



Erläuternder Bericht

**zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil
der Abgabenerhebung und die Kontrolle des
grenzüberschreitenden Waren- und Perso-
nenverkehrs durch das Bundesamt für Zoll
und Grenzsicherheit (BAZG-Vollzugsaufga-
bengesetz, BAZG-VG)**

**sowie zur Totalrevision des Zollgesetzes (ZG)
zum neuen Zollabgabengesetz (ZoG)**

vom 11. September 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	3
1.2	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates	6
1.3	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	6
2	Verhältnis zu internationalem und europäischem Recht	6
3	Grundzüge der Vorlage	9
3.1	Die beantragte Neuregelung in der Übersicht	9
3.2	Gegenstand und Anwendung des BAZG-VG	11
3.3	Gegenstand des ZoG	14
3.4	Änderung anderer Erlasse (Anhang 1 zum BAZG-VG)	14
4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	15
4.1	BAZG-VG	15
4.2	Anhang 1: Änderung anderer Erlasse	116
4.3	Totalrevision des Zollgesetzes	183
5	Auswirkungen	191
5.1	Stossrichtung der neuen Vorlage	191
5.2	Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen	195
5.2.1	Auswirkungen auf die Unternehmen	195
5.2.2	Auswirkungen auf weitere gesellschaftliche Gruppen	199
5.3	Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft	201
5.4	Alternativen zum vorliegenden Erlass	202
5.5	Zweckmässigkeit im Vollzug des Erlasses	203
6	Rechtliche Aspekte	203
6.1	Verfassungsmässigkeit	203
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	205
6.3	Erlassform	206
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	206
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	206
6.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	207
6.7	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	207
6.8	Datenschutz	210

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) übt im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben eine wichtige Rolle in der internationalen Lieferkette von Gütern und Dienstleistungen aus und ist das zentrale und umfassende Sicherheitsorgan an der Schweizer Grenze. Sie zählt zu den sicherheitspolitischen Instrumenten der Schweiz¹. Das Gewährleisten der Sicherheit der Bevölkerung gegen Bedrohungen, einschliesslich Bedrohungen für die Gesundheit und durch Schwerstkriminalität, gehört zu den Kernaufgaben einer Zollverwaltung².

Bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben sorgt die EZV für die Einhaltung von abgaberechtlichen Bestimmungen (Zoll und Mehrwertsteuer) und von nichtabgaberechtlichen Erlassen (bisher als nichtzollrechtliche Erlasse bzw. NZE bezeichnet), beides zugunsten der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft. Als zentrale Akteurin im grenzüberschreitenden Warenverkehr leistet die EZV einen wichtigen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz.

Daneben spielt die EZV eine wichtige Rolle bei der Erhebung der Abgaben im Zollgebiet (etwa auf Bier, Tabak oder Mineralölen).

Seit der letzten Totalrevision des Zollgesetzes vom 18. März 2005³ (ZG) hat der grenzüberschreitende Personen- und Warenverkehr weiter zugenommen.

An einem durchschnittlichen Tag (Zahlen 2019):

- überqueren rund 2 200 000 Personen, 1 100 000 Fahrzeuge und 21 000 LKWs die Schweizer Grenze;
- erzielt die EZV für den Bund Einnahmen von 63 Millionen Franken;
- zieht die EZV 61 gefälschte Produkte ein;
- werden 70 Personen angehalten, die zur Fahndung oder zur Verhaftung ausgeschrieben waren;
- werden fünf Ausweise beschlagnahmt;
- werden 23 verbotene Waffen sichergestellt;
- stellen Mitarbeitende der EZV 14 kg Drogen sicher;
- werden 35 rechtswidrige Aufenthalte festgestellt;
- meldet die EZV den zuständigen Stellen 24 Sendungen mit Medikamenten oder Dopingpräparaten;

¹ Vgl. den Bericht des Bunderates vom 24. August 2016 über die Sicherheitspolitik der Schweiz (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/45068.pdf>).

² Vgl. Ziffer 2 der Stellungnahme des Bundesrates vom 14. November 2018 zur Interpellation Gysi vom 27. September 2018 (18.3885 «Eidgenössische Zollverwaltung. Folgenreicher Umbau von der Fiskalbehörde zur Sicherheitsbehörde»), der auf die Charta der Europäischen Zollverwaltungen vom 12. Juli 2018 verweist (https://ec.europa.eu/taxation_customs/charter_de).

³ SR 631.0

- werden 100 Lastwagen wegen gefährlicher Mängel an der Weiterfahrt gehindert.

Effiziente Grenzprozesse, die einen einfachen und raschen Grenzübertritt ermöglichen, werden immer wichtiger. Aufwändige Kontrollen und Prozesse, die zu Wartezeiten führen, werden als störend empfunden. Zahlreiche parlamentarische Vorstösse forderten daher einfachere Verfahren und nutzerfreundlichere Lösungen. Dies führte zur Initialisierung des Digitalisierungs- und Transformationsprogrammes DaziT, für welches das Parlament mit Bundesbeschluss vom 12. September 2017⁴ den Gesamtkredit von 393 Millionen Franken sprach zwecks Finanzierung der Modernisierung und Digitalisierung der EZV (Programm DaziT; DaziT-Botschaft⁵).

Weltweit hat aber auch die Sicherheitsfunktion der Zollbehörden an Bedeutung gewonnen. Der Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse hat heute einen höheren Stellenwert als bei der letzten Totalrevision, beispielsweise auf Grund des boomenden Online-Handels, über den auch illegale Waren in die Schweiz gelangen. Dieser Vollzug wird aber auch immer aufwändiger. Eine veränderte Situation besteht ferner bei der Migration, auf welche die EZV bei veränderter Lage jederzeit reagieren muss, bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und – wie es die ausserordentliche Lage im Rahmen der Bekämpfung des Corona Virus gezeigt hat – von allfälligen Pandemien.

Aus diesen Gründen ist es unerlässlich, dass sich die EZV den neuen Herausforderungen stellt, um ihre Aufgaben auch in Zukunft sach- und zeitgerecht sowie effizient erfüllen zu können. Der Bundesrat hat deshalb am 10. April 2019 im Rahmen der organisatorischen Weiterentwicklung grundlegende Veränderungen der EZV beschlossen. Die EZV wird in das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) umgewandelt und neu organisiert. Diese Weiterentwicklung öffnet dem BAZG den Weg zur flexiblen, aufgabenorientierten Organisation, die ihre Prozesse konsequent vereinfacht und vereinheitlicht sowie durchgängig digitalisiert und die vorhandenen Daten übergreifend nutzbar macht. Die Weiterentwicklung ermöglicht es dem BAZG ferner, seine eigene Struktur an diese Neuerungen anzupassen und ein umfassendes, neues Berufsbild zu schaffen, das den flexiblen Einsatz seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ermöglicht. Für die Umsetzung dieser Weiterentwicklung braucht es die bisherigen Organisationsbestimmungen im ZG, die hauptsächlich der Bewahrung des Grenzwachtkorps (GWK) als Einheit der EZV dienen, nicht. Diese würden die Weiterentwicklung sogar hindern. Die neue, vom erwähnten Bundesratsbeschluss anvisierte Organisation des BAZG kann gestützt auf die bestehenden organisationsrechtlichen Bestimmungen des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997⁶ (RVOG) sowie der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998⁷ (RVOV) und der Organisationsverordnung vom 17. Februar 2010⁸ für das Eidgenössische Finanzdepartement (OV-EFD) erlassen

4 BBl 2017 6423

5 BBl 2017 1719

6 SR 172.010

7 SR 172.010.1

8 SR 172.215.1

werden. Die hierfür nötigen Änderungen wurden getrennt von der vorliegenden Gesetzesrevision an die Hand genommen⁹.

Die Kundenbeziehungen im Waren- und Personenverkehr werden grundlegend neu gestaltet. Sich korrekt verhaltende Kundinnen und Kunden sollen ihre Formalitäten zeit- und ortsunabhängig digital abwickeln können. Der persönliche Kontakt soll insbesondere auf die gezielte Kontrolle von verdächtigen Waren, Personen und Transportmitteln konzentriert werden (Verbesserung der Kontrollquote). Damit lassen sich nicht nur die längst geforderten Entlastungen der Wirtschaft erfüllen. Auch innerhalb des BAZG werden Effizienzgewinne erzielt. Zudem lässt sich die Sicherheit innerhalb der Landesgrenzen erhöhen.

Die erwähnte Vereinfachung und Vereinheitlichung der Prozesse erfassen nicht nur die Erhebung der Zollabgaben und der Mehrwertsteuer auf der Einfuhr, sondern auch die Erhebung der übrigen Abgaben durch das BAZG im Zollgebiet.

All diese Punkte zusammen gebieten eine grundlegende Überarbeitung der bestehenden Rechtsgrundlagen. Erforderlich ist zunächst die Schaffung eines Rahmengesetzes, welches zusammenführt, was im Aufgabenbereich des BAZG materiell und formell vereinheitlicht werden soll. Ferner wird das heutige Zollgesetz einer Totalrevision unterzogen und auf einen reinen Abgabeerlass reduziert. In ihm verbleiben gewisse materielle Punkte. Mit der Schaffung des Rahmengesetzes und der Totalrevision des ZG ändern zahlreiche andere, damit verbundene Erlasse.

Mit diesen umfassenden Gesetzesänderungen sollen namentlich folgende Ziele erreicht werden:

- Streichung der Organisationsbestimmungen, um die Weiterentwicklung des BAZG zur agilen Organisation zu ermöglichen;
- Vereinfachung des materiellen Zollrechts und teilweise Angleichung des materiellen Rechts für den Zoll und die nichtzollrechtlichen Abgaben (Inlandabgaben);
- Vereinheitlichung und Vereinfachung aller vom BAZG geführten Abgabeverfahren samt Rechtsmittelverfahren;
- die durchgängige Digitalisierung dieser Verfahren;
- die möglichst automatisierte Prüfung der Einhaltung der nichtabgaberechtlichen Erlasse (bisher: nichtzollrechtliche Erlasse, NZE), die Schaffung eines standardisierten Katalogs für die Massnahmen und Leistungen des BAZG mit Auswahl der Massnahmen und Leistungen im jeweiligen Erlass sowie die risikobasierte Gewichtung des BAZG bei der Erfüllung dieser Vollzugsaufgaben;
- teilweise neue und technologieneutrale Regelung der Datenbearbeitung, die ein durchgängig elektronisches Verfahren ermöglicht;
- Schaffung modernerer und einheitlicher Grundlagen für die Risikoanalyse, Kontrolle und Strafverfolgung;

⁹ Vgl. AS 2020 2741, 2020 2743

- teilweise Angleichung der materiellen Strafbestimmungen in den Abgabeerlassen.

1.2 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage wurde seitens des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) zur Aufnahme in die Legislaturplanung 2019-2023 angemeldet.

DaziT entspricht insbesondere der vom Bundesrat am 5. September 2018 verabschiedeten «Strategie Digitale Schweiz»¹⁰. Namentlich entspricht DaziT – bezogen auf den Zuständigkeitsbereich des BAZG – dem Ziel «Bevölkerung und Wirtschaft können ihre Behördengeschäfte effizient digital abwickeln»¹¹. Diese Strategie gibt nicht nur die Leitlinien für das Handeln der Bundesverwaltung vor, sondern soll auf der Grundlage einer vernetzten Zusammenarbeit von Behörden, Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung sowie Zivilgesellschaft umgesetzt werden. DaziT stellt eine wichtige Voraussetzung für effizientere Prozesse innerhalb des BAZG dar. Indem die Prozesse über des BAZG hinaus digitalisiert werden und sich medienbruchfrei abwickeln lassen, wird auch die Zusammenarbeit insbesondere mit der Wirtschaft auf eine moderne Grundlage gestellt. Damit deckt DaziT wesentliche Zielsetzungen ab, die der Bundesrat mit der am 3. April 2020 verabschiedeten «IKT-Strategie des Bundes 2020-2023»¹² erreichen will.

1.3 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Diverse hängige parlamentarische Vorstösse haben einen Bezug zur vorliegenden Zollgesetzrevision.

Folgende Postulate und Motionen werden mit dieser Revision erledigt [Folgt im Rahmen der Botschaft des Bundesrats]:

.....

[Vorstoss-Art, Nr., Name Parlamentarier/in - Verweis auf jeweilige Ziffer in Erläuterungen]

Der Bundesrat beantragt die Abschreibung dieser Vorstösse.

2 Verhältnis zu internationalem und europäischem Recht

Der Auftrag und das Ziel der Vorlage sind die Vereinheitlichung und teilweise Vereinfachung des materiellen Abgabenrechts auf nationaler Ebene. Die zahlreichen in-

¹⁰ www.bakom.admin.ch > Digitale Schweiz und Internet > Digitale Schweiz > Strategie Digitale Schweiz (Stand: Juli 2020)

¹¹ Strategie Digitale Schweiz, Ziffer 4.5.3.

¹² www.isb.admin.ch > Themen > Strategie und Planung IKT Bund > IKT-Strategie Bund 2020-2023 (Stand: Juli 2020)

ternationalen Verpflichtungen im Zollbereich gelten weiterhin unverändert und werden als völkerrechtliche Verträge direkt angewendet, oder – falls notwendig – ins nationale Recht umgesetzt. Das Gleiche gilt für allfällige Verpflichtungen aus den Freizügigkeits- und Schengen/Dublin-Abkommen.

Die wichtigste Partnerin der Schweiz im grenzüberschreitenden Verkehr ist die Europäische Union (EU). Die Schweiz ist deshalb bestrebt, im Rahmen dieser Vorlage die Grundlagen für eine weitere Harmonisierung und Vereinfachung der Prozesse und für eine konsequente Digitalisierung zu schaffen. Berührungspunkte hat die Vorlage vor allem mit dem EU-Zollkodex¹³ (Zollkodex). Der Zollkodex legt die Grundzüge des heutigen europäischen Zollrechts fest. Er beinhaltet beispielsweise eine schrittweise Einführung von EU-weit harmonisierten IT-Verfahren und gemeinsamen Datenbanken. Die zuständigen Bundesbehörden stehen mit der Generaldirektion Steuern und Zollunion der Europäischen Kommission (TAXUD) in regelmässigem Kontakt. Damit kann der Abgleich bezüglich Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Prozesse und der Rechtsgrundlagen sichergestellt werden. Mit der Revision des Zollgesetzes 2005 hat man sich bereits stark an den Zollkodex angelehnt. Mit dieser Vorlage werden – neben der Weiterentwicklung des Landesrechts aufgrund der Transformation der Zollverwaltung – insbesondere auch die Grundlagen für die Harmonisierung und Vereinfachung der grenzüberschreitenden Prozesse geschaffen.

Das Bestreben der Schweiz nach Vereinfachung und Schaffung selbsterklärender und elektronisch abgewickelter Zollprozesse deckt sich mit der Ausrichtung der EU. Dabei verfolgt die Schweiz das Ziel, eine kompatible und reibungslose Grenzabfertigung aufzubauen. Die Warenbestimmungen der Vorlage sind mit den im Zollkodex geregelten Zollverfahren abgestimmt. Die Vorlage definiert die Rollen der Verfahrensbeteiligten neu. Sie werden künftig in drei Verantwortungsgruppen zusammengefasst: Waren-, Daten- und Transportverantwortliche. Dadurch werden reduzierte, übersichtliche Rollen im Abgabeverfahren (grenzüberschreitender Warenverkehr und Inland) geschaffen (vgl. Erläuterungen zu Art. 7 Bst. g BAZG-VG). Im Zollkodex kennt man diese Begriffe nicht. Deshalb wird noch geprüft, wie die neuen Rollen des BAZG-VG mit denjenigen des Zollkodex harmonisiert werden können. Sowohl TAXUD als auch die umliegenden Nachbarstaaten werden aktiv in die Prozesse und die Entwicklung der neuen digitalen Verfahren einbezogen.

Insbesondere mit den umliegenden europäischen Nachbarstaaten sind die bilateralen Verhandlungen zum Abbau von Hindernissen im Bereich der nebeneinanderliegenden Grenzabfertigungsstellen bereits angelaufen. Ziel dieser Gespräche ist es, den grenzüberschreitenden Verkehr zu beschleunigen und den administrativen Aufwand zu reduzieren. Dabei wird auf die besonderen Gegebenheiten der jeweiligen Grenzübergänge und auf die Bedürfnisse der beiden Staaten Rücksicht genommen. Die bisherigen Ergebnisse sind vielversprechend, und gerade die ausserordentliche Lage der COVID-19-Krise hat gezeigt, wie wichtig die Harmonisierung und Digitalisierung der Prozesse im grenzüberschreitenden Verkehr ist.

¹³ Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union, ABl. L 269 vom 10.10.2013, S. 1; sowie weiteres Durchführungsrecht.

Für eine Mehrzahl der Staaten Europas (EU-Staaten, EFTA-Staaten, Türkei, Republik Nordmazedonien und Serbien) kommt das gemeinsame Versandverfahren (gVV), eine kostengünstige Möglichkeit zur Beförderung von unverzollten Waren durch mehrere Staaten, zur Anwendung. Die Schweiz hat das Übereinkommen vom 20. Mai 1987¹⁴ über ein gemeinsames Versandverfahren ratifiziert. Das IT-System des gVV (Neues Computerisiertes Transitsystem, NCTS) wird bei der technischen Umsetzung dieser Vorlage gebührend berücksichtigt und eingebunden.

Das Abkommen vom 25. Juni 2009¹⁵ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen erleichtert die Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr zwischen der Schweiz und der EU und regelt die Zusammenarbeit im Zollsicherheitsbereich. Die Schweiz wird in Zollsicherheitsfragen grundsätzlich gleich wie ein EU-Mitgliedstaat behandelt. Damit kann im Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EU auf Zollsicherheitsmassnahmen verzichtet und folglich zusätzlicher administrativer Aufwand verhindert werden. Die beiden Vertragspartner anerkennen gegenseitig die Gleichwertigkeit ihrer auf ihrem jeweiligen Gebiet anwendbaren Sicherheitsstandards. Umgekehrt unterliegt der Warenverkehr zwischen der Schweiz und Drittstaaten ausserhalb der EU den EU-Sicherheitsvorschriften betreffend Voranmeldung, Sicherheitskontrollen und Risikoanalysen.

Im Bereich Grenzsicherheit und Personenkontrolle arbeitet die Schweiz im Rahmen des Abkommens vom 26. Oktober 2004¹⁶ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (Schengen-Assoziierungsabkommen) unter anderem eng mit den Nachbarstaaten wie auch mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) zusammen. Bei der Überwachung des Personenverkehrs über die Zollgrenze werden die relevanten völkerrechtlichen Vorgaben eingehalten.

Das internationale Übereinkommen vom 14. Juni 1983¹⁷ über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung von Waren («Harmonisiertes System» genannt «HS») trat für die Schweiz am 1. Januar 1988 in Kraft. Der schweizerische Zolltarif beruht, wie die meisten anderen Zolltarife, auf dem von über 200 Staaten angewendeten HS. Durch die Bereitstellung einer weltweit einheitlichen Codebezeichnung für eine einzige Ware trägt das HS zur Harmonisierung der Zoll-, Handels- und Zollverfahren bei und erleichtert den Austausch von Handelsdaten. Damit das HS mit den technologischen Entwicklungen Schritt hält, wird es alle fünf Jahre angepasst. Die nächste Anpassung wird auf den 1. Januar 2022 vorgenommen. Ob die von der Weltzollorganisation (WZO) im letzten Jahr angestossene Strategie über die Zukunft und grundlegende Modernisierung des HS erfolgreich sein wird, ist aus heutiger Sicht noch ungewiss. Die Angabe der richtigen Zolltarifnummer in der Warenanmeldung

¹⁴ SR 0.631.242.04

¹⁵ SR 0.631.242.05

¹⁶ SR 0.362.31

¹⁷ SR 0.632.11

wird auch in Zukunft beim grenzüberschreitenden Warenverkehr mit dem neuen Warenverkehrssystem ein wichtiges Element sein.

Im weltweiten Handel gehört das überarbeitete, internationale Übereinkommen zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren (Protokoll vom 26. Juni 1999¹⁸ zur Änderung des internationalen Übereinkommens vom 18. Mai 1973 zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren) (Revised Kyoto Convention, RKC) zu den wichtigsten Abkommen der WZO. Aktuell wird dieses Abkommen erneut revidiert und ein erklärtes Ziel ist die weitere Harmonisierung und Digitalisierung der Prozesse.

Mit der Vorlage schafft die Schweiz die Grundlagen für ein modernes Zollrecht und für die Vereinfachung, die Harmonisierung und die Digitalisierung der Prozesse im internationalen Personen- und Warenverkehr.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung in der Übersicht

Vorab wird ein Rahmengesetz geschaffen, welches zusammenführt, was im Aufgabenbereich des BAZG materiell und formell vereinheitlicht werden soll. Dieses Gesetz wird als Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil der Abgabenerhebung und die Kontrolle des grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehrs durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG-Vollzugsaufgabengesetz, BAZG-VG) bezeichnet. Schon der Titel trägt dem Umstand Rechnung, dass neben der Abgabenerhebung die Grenzsicherheit im Vordergrund steht.

Gleichzeitig wird das heutige Zollgesetz (ZG) einer Totalrevision unterzogen und auf einen reinen Abgabeerlass reduziert. In ihm verbleiben abgabenrechtliche Punkte wie die Zollpflicht und die Zollbemessung sowie die Strafbestimmungen. Das totalrevidierte ZG wird daher neu als Zollabgabengesetz (ZoG) bezeichnet. Das Abgabenrecht im neuen ZoG wird begrifflich nicht am Zollexkodex der Europäischen Union ausgerichtet, dafür aber materiell vereinfacht.

Als Folge der Totalrevision des ZG zum neuen Zollabgabengesetz (ZoG) und der Schaffung des BAZG-Vollzugsaufgabengesetzes (BAZG-VG) als Rahmengesetz ändern zahlreiche andere, damit verbundene Erlasse, die im Anhang 1 zum BAZG-VG aufgeführt werden. Diese Erlasse betreffen einerseits die nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben des BAZG (bisher: Vollzugsaufgaben nach NZE) und andererseits die Abgaben, die das BAZG im Zollgebiet selber erhebt. Letztere werden weitgehend nach dem Muster des ZoG revidiert.

Die wichtigsten inhaltlichen Neuerungen im BAZG-VG sind:

- Für alle vom BAZG zu erhebenden Abgaben gilt ein einheitliches Verfahrensrecht, sowohl für die ordentliche Veranlagung als auch für die verwaltungsinternen Rechtsmittel.

¹⁸ SR 0.631.21

- Das einheitliche elektronische Verfahren kennt neu folgende drei Rollen: die Warenverantwortliche, die Datenverantwortliche und die Transportverantwortliche.
- An diese drei Rollen wird angeknüpft für die Stellung der Abgabeschuldnerinnen und ihrer Solidarhaftung.
- Die Warenverantwortliche ist Hauptschuldnerin der Abgaben und wird zuerst belangt. Die bisherige Solidarhaftung der anderen Abgabeschuldnerinnen wird beschränkt.
- Das Verfahren wird elektronisch geführt. Das BAZG kann aber Ausnahmen vorsehen (z. B. für den Reiseverkehr).
- Der verwaltungsinterne Rechtsweg ist zweistufig: er besteht aus dem Einspracheverfahren und dem verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren, die ebenfalls elektronisch geführt werden.
- Die Rechtsmittelfristen für die Einsprache und für die Beschwerde betragen 60 Tage. Mit der Einsprache wird beispielsweise auch die bisherige Berichtigung erledigt.
- Diverse Vorschriften über die Datenbearbeitung werden den Anforderungen der Digitalisierung angepasst. Die aktuellen Herausforderungen der Digitalisierung und die sich daraus resultierenden Lösungen und Weiterentwicklungen der Informatik erfordern allgemein eine fortlaufende Aktualisierung der Vorschriften über die Datenbearbeitung. Dies kann zur Folge haben, dass allenfalls einzelne Bestimmungen für die Botschaft ergänzt oder angepasst werden müssen. Um eine zukunftsorientierte rechtliche Abbildung der digitalen Datenbearbeitung durch das BAZG zu gewährleisten, werden neue Wege beschritten, die eine entsprechende agile Gesetzgebung unter Einhaltung der notwendigen Transparenz voraussetzen. Diese Arbeiten werden in Absprache v. a. mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie dem Bundesamt für Justiz erfolgen. Ebenfalls werden diejenigen Themen berücksichtigt, die Gegenstand der aktuellen Datenschutzgesetzrevision sind.
- Es gibt einheitliche Bestimmungen über die Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln (360-Grad-Kontrolle) sowie über die Befugnisse des BAZG.
- Es wird ein standardisierter Katalog von Massnahmen und Leistungen, die das BAZG anderen Ämtern im Rahmen seiner nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben erbringt, geschaffen. Das BAZG kann die Erfüllung dieser Aufgaben risikobasiert gewichten.
- Kleinsendungen, die gegen nichtabgaberechtliche Erlasse verstossen, können vereinfacht vernichtet werden.
- Zur Aufdeckung von Widerhandlungen in der Zuständigkeit des BAZG können Scheinkäufe und eine Aufklärung in virtuellen Räumen vorgenommen werden.

- In gewissen Fällen von untergeordneter Bedeutung kann das BAZG auf die Strafverfolgung verzichten.
- Der Anwendungsbereich der straflosen Selbstanzeige, die zum Absehen von der Strafverfolgung führt, wird ausgedehnt.
- Die Strafrahen für Widerhandlungen in der Zuständigkeit des BAZG werden harmonisiert.
- Die teilweise detaillierten organisatorischen Bestimmungen über den inneren Aufbau der EZV resp. des BAZG wurden entfernt.
- Als Folge der organisatorischen Weiterentwicklung der EZV hin zum BAZG werden Aufgaben, die heute nur von Angehörigen des GWK wahrgenommen werden, von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erfüllt. Somit bedarf es der Erwähnung des GWK als Organisationseinheit innerhalb der EZV nicht mehr.

3.2 Gegenstand und Anwendung des BAZG-VG

Folgende Bereiche werden in den 14 Titeln des BAZG-VG für den Aufgabenbereich des BAZG vereinheitlicht:

1. Allgemeine Bestimmungen;
2. Warenanmeldung;
3. Prüfung der Warenanmeldung und Verfügungen;
4. Erhebung der Abgaben;
5. Administrative Massnahmen;
6. Verfahrensrecht und Rechtsschutz;
7. Datenbearbeitung und Risikoanalyse sowie Qualitätssicherung;
8. Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln;
9. Befugnisse und Personal des BAZG;
10. Aufgaben des BAZG;
11. Amtshilfe und Zusammenarbeit;
12. Strafverfolgung;
13. Gebühren;
14. Schlussbestimmungen.

Der 1. Titel *Allgemeine Bestimmungen* definiert den Zweck und Gegenstand des Rahmengesetzes, das hauptsächlich die Abgabenerhebung im grenzüberschreitenden Verkehr und im Zollgebiet sowie die Erledigung der nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben durch das BAZG harmonisieren will. Ferner werden Begriffe definiert, die für alle abgabe- und nichtabgaberechtlichen Erlasse im Aufgabenbereich des BAZG

Geltung erlangen sollen, und das Verhältnis dieser Erlasse zum Rahmengesetzes geklärt. Das Rahmengesetz ist anwendbar, soweit diese Erlasse es vorsehen. Im Interesse der Harmonisierung soll dies möglichst überall der Fall sein.

Auf organisatorische Bestimmungen wird aus den erwähnten Gründen verzichtet (vgl. Ziff. 1.1).

Auch die bisherigen Bestimmungen im Zollgesetz (Art. 93) über die Wohlfahrtskasse des Zollpersonals sind entbehrlich. Die Wohlfahrtskasse soll es weiterhin geben. Die bestehende Verordnung vom 18. Oktober 2006¹⁹ über die Wohlfahrtskasse des Zollpersonals hat aber bereits eine ausreichende Grundlage im Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000²⁰ (BPG; Art. 32 Bst. e). Deshalb erübrigt es sich, die Wohlfahrtskasse im vorliegenden Gesetz oder im ZoG zu erwähnen.

Der 2. Titel *Warenanmeldung* sieht eine Anmeldepflicht vor für Waren, die ein-, aus- oder durchgeführt werden oder im Zollgebiet einer Abgabe (Inlandabgabe) unterliegen. Entsprechend den Digitalisierungsvorgaben hat diese Anmeldung grundsätzlich in elektronischer Form zu erfolgen. Im Zusammenhang mit dem elektronischen Verfahren erlangen die Referenzierung (Verknüpfung der Ware mit dem Transportmittel im grenzüberschreitenden Verkehr) und Aktivierung (technischer Vorgang, der die Verbindlichkeit einer elektronischen Eingabe, beispielsweise einer Warenanmeldung, bewirkt) neu eine Bedeutung. Beim grenzüberschreitenden Warenverkehr ist in der Warenanmeldung eine Warenbestimmung (z. B. Einfuhr in den freien Verkehr, Ausfuhr, Durchfuhr, aktive oder passive Veredelung usw.) anzugeben. Gewisse Warenbestimmungen sind bewilligungspflichtig. Wie bisher im ZG, sollen den zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (Authorised Economic Operator, AEO) Erleichterungen gewährt werden.

Im 3. Titel finden sich die Vorschriften über die *Prüfung der Warenanmeldung* und den *Erlass von Verfügungen*, die das BAZG in diesem Zusammenhang erlässt, namentlich nach Prüfung der Einhaltung der nichtabgaberechtlichen Erlasse und für die Veranlagung der Abgaben.

Der 4. Titel regelt Aspekte im Zusammenhang mit der *Abgabenerhebung* und vereinheitlicht teilweise das materielle Abgaberecht im Aufgabenbereich des BAZG. Es geht hauptsächlich um die Entstehung der Abgabeschuld, die Abgabeschuldnerinnen im grenzüberschreitenden Verkehr, die Solidarhaftung, den Verzicht auf die Abgabenerhebung, die Fälligkeit und Vollstreckbarkeit einer Abgabeschuld, deren Bezahlung, Verzinsung, Verjährung und Sicherstellung sowie um die Nachforderung und den Erlass von Abgaben. Ferner enthält der Titel die Grundlagen für materielle Bewilligungen, etwa betreffend Zolllager und Steuerlager.

Teilweise neu ist, wie die Warenverantwortliche, Datenverantwortliche und Transportverantwortliche im grenzüberschreitenden Warenverkehr als Abgabeschuldnerinnen und als solidarisch Haftende erfasst werden.

Im 5. Titel stehen die Grundlagen für allfällige *administrative Massnahmen* gegen Bewilligungsinhaber.

¹⁹ SR 631.051

²⁰ SR 172.220.1

Der 6. Titel regelt das *Verfahrensrecht* und den *Rechtsschutz*. Diese richten sich nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968²¹ (VwVG), soweit das Rahmengesetz nichts anderes bestimmt.

Mit den Bestimmungen des 6. Titels wird das Verfahren für alle Abgaben, die das BAZG erhebt, vereinheitlicht. Das einheitliche Verfahren wird, soweit es schriftlich erfolgt, grundsätzlich elektronisch geführt (Art. 48).

Als Rechtsmittel vorgesehen sind neu eine Einsprache (Art. 58 ff.), die auch automatisiert erledigt werden kann (Art. 59), und eine verwaltungsinterne Beschwerde (Art. 60).

Im 7. Titel finden sich Vorschriften über die *Datenbearbeitung* und *Risikoanalyse*, die das BAZG in seinem Aufgabenbereich anwendet, sowie über die *Qualitätssicherung*.

Die Datenbearbeitung wird teilweise neu und technologieneutral geregelt, insbesondere um die Durchführung des elektronischen Verfahrens sowie eine bessere Risikoanalyse und eine gezielte Kontrolle zu ermöglichen. Ferner muss sich das BAZG selber einer Qualitätssicherung in den Bereichen Datenbearbeitung, Risikoanalyse und Profiling unterziehen.

Der 8. Titel regelt die *Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln*, die namentlich im Grenzbereich und im übrigen Zollgebiet durchgeführt wird; Letzteres teilweise gestützt auf Vereinbarungen mit den Kantonen. Vorgesehen sind auch automatisierte Kontrollen, namentlich bei der Prüfung der Einhaltung nichtabgaberechtlicher Erlasse.

Im 9. Titel werden die *Befugnisse*, über die das BAZG bei der Erfüllung seiner Aufgaben verfügt, einheitlich geregelt und das Verhältnis zum Zwangsanwendungsgesetz vom 20. März 2008²² (ZAG) geklärt. Neu sind die Bestimmungen über die vereinfachte Vernichtung von Kleinsendungen (Art. 96) sowie über die Aufklärung in virtuellen Räumen (Art. 98) und das Tätigen von Scheinkäufen (Art. 99). Diese Bestimmungen entsprechen aktuellen Bedürfnissen des BAZG. Scheingeschäfte sollen auch anderen Behörden, mit denen das BAZG zusammenarbeitet, möglich sein. Daher werden die entsprechenden nichtabgaberechtlichen Erlasse im Anhang 1 zum BAZG-VG entsprechend ergänzt.

Der 10. Titel enthält Bestimmungen über die *Aufgaben des BAZG*. Namentlich erwähnt werden die Sicherheitsaufgaben, die es in Absprache mit anderen Behörden des Bundes und der Kantone erfüllt. Vorgesehen ist – wie bisher – die Aufgabenübertragung an das BAZG durch Kantonsvereinbarungen. Neu ist hingegen, dass das BAZG die Kontrolle im Rahmen der nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben risikobasiert gewichten kann (Art. 106). Neu ist ebenfalls der Katalog der Massnahmen und Leistungen für die Erfüllung dieser Vollzugsaufgaben (Art. 107).

Der 11. Titel regelt die *Amtshilfe* und die *Zusammenarbeit des BAZG mit Dritten*. Die nationale und internationale Amtshilfe entspricht den bisherigen Bestimmungen des ZG. Im Bereich Zusammenarbeit wird unterschieden zwischen der Zusammenarbeit mit dem Ausland und mit Dritten.

²¹ SR 172.021

²² SR 364

Im 12. Titel finden sich Bestimmungen über die *Strafverfolgung*. Sie betreffen die Fälle, in denen das BAZG für Verfolgung und Beurteilung einer Straftat zuständig ist, sei es im Bereich der Abgaben, die es erhebt, oder im Rahmen der Prüfung der Einhaltung nichtabgaberechtlicher Erlasse. Neu sind die Bestimmungen über die Selbstanzeige (Art. 134) und gewisse Vereinfachungen betreffend den Strafbescheid (Art. 135).

Der 13. Titel regelt die *Gebührenerhebung*.

Der 14. Titel enthält *Schlussbestimmungen*, namentlich über die Änderung anderer Erlasse im Anhang 1.

Übergangsbestimmungen betreffend die laufenden Verfahren finden sich hingegen in den Abgabeerlassen.

3.3 Gegenstand des ZoG

Im 1. Kapitel erklärt das ZoG *das BAZG-VG für anwendbar*, soweit das ZoG nicht abweichende Bestimmungen enthält.

Das 2. Kapitel regelt und vereinfacht die *Erhebung der Zollabgaben*, d. h. die Zollpflicht, die Zollbemessung, die Zollschuld und die Zollabgaben.

Im 3. Kapitel finden sich die im Verhältnis zum ZG leicht überarbeiteten *Strafbestimmungen*. Die Überarbeitung wurde, soweit möglich, mit der Überarbeitung der Strafbestimmungen in den anderen Abgabeerlassen abgestimmt.

Das 4. Kapitel enthält die *Schlussbestimmungen*. Diese heben das bisherige ZG auf und legen fest, dass die Verfahren, die beim Inkrafttreten hängig sind, nach bisherigem Recht abgeschlossen werden. Sie regeln ferner die Dauer der Gültigkeit bisheriger Bewilligungen und Vereinbarungen.

3.4 Änderung anderer Erlasse (Anhang 1 zum BAZG-VG)

Im Anhang 1 zum BAZG-VG werden diverse weitere Erlasse, die auf das bisherige ZG Bezug nehmen, geändert. Dabei geht es hauptsächlich um Erlasse über Abgaben, die das BAZG im Zollgebiet erhebt, und um nichtabgaberechtliche Erlasse, deren Einhaltung es prüft. Die Abgabeerlasse werden, soweit möglich, nach dem Muster des ZoG revidiert.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 BAZG-VG

1. Titel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Die Hauptziele des Gesetzes sind

- die Harmonisierung der Abgabenerhebung und die Schaffung der Voraussetzungen für einfache und kostengünstige Verfahren;
- die Regulierung der Bekämpfung von grenzüberschreitender Kriminalität und illegaler Migration; sowie
- die Leistung eines Beitrags zur Wahrung der inneren Sicherheit und zum Schutz der Bevölkerung

im Aufgabenbereich des BAZG.

Die zahlreichen Aufgaben des BAZG ergeben sich aus dem 10. Titel dieses Gesetzes in Verbindung mit den jeweiligen abgabe- und nichtabgaberechtlichen Erlassen. Das Verhältnis dieser Erlasse zum BAZG-VG richtet sich nach Artikel 5.

Das BAZG beachtet bei der Aufgabenerfüllung die völkerrechtlichen Verträge (vgl. dazu Art. 3).

Mit der Harmonisierung der Abgabenerhebung werden auch die Voraussetzungen für einfache und kostengünstige Verfahren geschaffen.

Art. 2 Gegenstand

Dieses Gesetz regelt die Kontrolle des Waren- und Personenverkehrs über die Zollgrenze, im Grenzraum und im Zollgebiet sowie in den Zollausschlussgebieten bezüglich der Abgaben, die das BAZG im grenzüberschreitenden Verkehr erhebt, sowie im Rahmen der nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben, die das BAZG erfüllt (Abs. 1).

Weiter harmonisiert es sowohl die Abgabenerhebung als auch die Erfüllung der diversen, nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben, die dem BAZG obliegen (Abs. 2). Zu diesem Zweck regelt es:

- a. die Warenanmeldung;
- b. die Prüfung der Warenanmeldung sowie die Verfügungen;
- c. die Erhebung der Abgaben;
- d. die administrativen Massnahmen;
- e. das Verfahrensrecht und den Rechtsschutz;
- f. die Datenbearbeitung und Risikoanalyse sowie Qualitätssicherung;
- g. die Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln;
- h. die Befugnisse und das Personal des BAZG;

- i. die Aufgaben des BAZG;
- j. die Amtshilfe und Zusammenarbeit;
- k. die Strafverfolgung;
- l. die Gebühren.

Art. 3

Wie bereits im geltenden Recht (Art. 2 und 94 ZG) bleiben völkerrechtliche Verträge vorbehalten.

Art. 4 und 5

In Artikel 4 werden zunächst die einschlägigen Abgabeerlasse, die vom BAZG vollzogen werden, abschliessend aufgezählt.

Sodann regelt Artikel 5 das Verhältnis des vorliegenden Gesetzes zu den Abgabeerlassen (Art. 5 Abs. 1) sowie zu den nichtabgaberechtlichen Erlassen, die Vollzugsaufgaben für das BAZG vorsehen (Art. 5 Abs. 2). In beiden Fällen bestimmt der jeweilige Erlass den konkreten Anwendungsbereich des vorliegenden Gesetzes.

Die Erhebung der Abgaben, welche dem BAZG obliegt²³, soll dabei weitgehend vereinheitlicht werden. Trotz teilweise beträchtlicher Unterschiede zwischen der Abgabenerhebung im grenzüberschreitenden Verkehr und der Erhebung der übrigen Abgaben ist eine weitgehende Vereinheitlichung möglich. Zu diesem Zweck soll das vorliegende Gesetz als «Allgemeiner Teil» die vereinheitlichten Regelungen über die Abgabenerhebung im Aufgabenbereich des BAZG den besonderen Bestimmungen in den jeweiligen Abgabeerlassen voranstellen.

Diese Konstruktion geht deutlich über den bisherigen Artikel 90 ZG hinaus und schafft die notwendige Voraussetzung für ein vereinheitlichtes und – soweit dieses schriftlich durchzuführen ist (vgl. Art. 48 Abs. 1) – durchgängig elektronisches Abgabeverfahren.

Schon heute setzt sich der für einen Abgabepflichtigen massgebliche Normbestand aus Bestimmungen mehrerer Erlasse zusammen. Mit dem vorliegenden Gesetz wird die Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit dieser Regelungen deutlich verbessert.

Im Zuge dieser Überarbeitung sollen weitere, im Verlauf der Jahre notwendig gewordene Bereinigungen in den Abgabeerlassen vorgenommen werden. Diese werden im Anhang 1 (Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts) bei den entsprechenden Erlassen näher erläutert.

²³ Hierzu zählen: Biersteuergesetz vom 6. Oktober 2006 (BStG; SR **641.11**); Mehrwertsteuergesetz vom 12. Juni 2009 (MWSTG; SR **641.20**); Tabaksteuergesetz vom 21. März 1969 (TStG; SR **641.31**); Automobilsteuergesetz vom 21. Juni 1996 (ASStG; SR **641.51**); Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996 (MinÖStG; SR **641.61**); CO₂-Gesetz vom 23. Dezember 2011 (SR **641.71**); Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR **814.01**); Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932 (ÄlKG; SR **680**); Schwerverkehrsabgabengesetz vom 19. Dezember 1997 (SVAG; SR **641.81**); Nationalstrassenabgabegesetz vom 19. März 2010 (NSAG; SR **741.71**).

Art. 6 Zollgebiet, Zollgrenzen und Grenzraum

Dieser Artikel regelt für den grenzüberschreitenden Verkehr unverzichtbare, räumlich relevante Begriffe (vgl. Art. 3 ZG).

Die Definition des «Grenzraums» ist von Bedeutung für die Kantonsvereinbarungen (Art. 105). Entgegen Artikel 3 Absatz 5 des heutigen ZG wurde der Grenzraum bisher nicht bestimmt. Stattdessen wurden in den Kantonsvereinbarungen unterschiedliche Einsatzräume definiert. Das soll sich ändern. Aus der Definition des Grenzraums folgt, dass dieser neu nach Anhörung der Grenzkantone (nicht im Einvernehmen mit diesen) vom EFD festgelegt werden soll.

Die «Zollausschlussgebiete» entfalten lediglich Wirkung für die Erhebung von Einfuhrabgaben. Das BAZG kann deshalb die Einhaltung der übrigen abgabe- und nichtabgaberechtlichen Erlasse auch in diesen Gebieten prüfen (vgl. Art. 77 Abs. 2).

Art. 7 Begriffe

Wie im bisherigen Recht (vgl. Art. 6 ZG) sollen Begriffe definiert werden, namentlich um die Lesbarkeit des Gesetzes zu erhöhen. Die in Artikel 7 erwähnten Begriffe sind ferner für das vereinheitlichte Abgabeverfahren und für die Stellung der Abgabeschuldnerin relevant.

Bst. a–c

Zentral für den grenzüberschreitenden Verkehr sind zunächst die Verkehrsrichtungen: «Einfuhr» ist das Verbringen von Waren in das Zollgebiet, «Ausfuhr» das Verbringen von Waren in das Zollaussland und «Durchfuhr» das Befördern von Waren durch das Zollgebiet.

Bst. d

Als «Person» wird jede natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung ohne eigene Rechtspersönlichkeit verstanden, die im Rechtsverkehr wirksam auftreten kann.

Bst. e–g

Das Abgabeverfahren unterscheidet bei den Verfahrensbeteiligten neu drei verschiedene Rollen: die «Warenverantwortliche», die «Datenverantwortliche» und die «Transportverantwortliche». Es sind primär diese drei Rollen, die in das Veranlagungsverfahren involviert sind und entsprechend ihrer Funktion unterschiedliche Pflichten erfüllen müssen. Dementsprechend haften sie auch unterschiedlich für die Abgabeschuld (vgl. Art. 21 ff.).

Ausschlaggebend für die Festlegung und Definition dieser Rollen sind mehrere Gründe: Die Zielsetzung, ein einheitliches und digitalisiertes Verfahren für alle vom BAZG zu erhebenden Abgaben (vgl. Art. 4) zu schaffen, erfordert Begriffe und Begriffsinhalte, die auf alle Abgaben angewendet werden können. Um die Forderung der Wirtschaft nach Verfahrensvereinfachungen umsetzen zu können, muss die Anzahl der Rollen übersichtlich und der darunter fallende Personenkreis möglichst klar bestimmbar sein und zwar sowohl für den grenzüberschreitenden Warenverkehr als auch

für den Warenverkehr bei den Inlandabgaben. Schliesslich sollen die Rollen so definiert werden, dass die Haftung für die geschuldeten Abgaben gegenüber dem bisherigen Recht gerechter geregelt werden kann. Vor diesem Hintergrund wäre eine Angleichung an die Begriffsbestimmungen des EU-Zollkodex nicht sinnvoll. Es wird jedoch geprüft, wie die Rollen des BAZG-VG mit denjenigen des EU-Zollkodex harmonisiert werden können.

Wesentliches Merkmal des neuen Verfahrens ist, dass pro Rolle jeweils nur eine Person erfasst wird. Damit schafft das neue Recht klare Verhältnisse in Bezug auf die beteiligten Akteure und deren Pflichten. Insbesondere mit der Unterscheidung der Rollen «Datenverantwortliche» und «Transportverantwortliche» wird dem wachsenden Bedürfnis der Wirtschaft nach Rechtssicherheit im Rahmen elektronischer Geschäftsprozesse entsprochen.

Die «Warenverantwortliche» ist die Hauptrolle und zwingend erforderlich in jedem Veranlagungsverfahren. Sie gehört zum Kreis der Anmeldepflichtigen (Art. 10), der Referenzierungspflichtigen (Art. 12) und der Aktivierungspflichtigen (Art. 13). Ferner ist sie insbesondere die primäre Abgabeschuldnerin (Art. 21).

Im grenzüberschreitenden Verkehr ist der Kreis der Personen, die als Warenverantwortliche in Frage kommen, weit gefasst. Es geht darum, den verschiedenen rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten, wie wirtschaftlich ein Geschäft abgewickelt werden kann, Rechnung zu tragen (z. B. grenzüberschreitende Reihengeschäfte, Geschäftsabwicklungen innerhalb einer Konzern- oder Holdingstruktur). Hingegen steht hier – anders als im geltenden ZG – nicht mehr im Vordergrund, einen möglichst lückenlosen Kreis von Personen zu definieren, die zum Vorteil des Fiskus für die Bezahlung der Abgaben wahlweise herangezogen werden können. Nicht jede Person, die irgendeinen Bezug zu einer über die Grenze verbrachten Ware hat, soll als Warenverantwortliche in die Pflicht genommen werden können.

Ziffer 1 von Buchstabe e sieht für den grenzüberschreitenden Verkehr drei Varianten vor, die sich an den Begriffen Importeur, Exporteur und Empfänger nach Artikel 6 der Verordnung vom 12. Oktober 2011²⁴ über die Statistik des Aussenhandels orientieren:

- Person, die die Ware im eigenen Namen ein-, aus- oder durchführt:

Darunter fallen vorab alle Personen, die Waren für sich selber über die Grenze führen oder führen lassen. Mithin ist nicht Voraussetzung, dass die Person selber den Transport durchführt. Es ist dabei zu berücksichtigen, wer die Ware bestellt und mit dem Lieferanten den direkten Kontakt hatte sowie wirtschaftlich über die Ware verfügt, und zwar bereits im Zeitpunkt des Grenzübertritts oder zumindest unmittelbar danach.

- Person, auf deren Rechnung die Ware ein-, aus- oder durchgeführt wird:

Mit dieser Variante werden Fälle abgedeckt, bei denen die Person, welche die Ein-, Aus- oder Durchfuhr ausführt oder veranlasst, nicht in eigenem Namen handelt. In diesem Fall ist massgebend, auf wessen Rechnung das Geschäft

²⁴ SR 632.14

erfolgt und bezahlt wird. Für wen die Ware schliesslich bestimmt ist, spielt keine Rolle.

- Person, der die Ware im Zollgebiet zugeführt wird:

Als Warenverantwortliche gilt schliesslich auch die Empfängerin oder der Empfänger der Ware im Zollgebiet. Diese Variante kommt zur Anwendung, wenn kein «Importeur» gemäss den beiden vorher erwähnten Varianten vorliegt oder eindeutig bestimmbar ist. Darunter fallen beispielsweise die Empfängerin oder der Empfänger von Geschenksendungen aus dem Ausland, aber auch von Waren, die vom Ausland für die Erledigung von Garantiearbeiten an eine Unternehmung mit Sitz im Zollgebiet zugeführt werden, oder von Post- und Kuriersendungen, bei denen der «Importeur» (noch) nicht bekannt ist. Dieser Variante ist aber auch die Betreiberin oder der Betreiber von grenzüberschreitenden Rohrleitungsanlagen für die darin beförderte Ware zuzuordnen. Mit der offenen Umschreibung der Warenverantwortlichen ist für diese Spezialität keine Sondernorm wie in Artikel 45 ZG mehr erforderlich.

Ziffer 2 von Buchstabe e definiert die Warenverantwortliche für die Abgaben, die das BAZG nach Artikel 4 Buchstaben c–k im Inland erhebt oder rückerstattet. Danach gelten als Warenverantwortliche die Personen, die nach den jeweiligen Abgabeerlassen abgabepflichtig oder rückerstattungsberechtigt sind.

«Datenverantwortliche» ist die Person, welche die Warenanmeldung für die Warenverantwortliche vornimmt. Das setzt einen entsprechenden Auftrag der Warenverantwortlichen an die Datenverantwortliche (z. B. Speditionsunternehmen) voraus. Arbeitnehmende, welche die Warenanmeldung für das Unternehmen, von dem sie angestellt sind, tätigen, sind selber weder Waren- noch Datenverantwortliche. Ihre Handlungen werden dem jeweiligen Unternehmen zugerechnet. Diese Unternehmen sind Waren- bzw. Datenverantwortliche, nicht ihre Angestellten.

«Transportverantwortliche» ist die Person, die für den Transport verantwortlich ist und daher in der Warenanmeldung als mit dem Transport der Ware beauftragte Person bezeichnet ist. Sie führt den Transport aus oder lässt ihn ausführen. Im Warenverkehr über die Strasse ist die Fahrerin oder der Fahrer dabei nur dann «Transportverantwortliche», wenn sie oder er selbstständig tätig ist, ansonsten soll das jeweilige Transportunternehmen die Rolle bekleiden. Die Handlungen der unselbständigen Fahrerin bzw. des unselbständigen Fahrers (Angestellte) werden – wie bei der Datenverantwortlichen – dem Unternehmen zugerechnet.

Die Rollen «Warenverantwortliche» und «Datenverantwortliche» können definitionsgemäss nur von unterschiedlichen Personen eingenommen werden. Demgegenüber kann es sein, dass eine «Datenverantwortliche» auch für den Warentransport verantwortlich ist, sich also selbst als «Transportverantwortliche» in der Warenanmeldung ausweist. In dieser Konstellation können die Rollen «Datenverantwortliche» und «Transportverantwortliche» in einer Person vereint sein.

Nachfolgend werden einige Beispiele aufgeführt, wie die Rollenverteilung in der Praxis aussehen kann (Warenverantwortliche = WV; Datenverantwortliche = DV; Transportverantwortliche = TV):

Sachverhaltsbeispiel:

Rollenverteilung:

Die A AG kauft in Frankreich Fahrräder. Sie führt die Warenanmeldung und den Transport selber aus.

WV: A AG
DV: keine
TV: keine

A kauft in Deutschland einen Autoanhänger und transportiert ihn selbst über die Grenze. Die Warenanmeldung lässt er durch die B AG vornehmen.

WV: A
DV: B AG
TV: keine

Die A AG verkauft ein Möbelstück nach Italien. Sie beauftragt die B AG mit der Warenanmeldung und C mit dem Transport.

WV: A AG
DV: B AG
TV: C

A bestellt beim Versandhändler B in Deutschland Bücher. Die Kuriertfirma C macht die Warenanmeldung und liefert die Paketsendung an A in Bern.

WV: A
DV: C
TV: C

Die A AG exportiert Schokolade nach Finnland an B und nimmt die Warenanmeldung selbst vor. Der Transport wird durch die B AG durchgeführt.

WV: A AG
DV: keine
TV: B AG

Metallwarenhändler A (Sitz in Chur) kauft in Schweden Eisenrohre. Der ausländische Hersteller B beauftragt Spediteur C mit der Warenanmeldung und den Transporteur D, die Ware gemäss Weisung von A direkt an E in Zürich zum Verzinken auszuliefern.

WV: A
DV: C
TV: D

A mit Wohnsitz in Deutschland sendet per Post ein wertvolles Geschenk an B in die Schweiz.

WV: B
DV: Post
TV: Post

A mit Wohnsitz in London sendet ein ihm gehörendes Kunstwerk an das Auktionshaus B in Genf zur Versteigerung. Der Spediteur C nimmt für A die Warenanmeldung vor und beauftragt den Transporteur D mit dem Transport des Bildes.

WV: A
DV: C
TV: D

Die im Fruchthandel tätige A, Basel, kauft in Spanien Erdbeeren. Sie verkauft die Erdbeeren noch in Spanien an die Schweizer Detailhändlerin B. Diese lässt die Erdbeeren vom Transportunternehmen C von Spanien in ihr Verteilzentrum in Bern bringen. Sie nimmt die Warenanmeldung selber vor.

WV: B
DV: keine
TV: C

A mit Sitz in Murten produziert Tabakprodukte. Der von ihm beauftragte Treuhänder B nimmt die Warenanmeldung vor.

WV: A
DV: B
TV: keine

Bst. h

Die «Aktivierung» bewirkt die Verbindlichkeit einer elektronischen Eingabe (vgl. dazu auch Art. 13 Abs. 1 und 2 sowie Art. 49 Abs. 1). Sie kann in der Regel über die elektronischen Kanäle des BAZG selbst ausgelöst werden, bei manueller Auslösung beispielsweise durch das Anklicken einer Schaltfläche «aktivieren» in einer entsprechenden IT-Anwendung. Bei der Übermittlung von Warenanmeldungen kann die Aktivierung jedoch auch mittels eines anderen technischen Vorgangs erfolgen (vgl. die Erläuterungen zu Art. 13).

2. Titel: Warenanmeldung

1. Kapitel: Anmeldepflicht, Referenzierung, Aktivierung

Art. 8 Anmeldepflicht*Abs. 1*

Die Anmeldung beruht auf dem Prinzip der Selbstdeklaration. Bei der Selbstdeklaration bildet die Warenanmeldung für jede Abgabe die wesentliche Grundlage der Veranlagung. Der anmeldepflichtigen Person (Art. 10 Abs. 1 und 2) obliegt dabei die volle Verantwortung für die Warenanmeldung und an ihre Sorgfaltspflicht werden hohe Anforderungen gestellt.

Im Bereich der Ein-, Aus- und Durchfuhr ist die Warenanmeldung überdies eine Willenserklärung, Waren in das Zollgebiet einführen resp. aus diesem ausführen zu wollen. Im grenzüberschreitenden Verkehr ist sie deshalb grundsätzlich im Zeitpunkt des Verbringens der Ware über die Zollgrenze zu aktivieren (vgl. Art. 14 Abs. 1).

Ebenfalls angemeldet werden können Rückerstattungsansprüche (vgl. die Erläuterungen zu Art. 40).

Die Verantwortung für eine ordnungsgemässe – d. h. vollständige und richtige – Anmeldung liegt bei der anmeldepflichtigen Person (vgl. die Erläuterungen zu Art. 55). Das BAZG kontrolliert an den Grenzen und im Landesinneren die Erfüllung der Anmeldepflicht (vgl. Art. 78 Bst. a).

Die Anmeldepflicht deckt auch die summarische Ein- und Ausgangsanmeldung zu Sicherheitszwecken aufgrund von internationalen Abkommen (z. B. Abkommen vom 25. Juni 2009 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen). Auf Grund seiner allgemeinen Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen im Rahmen von völkerrechtlichen Verträgen wird der Bundesrat die Anmeldepflichtigen, die Anmeldung, die Fristen sowie die Massnahmen bei Versäumnissen näher regeln.

Abs. 2

Im grenzüberschreitenden Verkehr ist in der elektronisch zu übermittelnden Warenanmeldung die Warenbestimmung festzulegen.

Abs. 3

Die Bestimmung hält fest, dass jede Änderung des Verwendungszwecks oder der Warenbestimmung einer neuen Warenanmeldung bedarf.

Abs. 4

Absatz 4 regelt die Anmeldepflicht für landwirtschaftliche Erzeugnisse, die einem Zollkontingent nach dem Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986²⁵ (ZTG) unterliegen, die in der freien Periode zum Kontingentszollansatz eingeführt worden sind, aber zu Beginn der Bewirtschaftungsperiode, also wenn der Ausserkontingentszollansatz gilt, auf Handelsstufe noch vorhanden sind. Die Bestimmung bezieht sich unmittelbar auf Artikel 7 Absatz 1 ZoG. Da es sich aber um eine verfahrensrechtliche Bestimmung handelt, ist sie in das BAZG-VG aufgenommen worden.

Abs. 5

Die Einzelheiten der Anmeldung, insbesondere die Ausnahmen von der Anmeldepflicht sowie der Zeitpunkt der Anmeldepflicht, werden auf Stufe Amtsverordnung geregelt. Festgelegt werden ausserdem die Periodizität (z. B. unmittelbar, monatlich, quartalsweise, jährlich) der Warenanmeldung bzw. der Steueranmeldung gemäss den Abgabeerlassen.

Art. 9 *Anmeldung*

Abs. 1

Die Warenanmeldung muss elektronisch oder in einer anderen vom BAZG zugelassenen Form erfolgen. Neben der elektronischen Übermittlung der Warenanmeldung, welche im Rahmen schriftlich geführter Verfahren für obligatorisch erklärt wird (vgl. Art. 48 Abs. 1 sowie für die Ausnahmen davon Art. 48 Abs. 2), sind andere Anmeldeformen resp. Formen der Willensäusserung möglich, namentlich die mündliche Anmeldung und die Anmeldung durch konkludentes Verhalten. Zu denken ist etwa an die in Flughäfen und Bahnhöfen üblichen «Rot-Grün-Systeme».

In der Regel enthält die Warenanmeldung mindestens Angaben über die Art und Beschaffenheit der Waren, die Warenverantwortliche und die im Warenverkehr gegebenenfalls eingesetzte Transportverantwortliche. Ebenfalls hat sie sämtliche Angaben zu enthalten, die zum Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse notwendig sind. Von der anmeldepflichtigen Person (Art. 10 Abs. 1 und 2) wird mithin eine vollständige und richtige Deklaration der Ware gefordert.

Begleitdokumente zur Warenanmeldung haben Angaben über die Zulässigkeit der Ein-, Aus- und Durchfuhr der Waren oder über die Beschaffenheit und Herkunft der Waren zu enthalten, wenn dies für die Veranlagung erforderlich ist.

²⁵ SR 632.10

Der Bundesrat wird die notwendigen Begleitdokumente wie bisher auf Verordnungsstufe präzisieren (vgl. bisher Art. 25 ZG und Art. 80 der Zollverordnung vom 1. November 2006²⁶ [ZV]). Verlangt wird nur, was für die Veranlagung von Bedeutung ist.

Abs. 2

Die Warenanmeldung ist zu aktivieren. Die Aktivierung ist ein technischer Vorgang, der die Verbindlichkeit einer elektronischen Eingabe bewirkt (vgl. auch Art. 13 Abs. 1 und 2, oben, sowie Art. 50 Abs. 1). Dementsprechend wird die elektronisch übermittelte Warenanmeldung mittels Aktivierung verbindlich.

Die in einer anderen vom BAZG zugelassenen Form erfolgte Warenanmeldung (vgl. Erläuterungen zu Art. 9 Abs. 1) erlangt Verbindlichkeit zum Zeitpunkt ihrer Annahme durch das BAZG, wie nach bisherigem Zollrecht (vgl. Art. 33 ZG).

Abs. 3

Diese Bestimmung hält fest, dass die Warenanmeldung bis zu ihrer Aktivierung jederzeit abgeändert oder zurückgezogen werden kann. Dies bedeutet konkret, dass bereits erfasste Daten bis zum Aktivierungszeitpunkt der Warenanmeldung korrigiert oder gelöscht werden können.

Für den grenzüberschreitenden Verkehr wird damit einer wichtigen Forderung der Wirtschaft nach zeitlicher Flexibilität bei der Anmeldung von Waren vollumfänglich Rechnung getragen.

Abs. 4

Das BAZG regelt die Einzelheiten, insbesondere die Form der Warenanmeldung und den Zeitpunkt der Annahme der in einer anderen zugelassenen Form erfolgten Warenanmeldung (vgl. Art. 33 Abs. 2 ZG).

Art. 10 *Anmeldepflichtige*

Abs. 1 und 2

Diese Absätze legen den Kreis der Anmeldepflichtigen fest.

Anmeldepflichtig ist demnach primär die Warenverantwortliche. Es kann aber auch sein, dass eine andere Person – die Datenverantwortliche – die Warenanmeldung für die Warenverantwortliche vornimmt. Mithin trifft die Anmeldepflicht in diesen Fällen die Datenverantwortliche.

Gleichermassen ist anmeldepflichtig, wer den Verwendungszweck einer Ware oder die Warenbestimmung einer Ware nach der Veranlagung ändert. Der Änderung des Verwendungszwecks gleichgestellt ist der Phasenwechsel bei Kontingentswaren (vgl. die Erläuterungen zu Art. 7 ZoG).

Abs. 3

Die abgaberechtlichen Erlasse sanktionieren ein Hinterziehen oder eine Gefährdung von Abgaben nur, wenn eine anmeldepflichtige Person die Anmeldung unterlassen hat. Da nach dem neuen Recht die Anmeldepflicht auf die Warenverantwortliche, die Datenverantwortliche und auf diejenige Person beschränkt ist, welche den Verwendungszweck der Ware ändert, könnte im Falle von Schmuggel eine Strafbarkeitslücke entstehen. Um dem entgegenzuwirken, wird in Absatz 3 eine gesetzliche Fiktion aufgestellt, wonach die Warenführerin oder der Warenführer im Falle einer unterlassenen Anmeldung anmeldepflichtig gewesen wäre.

Art. 11 Warenbestimmung

Abs. 1 und 2

Nach bisherigem Recht sind Waren, die in eines der gängigen «Zollverfahren übergeführt» werden sollen, zum betreffenden Verfahren anzumelden (Art. 47 Abs. 1 ZG).

Der Begriff «Zollverfahren» steht dabei für die sieben in Artikel 47 Absatz 2 ZG genannten zollrechtlichen Bestimmungen, die zusammen den massgeblichen Teil des heutigen Zollverfahrensrechts darstellen.

Terminologisch und damit grundsätzlich auch systematisch baut das geltende Zollverfahrensrechts auf dem Zollkodex der EU auf²⁷. Der Gesetzgeber hat sich an der Version des Zollkodexes der EU, die 2003 in Kraft war, orientiert.

Im Zuge der vollständigen Digitalisierung der Prozesse im Warenverkehr sowie der Vereinheitlichung des Abgaberechts drängt sich eine im Vergleich zum bisherigen System deutlich vereinfachte Ausgestaltung des Verfahrens für den grenzüberschreitenden Verkehr auf.

Im neuen Gesetz gibt es daher nur noch ein einheitliches Abgabeverfahren, das für den grenzüberschreitenden Verkehr alle Warenbestimmungen (Art. 11) erfasst.

Neu stehen die bisherigen «Zollverfahren» aus Artikel 47 Absatz 2 ZG im Abgabeverfahren für den grenzüberschreitenden Verkehr als Warenbestimmung zur Auswahl:

- die Einfuhr in den freien Verkehr;
- die Ausfuhr;
- die Durchfuhr;
- die vorübergehende Einfuhr von Waren, die zur Bearbeitung, Verarbeitung oder Ausbesserung (aktive Veredelung) führt;
- die vorübergehende Ausfuhr von Waren, die zur Bearbeitung, Verarbeitung oder Ausbesserung (passive Veredelung) führt;
- die vorübergehende Verwendung von Waren;
- das Verbringen von Waren in ein Zolllager.

²⁷ Botschaft ZG, BBl **2004** 577, hier 579 und 581

Als zusätzliche Warenbestimmung im grenzüberschreitenden Warenverkehr wird «das Verbringen in ein Steuerlager» vorgesehen. Das Steuerlager (vgl. Art. 44 Abs. 2) dient der Lagerung von verzollten, aber ganz oder teilweise unversteuerten Waren nach den Erlassen gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben c, e und f (Alkohol, Tabak und Mineralöl).

Die Aufzählung der Warenbestimmungen nennt damit die gleichen Zwecke, denen Waren im internationalen Warenverkehr heute zugeführt werden. Die Aufzählung ist bewusst nicht abschliessend. Es soll in diesem Bereich Spielraum für wirtschaftliche Innovationen gelassen werden.

Der Bundesrat kann deshalb weitere Warenbestimmungen vorsehen. Für solche, die Auswirkungen auf die Entstehung der Abgabeschuld oder die Bemessung der Abgabe haben, ist aufgrund des Legalitätsprinzips aus Artikel 127 Absatz 1 der Bundesverfassung²⁸ (BV) in jedem Fall eine formell gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Der Bundesrat regelt weiter die verfahrensmässigen Einzelheiten dieser Warenbestimmungen. Er kann dabei für bestimmte Warenbestimmungen den Rückerstattungsweg vorsehen. Dies ermöglicht die Fortführung des im geltenden Zollgesetz vorgesehenen Instruments der Rückerstattung im aktiven (Art. 12 ZG) und im passiven Veredelungsverkehr (Art. 13 ZG). Im Veredelungsverkehr soll das Prinzip beibehalten werden, dass die Zollermässigung oder Zollbefreiung für zur Bearbeitung, Verarbeitung oder Ausbesserung vorübergehend ein- oder ausgeführter Waren nur gewährt wird, sofern keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Unter den gleichen Voraussetzungen gewährt das BAZG für Waren, die ins Zollgebiet ein- oder ausgeführt werden, Zollermässigung oder Zollbefreiung, wenn in- bzw. ausländische Waren gleicher Menge, Beschaffenheit und Qualität als bearbeitete oder verarbeitete Erzeugnisse ein- bzw. ausgeführt werden (Äquivalenzverkehr). Für die Veredelung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und landwirtschaftlichen Grundstoffen gilt auch in Zukunft grundsätzlich eine Bewilligungspflicht, wobei Vereinfachungen im Verfahren weiterhin möglich sein sollen. Die Details werden auf Verordnungsstufe geregelt. Das in Artikel 165a ZV verankerte und 2019 eingeführte vereinfachte Bewilligungsverfahren für die aktive Veredelung von Milch- und Getreidegrundstoffen wird, wie in der Botschaft des Bundesrates vom 17. Mai 2017²⁹ zur Aufhebung der Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte festgehalten, voraussichtlich 2023 evaluiert. Gegebenenfalls werden Anpassungen an den Begleitmassnahmen (u. a. Verfahren nach Art. 165a ZV) vorgenommen.

Ebenso wird auf Verordnungsstufe die Kontrolle von Waren, die vorübergehend ins Kontrollgebiet, jedoch nicht in den freien Verkehr verbracht werden, zu konkretisieren sein (vgl. Art. 77 betreffend das Kontrollgebiet des BAZG sowie die heutigen Instrumente der Zollüberwachung und Zollprüfung nach Art. 23 ZG).

Abs. 3

Die Wahl der Warenbestimmung erfolgt mittels entsprechender Warenanmeldung (z. B. im Rahmen der Einfuhr, Einlagerung oder Auslagerung von Waren) und bedarf in den Fällen von Absatz 1 Buchstabe c–g einer Bewilligung.

²⁸ SR 101

²⁹ BBl 2017 4351

Dank der Digitalisierung der Verfahren sowie einer möglichst automatisierten Bewilligungserteilung können die Warenverkehrsprozesse standardisiert, stark vereinfacht und die rechtliche Komplexität im Vergleich zum heutigen System erheblich reduziert werden.

Beispielsweise kann eine Warenanmeldung mit der Bestimmung «Durchfuhr» immer dann automatisiert – d. h. in zeitlicher Hinsicht unmittelbar – bewilligt werden, wenn die abgabe- und nichtabgaberechtlichen Anforderungen erfüllt sind. Ob durchzuführende Waren der Prüfung nach nichtabgaberechtlichen Bestimmungen unterliegen, ergibt sich – wie heute – aus den jeweiligen Erlassen.

Eine Bewilligung für die Warenbestimmung «Durchfuhr» ist in Relation zum üblichen Transportweg der Ware durch das Zollgebiet zu befristen und sie muss resolutive Bedingungen enthalten. Diese betreffen etwa den nicht ordnungsgemässen Abschluss der Durchfuhr sowie den Wegfall der Identitätssicherung der Ware. Tritt die Resolutivbedingung ein, dann fällt die Bewilligung für die Durchfuhr weg und die für diese Warenbestimmung vorgesehene bedingte Abgabeschuld lebt zum Zeitpunkt des Bedingungsseintritts auf (vgl. Art. 20).

Art. 12 Referenzierung

Abs. 1

Im Warenverkehr sind Waren mit dem jeweiligen Transportmittel zu referenzieren. Damit erhält das BAZG die Information, welche Waren mit welchem Transportmittel in das Zollgebiet eingeführt, durchgeführt oder aus dem Zollgebiet ausgeführt werden sollen. Diese Angabe ist insbesondere für Fälle unabdingbar, bei denen eine Kontrolle durchgeführt werden muss.

Abs. 2

Der Absatz definiert den Kreis der Referenzierungspflichtigen. Dieser Pflicht unterliegt demnach die Warenverantwortliche oder, falls eine solche Person eingesetzt wurde, die Transportverantwortliche.

Abs. 3

In zeitlicher Hinsicht ist die Referenzierung der Waren vor der Aktivierung der Warenanmeldung durchzuführen.

Abs. 4

Beim Warenverkehr über den Luftweg erfolgt die Referenzierung durch einen entsprechenden Carrier mittels Luftfrachtbrief (Airwaybill) oder mit dem Einsatz eines Luftverkehrsmittels (z. B. Drohne). Analoges gilt für den Warenverkehr über den Wasserweg und über die Schiene.

Abs. 5

Die Modalitäten der Referenzierung je Verkehrsart sind dynamisch dem aktuellen Stand der Technik und den Bedürfnissen der Wirtschaft entsprechend anzupassen. Deshalb muss das BAZG für deren Erlass zuständig sein.

Ebenso kann das BAZG Ausnahmen von der Referenzierungspflicht vorsehen. Denkbar ist dies etwa für den Lagerverkehr oder für Konstellationen, bei denen der Standort einer Ware ohne die genaue Bezeichnung des Transportmittels ermittelt werden kann.

Art. 13 Aktivierung

Abs. 1

Wie erwähnt ist die Aktivierung ein technischer Vorgang, der die Verbindlichkeit einer elektronischen Eingabe bewirkt, so auch für die elektronische Warenanmeldung (vgl. Art. 7 Bst. g, Art. 9 Abs. 2 und Art. 50 Abs. 1).

Die Aktivierung kann in der Regel über die elektronischen Kanäle des BAZG selbst ausgelöst werden. Etwa durch das Abschicken eines Gesuchs mit dem Klick auf eine Schaltfläche «aktivieren».

Bei der Übermittlung von Warenanmeldungen für den Warenverkehr kann die Aktivierung jedoch mittels eines anderen technischen Vorgangs erfolgen.

Für den Warenverkehr über die Strasse bedeutet dies beispielsweise, dass die zuvor elektronisch übermittelten Daten durch Aktivierung der Warenanmeldung im Zeitpunkt des Verbringens der Ware über die Zollgrenze unveränderlich werden (Art. 14 Abs. 1 i. V. m. Art. 50 Abs. 1).

Die Aktivierung bewirkt nicht nur die Verbindlichkeit einer elektronischen Eingabe, sondern sie bildet auch den massgebenden Zeitpunkt für die Entstehung der Abgabeschuld (vgl. Art. 19 Abs. 1) sowie für die Bemessung und Festsetzung der konkreten Zollabgabe (vgl. Art. 9 Abs. 1 ZoG).

Die Übermittlung der Daten und der Eintritt der Verbindlichkeit der Warenanmeldung durch Aktivierung können zeitlich auseinanderfallen. Dies erlaubt es den Verfahrensbeteiligten, die warenbezogenen Daten bis zum spätestmöglichen Zeitpunkt zu korrigieren oder zu löschen (vgl. Art. 9 Abs. 3). Im grenzüberschreitenden Warenverkehr ist der letzte Zeitpunkt für solche Änderungen vor dem Verbringen der Ware über die Zollgrenze (vgl. Art. 14 Abs. 1).

In örtlicher Hinsicht wird die Warenanmeldung beim Warenverkehr über die Strasse grundsätzlich an der Zollgrenze aktiviert (vgl. Art. 14 Abs. 1). Die konkreten Orte, an denen eine Aktivierung von Waren möglich ist, sind gemäss Artikel 14 Absatz 6 vom BAZG zu bezeichnen.

Abweichungen davon gibt es je nach Verkehrsart oder Besonderheit des Geschäfts: falls dort, wo die Warenanmeldung vor oder erst nach dem Verbringen der Waren in das Zollgebiet zu aktivieren ist.

Abs. 2

Absatz 2 definiert die aktivierungspflichtigen Personen. Die aktivierungspflichtige Person hat alles Erforderliche zu tun und alles Hindernde zu unterlassen, um die Aktivierung der Warenanmeldung zu ermöglichen.

Abs. 3

Beim Warenverkehr über den Luftweg erfolgt die Aktivierung durch einen Handling Agent nach- oder vorgelagert zum eigentlichen Verbringen der Ware in das oder aus dem Zollgebiet. Die Zollgrenze liegt auf internationalen Flughäfen in definierten Ladezonen, zu welchen weder die Warenverantwortliche noch die Transportverantwortliche Zugang haben. Analoges gilt für den Warenverkehr über den Wasserweg sowie über die Schiene (Zugang zu Schiffs- und Containterterminals).

Abs. 4

Namentlich beim Warenverkehr über die Strasse ist denkbar, dass Fälle auftreten, bei denen zwar Daten für die Warenanmeldung erfasst worden sind, diese jedoch infolge technischer Probleme nicht aktiviert werden konnten. In derartigen Situationen kann es erforderlich sein, dass das BAZG die Aktivierung der Warenanmeldung von Amtes wegen vornimmt, um einen ordnungsgemässen Verfahrensablauf sicherzustellen.

Art. 14 Modalitäten der Aktivierung

Abs. 1

Dieser Absatz statuiert den Grundsatz, dass die elektronische Warenanmeldung im grenzüberschreitenden Verkehr vor dem Verbringen der Ware über die Zollgrenze zu aktivieren ist.

Abs. 2

Wie bisher wird es auch im neuen Recht Sonderkonstellationen geben, in denen die Warenanmeldung erst nach dem Verbringen der Ware über die Zollgrenze erfolgen darf (vgl. bisheriger zugelassener Versand und Empfang [ZVE], Art. 100 ff. ZV). Ferner soll es im grenzüberschreitenden Verkehr die Option geben, Waren periodisch zu aktivieren.

Abs. 3

Von den entsprechenden Vorteilen sollen Verfahrensbeteiligte profitieren, die u. a. ein hohes Mass an Zuverlässigkeit in der Erfüllung ihrer Pflichten aufweisen. Für die in Absatz 2 genannten Fälle kann der Bundesrat deshalb eine Bewilligungspflicht vorsehen.

Eine Bewilligung kann Auflagen betreffend die Art der Waren und betreffend Angaben, die dem BAZG vor dem Verbringen der Waren über die Zollgrenze zu liefern sind, enthalten.

Der Bundesrat regelt die zu erfüllenden Voraussetzungen auf Verordnungsstufe.

Im Weiteren versteht sich von selbst, dass der Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse trotz Verfahrensvereinfachungen gewährleistet sein muss.

Abs. 4

Die Bewilligung nach Absatz 3 wird nicht erteilt, wenn die anmeldepflichtige Person wiederholt Widerhandlungen gegen Erlasse begangen hat, die das BAZG vollzieht, insbesondere Widerhandlungen gegen nichtabgaberechtliche Erlasse.

Abs. 5

Der Bundesrat regelt die Periodizität der Aktivierung bei den Abgaben, die durch das BAZG im Zollgebiet erhoben werden. So ist beispielsweise zu definieren, in welchen Zeitintervallen die aus Mineralölsteuerlagern entnommenen, steuerfrei gelagerten Mineralöle anzumelden sind (wöchentlich, monatlich).

Abs. 6

Die Modalitäten der Aktivierung, namentlich deren technische Ausgestaltung, werden je nach elektronischem Kanal und Abgabeart sowie – im grenzüberschreitenden Verkehr – je nach Verkehrsart unterschiedlich sein. Im grenzüberschreitenden Warenverkehr wird die Aktivierung, die grundsätzlich vor dem Verbringen der Ware über die Zollgrenze erfolgen muss (dazu: Art. 14 Abs. 1), anders erfolgen als bei den Inlandabgaben.

Die Modalitäten der Aktivierung sind dynamisch dem aktuellen Stand der Technik und den Bedürfnissen der Wirtschaft anzupassen. Deshalb muss das BAZG für den Erlass entsprechender Regelungen mit hohem technischen Bezug zuständig sein.

Ebenso flexibel soll das BAZG die Orte bezeichnen können, an denen die Aktivierung von Waren im grenzüberschreitenden Verkehr durchzuführen ist.

2. Kapitel: Erleichterungen für und besondere Anforderungen an bestimmte anmeldepflichtige Personen

Art. 15 Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter (AEO)

Diese Bestimmung entspricht materiell unverändert Artikel 42a ZG.

Absatz 1 Buchstabe a verlangt die bisherige Einhaltung der vom BAZG zu vollziehenden Erlasse. Sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, erteilt das BAZG den Status als Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter auch neuen Wirtschaftsteilnehmern oder solchen, die noch nicht während des gesamten Prüfzeitraums (heute sind es nach Art. 112d ZV drei Jahre) tätig sind. In diesem Fall wird der Antrag anhand der vorhandenen Ergebnisse geprüft.

Das Abkommen vom 25. Juni 2009 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen, das den AEO im Anhang II regelt, wird derzeit überarbeitet. Die Anpassungen werden ins

ationale Recht zu übernehmen sein (Ziel: vorläufige Anwendung des revidierten Abkommens Mitte März 2021).

Art. 16 Anforderungen an gewerbsmässig tätige Datenverantwortliche

Die Qualität der Warenanmeldung ist entscheidend für das Funktionieren des Verfahrensablaufs, die korrekte Veranlagung der Abgaben und die Prüfungen im Rahmen der nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben. Wer die verantwortungsvolle Rolle einer gewerbsmässig tätigen Datenverantwortlichen bekleidet oder für eine solche arbeitet, muss deshalb über die erforderliche Eignung verfügen. Dies verlangt auch das geltende Recht für Deklaranten, also Personen, die gewerbsmässig Zollanmeldungen ausstellen (Art. 109 Abs. 1 ZG).

Der Bundesrat regelt die Eignungsvoraussetzungen, namentlich die fachlichen und persönlichen Voraussetzungen. Dabei werden auch die Frage der Zulässigkeit einer Sitz- bzw. Wohnsitzpflicht in der Schweiz oder eines anderen Anknüpfungspunktes im Inland, sowie die Ausnahmen davon zu prüfen sein. Die Aufnahme einer Gegenrechtsklausel könnte in Betracht gezogen werden, wobei der Aufwand und die Verhältnismässigkeit zu klären wären, die mit einer entsprechenden Lösung verbunden sind (vgl. Motion Pantani vom 12. März 2019: 19.3092 «Folgen der Entwicklung von DaziT. Anpassung der rechtlichen Bestimmungen zum Schutz der Schweizer Unternehmen und Personen, die Schweizer Zollgeschäfte abwickeln»).

3. Titel: Prüfung der Warenanmeldung und Verfügungen

Art. 17 Prüfung der Warenanmeldung

Abs. 1

Das BAZG unterzieht die Warenanmeldung einer Risikoanalyse, unabhängig davon, ob sie aktiviert ist oder nicht. Die Risikoanalyse erfolgt gemäss dem 2. Kapitel des 7. Titels (Risikoanalyse).

Abs. 2

Das BAZG erhebt den abgaberelevanten Sachverhalt und führt bei Bedarf Kontrollen gemäss dem 8. Titel (Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln) durch. Ob eine Kontrolle erforderlich ist, hängt namentlich vom Ergebnis der Risikoanalyse ab (vgl. dazu Art. 72).

Abs. 3

Absatz 3 konkretisiert die allgemeine Mitwirkungspflicht der Verfahrensbeteiligten (Art. 55). Sofern es für die Sachverhaltsfeststellung erforderlich ist, müssen die Verfahrensbeteiligten demnach auf Verlangen des BAZG insbesondere mündlich oder schriftlich Auskunft erteilen, Daten übermitteln, Geschäftsbücher, Belege und weitere Bescheinigungen sowie Urkunden über den Geschäftsverkehr vorlegen.

Art. 18 Veranlagung der Abgaben

Abs. 1

Das BAZG veranlagt die Abgaben für die angemeldeten Waren auf Grundlage der Warenanmeldung und der Feststellungen aus Kontrollen. Die Warenanmeldung nimmt bei der Veranlagung von Waren im grenzüberschreitenden Verkehr seit jeher eine zentrale Stellung ein (BARBARA SCHMID, in: Martin Kocher/Diego Clavadetscher [Hrsg.], Handkommentar zum Zollgesetz (ZG), 2009, [nachfolgend: Zollkommentar], Art. 18 N. 1 ff.; statt vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-201/2015 vom 29. Juni 2015 E. 2.3.1).

Bei der Veranlagung gelten die Ansätze und Bemessungsgrundlagen zum Zeitpunkt der Entstehung der Abgabeschuld.

Abs. 2

Wenn keine oder nur unvollständige Angaben der anmeldepflichtigen Person vorliegen oder wenn Zweifel an der Richtigkeit der Anmeldung bestehen, kann das BAZG bei von ihm zu erhebenden Abgaben eine Schätzung der Bemessungsgrundlage nach pflichtgemäsem Ermessen vornehmen. Als Beispiel kann hier ein teurer Markenartikel erwähnt werden, der von einer tiefen Pro-Forma-Rechnung begleitet wird. Ein Verschulden der abgabepflichtigen Person am Fehlen oder an der Unvollständigkeit der Aufzeichnungen ist nicht Voraussetzung für die Ermessenseinschätzung.

Demgegenüber handelt es sich nicht um eine Veranlagung nach Ermessen, wenn beispielsweise beim EETS (Europäischer Elektronischer Mautdienst) zur Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe mit Hilfe des Informationssystems Lücken bei den gelieferten Datenpunkten zur Streckenberechnung geschlossen werden.

Abs. 3

Nicht angemeldete Waren sind vom BAZG von Amtes wegen zu veranlagern.

Abs. 4

Das BAZG ist die zuständige Behörde für den Erlass der Veranlagungsverfügung. Die Veranlagungsverfügung wird in der Regel elektronisch eröffnet (vgl. dazu Art. 52 Abs. 1).

4. Titel: Erhebung der Abgaben

1. Kapitel: Abgabeschuld

Art. 19 Entstehung der Abgabeschuld

Abs. 1

Absatz 1 regelt den Zeitpunkt des Entstehens der Abgabeschuld.

Bei den Einfuhr- und Ausfuhrabgaben bildet das tatsächliche Verbringen von Waren über die Zollgrenze den für die Entstehung der Abgabeschuld massgebenden Vorgang. Diese Verbringungshandlung bildet damit das Steuerobjekt für diese Abgaben, insbesondere der Zölle und der Mehrwertsteuer auf der Wareneinfuhr.

Der Zeitpunkt der Entstehung der Abgabeschuld fällt hier zusammen mit dem Zeitpunkt, in dem die Ware nach Artikel 9 Absatz 2 als verbindlich angemeldet gilt, mithin wenn die elektronisch übermittelte Warenanmeldung aktiviert wurde oder, wenn die Warenanmeldung in einer andern vom BAZG zugelassenen Form übermittelt wurde, vom BAZG angenommen ist (bisher: Annahme der Zollanmeldung durch die EZV, vgl. Art. 69 Abs. 1 ZG). Die Abgabeschuld entsteht dabei auch dann, wenn die Waren schlussendlich abgabefrei in den freien Verkehr im Zollgebiet überführt werden. So vermag z. B. eine Veranlagung zum Präferenzzollansatz das Entstehen der Abgabeschuld nicht in Frage zu stellen.

Die Abgabeschuld entsteht mit jeder verbindlichen Warenanmeldung neu. Das tritt beispielsweise ein, wenn eine ausländische Ware, die mit der ursprünglichen Warenanmeldung für die Durchfuhr, die Lagerung in einem Zoll- oder Steuerlager, die vorübergehende Verwendung oder die Veredelung bestimmt war, nachträglich in den freien Verkehr im Zollgebiet überführt wird. Dasselbe gilt, wenn die Ware für eine andere Warenbestimmung erneut angemeldet wird.

Für alle Abgaben, die keinen Bezug zu einem grenzüberschreitenden Verkehr haben und infolge eines Vorgangs im Inland entstehen (Inlandabgaben), richtet sich der Zeitpunkt der Entstehung der Abgabeschuld nach dem betreffenden Abgabeerlass gemäss Artikel 4 Buchstaben c–k.

Abs. 2

Bisweilen ist keine förmliche Warenanmeldung erforderlich. Das ist z. B. bei der Wahl des grünen Durchganges im Reiseverkehr, beim formlosen Grenzübertritt mit Beförderungsmitteln (Fahrzeugen) oder bei anderen zugelassenen Formen der Willensäusserung wie etwa dem konkludenten Verhalten der Fall. Wo dies zutrifft, entsteht die Abgabeschuld automatisch mit dem Grenzübertritt oder dem Durchschreiten des grünen Durchganges.

Die Regelung der Entstehung der Abgabeschuld wird in zwei Sonderfällen an den Bundesrat delegiert (Bst. a und b). An den bisherigen Rechten und Pflichten der Abgabeschuldnerinnen ändert diese Delegation nichts.

Für die bundesrätliche Regelung sollen folgende Grundsätze gelten:

- Bei einer unterlassenen Warenanmeldung soll die Abgabeschuld im Grundsatz mit dem Verbringen der Waren über die Zollgrenze entstehen (Verbringungshandlung als Steuerobjekt).
- Für Waren, die rechtmässig ohne förmliche Warenanmeldung (formlos) ins Zollgebiet verbracht wurden und bei denen kein ordnungsgemässer Verfahrensabschluss erfolgt, soll die Abgabeschuld im Zeitpunkt entstehen, in dem das BAZG von der Unterlassung Kenntnis erhält.

Art. 20 Bedingte Abgabeschuld

Abs. 1

Im grenzüberschreitenden Verkehr soll auf einer Ware eine Abgabe nur dann geschuldet sein, wenn die ins Zollgebiet verbrachte Ware tatsächlich Teil des inländischen Binnenwettbewerbs wird und daran teilnimmt. Bei dieser Überführung der Ware in den freien Verkehr entsteht die Abgabeschuld definitiv. Dieser Hauptanwendungsfall gilt analog auch für das Ausfuhrverfahren (REMO ARPAGAU, Zollrecht, S. 280, Rz. 490 u. 491, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, 2. Aufl., 2007).

Für alle andern Fälle, bei denen eine Ware nur durch das Zollgebiet befördert oder vorübergehend in das Zollgebiet verbracht wird, entsteht zwar grundsätzlich ebenfalls eine Abgabeschuld, aber unter einer Resolutivbedingung. Dies gilt für die Warenbestimmungen der Durchfuhr (Art. 11 Abs. 1 Bst. c), der aktiven und passiven Veredelung (Bst. d und e), der vorübergehenden Verwendung von Waren (Bst. f) und des Verbringens in ein Zoll- oder Steuerlager (Bst. g und h). Die Bedingung richtet sich nach der jeweiligen Warenbestimmung (vgl. Erläuterungen zu Art. 11).

Abs. 2

Werden die Bedingungen entsprechend der zur Warenbestimmung erteilten Bewilligung gemäss Artikel 11 Absatz 3 eingehalten, so fällt die bedingte Abgabeschuld dahin bzw. sind keine Abgaben geschuldet. Werden Waren unter bedingter Abgabeschuld mit einer anderen Warenbestimmung neu angemeldet, so zieht dies die gleiche Rechtsfolge nach sich.

Werden die Bedingungen gemäss Artikel 11 Absatz 3 nicht eingehalten, so wandelt sich die bedingte zu einer definitiven Abgabeschuld. Das ist beispielsweise der Fall, wenn eine Ware, die nur zur Veredelung in die Schweiz eingeführt wurde, nach der Veredelung nicht ausgeführt, sondern in der Schweiz dem freien Verkehr zugeführt wird.

Art. 21 Abgabeschuldnerin und Abgabeschuldner

Abs. 1

Im bisherigen Zollrecht – sowohl im Zollgesetz vom 18. März 2005 als auch schon im alten Gesetz vom 1. Oktober 1925 – wurde der Kreis der möglichen Zolls Schuldner bewusst weit gezogen, um die Einbringlichkeit der Zollforderung sicherzustellen (vgl. insbesondere BGE 110 Ib 306). Wer als Zolls Schuldner in Frage kommt, wurde in einer offenen Formulierung umschrieben. Die Rechtsprechung schliesslich hat daraus den Kreis der Abgabepflichtigen definiert: den eigentlichen Warenführer, der die Ware über die Grenze bringt, den Auftraggeber, der rechtlich oder tatsächlich den Warentransport veranlasst, die zuführungspflichtigen Personen, die mit der Zollanmeldung beauftragt sind, insbesondere die Speditionen oder Zolldeklaranten, und schliesslich – als Auffangtatbestand – die Person, auf deren Rechnung die Waren ein- oder ausgeführt werden. In der Praxis hat dies, vor allem auch wegen der Solidarhaftung unter den Zolls Schuldnern, teilweise zu stossenden Ergebnissen geführt, indem ein

Zollschuldner ins Recht gefasst wurde, der nur ganz am Rande in den Import der fraglichen Waren involviert war. Entsprechend stiess die strenge Regelung auf Kritik.

Im vorliegenden Entwurf wird dieser Kritik Rechnung getragen. Der Kreis der Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldner im grenzüberschreitenden Verkehr wird enger formuliert und auf die Waren-, Daten- und Transportverantwortliche eingegrenzt. Die einzelnen Rollen werden in Artikel 7 Buchstaben e, f und g definiert. Es wird auf die entsprechenden Erläuterungen verwiesen.

Nicht mehr zum Kreis der Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldner gehört hingegen die natürliche Person, die die Ware physisch über die Zollgrenze bringt, also beispielsweise der bei einer Transportunternehmung angestellte Lastwagenchauffeur. Dieser soll nicht mehr für Abgabeschulden eintreten müssen. Hingegen bleibt die Transportunternehmung weiterhin Abgabeschuldnerin, sofern sie in der Warenanmeldung als Transportverantwortliche bezeichnet und mit dem Transport der Ware beauftragt ist. Allerdings gilt für die Haftung der Transportverantwortlichen die nachstehend erläuterte Reihenfolge.

Abs. 2

Von den drei verschiedenen Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldnern ist die Warenverantwortliche, also die Person, für welche die Ware ein- oder ausgeführt wird, die Hauptschuldnerin der Abgabeforderung und soll vorab belangt werden. Die weiteren Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldner, d. h. die Daten- und die Transportverantwortliche, haften abgaberechtlich erst dann, wenn die Forderung bei der Warenverantwortlichen als Hauptschuldnerin ganz oder teilweise uneinbringlich ist. Sie haften untereinander solidarisch. Gegenseitige Regressansprüche richten sich nach dem Obligationenrecht³⁰.

Abs. 3

Die in Absatz 2 festgelegte Reihenfolge, in der die Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldner vom BAZG für die Tilgung der Abgabeschuld belangt werden, würde beim Massengeschäft der Post- und Kuriersendungen zu einem unverhältnismässigen Aufwand für das BAZG führen. Das Amt müsste für jede einzelne Sendung vom entsprechenden Post- oder Kurierdienstleister die Adressdaten der Warenverantwortlichen, also der Empfängerin der Ware im Zollinland, verlangen und dieser anschliessend die veranlagten Abgaben für die Warensendung in Rechnung stellen. Anstelle einer einzigen Rechnung für eine Vielzahl täglicher Paketsendungen an den Post- oder Kurierdienstleister müsste das BAZG jedem einzelnen Warenempfänger eine Rechnung stellen. Um diesen Administrativaufwand zu verhindern, erhält der Bundesrat die Kompetenz, von der Reihenfolge gemäss Absatz 2 abzuweichen und die heutige Praxis der primären Rechnungsstellung an die Datenverantwortlichen weiterzuführen.

Im Reiseverkehr (vgl. Art. 6 ZoG) führt die Person, welche die Zollgrenze überquert (Reisende/r), die anmelde- und abgabepflichtige Ware mit sich; sie ist in der Regel auch die Warenverantwortliche. Es kann aber vorkommen, dass sie die Ware im Auftrag einer Drittperson und damit als Datenverantwortliche über die Zollgrenze führt.

³⁰ SR 220

Als solche könnte sie nach Absatz 2 für die Bezahlung der Abgaben an die Warenverantwortliche als Hauptschuldnerin verweisen. Damit bliebe die Abgabeschuld bei der Einreise offen. Um sicherzustellen, dass die Abgabeschuld in jedem Fall sogleich bei der Einreise in die Schweiz bezahlt wird, kann der Bundesrat deshalb auch im Reiseverkehr eine abweichende Reihenfolge für die Belangung der Abgabeschuldnerin bzw. des Abgabeschuldners festlegen.

Abs. 4

Für alle Abgaben, die keinen Bezug zu einem grenzüberschreitenden Verkehr haben und infolge eines Vorgangs im Zollgebiet entstehen (Inlandabgaben), richtet sich der Kreis der Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldner nach dem betreffenden Abgabeerlass. Mehrere Abgabeschuldnerinnen oder Abgabeschuldner haften für die Abgabeschuld solidarisch, auch wenn im betreffenden Abgabeerlass dazu nichts geregelt ist. Voraussetzung dafür ist einzig, dass der Erlass das BAZG-VG für anwendbar erklärt.

Abs. 5

Ausserordentliche Umstände wie beispielsweise verheerende Elementarereignisse, ein konjunktureller Einbruch oder eine ausserordentliche Lage nach dem Epidemien-gesetz vom 28. September 2012³¹ (EpG) können dazu führen, dass viele Warenverantwortliche ihren Zahlungspflichten nicht mehr nachkommen können und deshalb die Daten- und Transportverantwortlichen in die Zahlungspflicht genommen werden müssten. Dies könnte unweigerlich auch deren Zahlungsunfähigkeit zur Folge haben. Dies wiederum könnte negative gesamtwirtschaftliche Auswirkungen nach sich ziehen. In solchen ausserordentlichen Situationen soll der Bundesrat neu die Möglichkeit haben, eine von den Absätzen 2–4 abweichende Haftungsregelung zu beschliessen, insbesondere die Daten- und Transportverantwortlichen von der Haftung für die geschuldeten Abgaben auszuschliessen.

Art. 22 Solidarhaftung der Datenverantwortlichen im Falle von Leistungs- und Rückleistungspflichten nach Artikel 12 VStrR

Abs. 1

Die Solidarhaftung der Datenverantwortlichen fällt weg, wenn sich die Abgabeschulden auf Artikel 12 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht vom 22. März 1974³² (VStrR) stützen und sie an der Widerhandlung kein Verschulden trifft. Diese Regelung entspricht dem bisherigen Artikel 70 Absatz 4 Buchstabe b ZG, wobei die Einschränkung auf Personen, die gewerbsmässig Warenanmeldungen ausstellen, nicht mehr gilt. Mithin profitiert jede Datenverantwortliche von dieser Haftungseinschränkung. Bei fehlendem Verschulden soll die Datenverantwortliche auch keine Ausfallhaftung treffen, falls die Forderung bei der Warenverantwortlichen ganz oder teilweise uneinbringlich ist, dies entgegen der heute geltenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil A-5996/2017 vom 5. September 2018).

³¹ SR 818.101
³² SR 313.0

Abs. 2

Bei geringfügigem Verschulden an der Widerhandlung ist es weiterhin möglich, den Umfang der solidarischen Haftung zu reduzieren.

Art. 23 Solidarhaftung der Transportverantwortlichen

Inhaltlich entspricht Artikel 23 der bisherigen Regelung von Artikel 70 Absatz 4^{bis} ZG. Die Formulierung wurde jedoch vereinfacht und an die Begriffsbestimmung der Transportverantwortlichen angepasst. Danach ist die Transportverantwortliche oder die Person, die von dieser mit dem Transport betraut ist, z. B. der angestellte Chauffeur, nicht haftbar, wenn sie nicht feststellen kann, ob die Ware richtig angemeldet worden ist. Für die Transportverantwortliche gilt ebenfalls, dass ihre Ausfallhaftung entfällt, wenn die Forderung bei der Warenverantwortlichen ganz oder teilweise uneinbringlich ist.

Art. 24 Solidarhaftung bei Tod der Abgabeschuldnerin oder des Abgabeschuldners

Der Übergang der Abgabeschulden auf die Erbinnen und Erben der Abgabeschuldnerin oder des Abgabeschuldners entspricht der bisherigen Regelung von Artikel 70 Absatz 5 ZG.

Art. 25 Solidarhaftung bei Übernahme eines Unternehmens mit Aktiven und Passiven

Die Rechtsnachfolge bei Übernahme von Aktiven und Passiven eines Unternehmens bzw. die Weiterhaftung der bisherigen Abgabeschuldnerin während zwei Jahren entspricht der bisherigen Regelung von Artikel 70 Absatz 6 ZG.

Art. 26 Verzicht auf die Erhebung von Abgaben

Das BAZG erhält die Kompetenz, die Fälle festzulegen, bei denen auf die Erhebung von Abgaben verzichtet werden kann. Dabei ist im Gegensatz zum geltenden Artikel 71 ZG nicht mehr massgebend, dass der Erhebungsaufwand den Abgabebetrag offensichtlich überschreitet, sondern es ist der Verhältnismässigkeitsgrundsatz zu beachten. Ein Verzicht kann erfolgen, wenn der Erhebungsaufwand in Bezug auf den Abgabebetrag unverhältnismässig wäre. Mit Blick auf die neuen technischen Möglichkeiten erscheint es sachgerechter, eine aufwandsorientierte Verzichtsmöglichkeit zu schaffen. Die Digitalisierung der Abgabeprozesse und der Einsatz von elektronischen Zahlverfahren werden es ermöglichen, auch kleinere Beträge automatisiert einzuziehen. Gerade weil damit die Verfahren im Sinne der Motion Noser vom 11. Juni 2015 (15.3551 «Bürokratieabbau. Anhebung des Mindestzolls») stark vereinfacht werden, soll auch auf die darin geforderte Anhebung des Mindestzolls verzichtet werden.

Art. 27 Fälligkeit und Vollstreckbarkeit

Abs. 1

Der Grundsatz, dass die Abgabeschuld mit ihrer Entstehung fällig wird, entspricht dem bisherigen Artikel 72 Absatz 1 ZG. Mit der Fälligkeit kann das BAZG die Tilgung der Abgabeschuld verlangen und die Abgabeschuldnerin muss die verlangte Abgabe bezahlen. Die Entstehung der Abgabeschuld richtet sich nach Artikel 19.

Abs. 2

Die bedingte Abgabeschuld gemäss Artikel 20 wird mit der Nichteinhaltung der in der Bewilligung festgelegten Bedingungen (Art. 11 Abs. 3) zur unbedingten Abgabeschuld fällig.

Abs. 3

Die in Absatz 3 festgehaltene sofortige Vollstreckbarkeit von Verfügungen über die Abgabeschuld und der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von dagegen erhobenen Rechtsmitteln entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 72 Absatz 2 ZG.

Art. 28 Zahlungsweise

Abs. 1

Absatz 1 sieht im elektronischen Verfahren als Grundregel die bargeldlose Begleichung der Abgabeschuld vor. Diese Abweichung von der allgemeinen Annahmepflicht von Münzen und Banknoten gemäss Artikel 3 des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1999³³ über die Währung und die Zahlungsmittel (WZG) rechtfertigt sich in einem rein digitalen Abgabeverfahren für gewerbsmässig handelnde Personen. Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen, bei denen nach wie vor auch im elektronischen Verfahren die Barzahlung möglich wäre.

In den nicht-elektronischen Verfahren, die vom Bundesrat zugelassen sind (Art. 9 Abs. 4), gilt die Pflicht zur bargeldlosen Bezahlung nicht. Dies wird insbesondere im Reiseverkehr der Fall sein.

Abs. 2

Das BAZG erhält die Kompetenz, die Einzelheiten der Zahlungsweise zu regeln, insbesondere die Zahlungsfristen einheitlich festzulegen. Ebenfalls hat es die Bedingungen für Zahlungserleichterungen, v. a. Ratenzahlungen zu definieren.

Art. 29 Zinsen

Abs. 1

Der Grundsatz der Verzugszinspflicht ab Fälligkeit der Abgabeschuld, der heute in Artikel 74 Absatz 1 ZG festgehalten ist, bleibt bestehen.

³³ SR 941.10

Abs. 2

Der Bundesrat legt einen Abgabebetrag fest, bis zu welchem – vor allem aus Gründen des Verwaltungsaufwandes – das BAZG auf die Erhebung eines Verzugszinses verzichtet (Bst. a). Er erhält zudem die Kompetenz, weitere Fälle festzulegen, in denen auf die Erhebung eines Verzugszinses verzichtet wird (Bst. b). Die Regelung des bisherigen Artikels 187 Absatz 2 ZV, der der Behörde das Recht einräumt, bei erheblichen wirtschaftlichen oder sozialen Schwierigkeiten des Zollschuldners auf die Erhebung des Verzugszinses zu verzichten, soll dabei weitergeführt werden.

Abs. 3

Absatz 3 regelt die Leistung von Vergütungszinsen durch das BAZG: Abgabebeträge, die nach den Feststellungen im Rechtsmittelverfahren zu Unrecht erhoben oder zu Unrecht nicht zurückerstattet worden sind, sind zu verzinsen. Geleistete Sicherheiten sind jedoch unverzinslich. Beide Tatbestände sind bisher lediglich auf Stufe Verordnung geregelt (Art. 188 Abs. 1 bzw. 3 ZV). Neu soll dies, der Kritik in der Lehre Rechnung tragend, im Gesetz verankert werden.

Abs. 4

Die Festlegung der Zinssätze ist Sache des EFD.

Art. 30 Verjährung

Die bisherige Bestimmung von Artikel 75 ZG über die Verjährung hat sich in der Praxis bewährt und wird mit kleinen redaktionellen Anpassungen übernommen. Danach beträgt die relative Verjährungsfrist der Abgabeforderung fünf Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie fällig geworden ist (Abs. 1). Durch Unterbrechung (Abs. 2) und Stillstand (Abs. 3), die gegenüber allen Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldnern wirken (Abs. 4), verlängert sich die Verjährungsfrist maximal bis 15 Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Forderung entstanden ist (Abs. 5).

2. Kapitel: Sicherstellung von Abgabeforderungen

Die bisherige Sicherstellung von Zollforderungen (Art. 76–84 ZG) wird inhaltlich im Grundsatz beibehalten. Es sind punktuelle Anpassungen vorgesehen, die sich aufgrund von Praxiserfahrungen aufdrängen. Im Vordergrund steht das Interesse der Behörde, die dem Bund zustehenden Abgaben möglichst erhältlich zu machen.

1. Abschnitt: Gegenstand und Arten der Sicherstellung

Art. 31 Gegenstand der Sicherstellung

Der Umfang der Abgabeforderung wurde bisher auf Gesetzesstufe nicht geregelt, sondern nur in Artikel 200 ZV im Zusammenhang mit der Bürgschaft. Aus Gründen der

Rechtssicherheit erfolgt dies nun im Gesetz. Die Abgabebeforderungen umfassen demnach alle Abgaben, die vom BAZG erhoben werden, die darauf lastenden Verzugszinsen, im Zusammenhang mit den Abgaben ausgesprochene oder voraussichtliche Bussen sowie alle mit den Abgaben und Bussen zusammenhängenden Verfahrens- und anderen Kosten. Unter letztere fallen Kosten, die nicht durch Artikel 62 als Verfahrenskosten abgedeckt sind, z. B. Lagerkosten für als Pfand beschlagnahmte Waren oder Expertisen zur Wertbestimmung von Waren.

Art. 32 Voraussetzungen

Abs. 1

Gemäss Absatz 1 verlangt das BAZG die Sicherstellung von Abgabebeforderungen, wenn diese nur bedingt entstanden ist oder Zahlungserleichterungen gewährt werden (Bst. a), die Zahlung als gefährdet erscheint (Bst. b) oder die Abgabebeforderungen infolge einer Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes entstanden ist (Bst. c). Die Fälle gemäss Buchstaben a und b sieht bereits der bisherige Artikel 76 ZG vor. Neu ist der Fall gemäss Buchstabe c, wenn die Abgabebeforderung infolge einer Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes entstanden ist. Dieser gelangt in erster Linie beim Pfand zur Anwendung. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die blossе Gefährdung zu kurz greift, um das (Zoll-)Pfand zu rechtfertigen. Der Pfandbeschlаg im Zollstrafverfahren ist als Sicherstellungsmittel oft ungeeignet, wenn vorerst eine Gefährdung der Abgabebeforderung nachgewiesen werden muss. Das Pfand muss vielmehr geltend gemacht werden können, sobald das BAZG eine Widerhandlung, die zu einer Abgabenhinterziehung führt, feststellt. Muss zuerst eine Gefährdung der Abgabebeforderung nachgewiesen werden, ist es oft schon zu spät, um überhaupt noch eine erfolversprechende Sicherstellung vollziehen zu können.

Abs. 2

In Absatz 2 wird die Gefährdung der Abgabebeforderung nach Absatz 1 Buchstabe b näher umschrieben. Als zusätzliches Kriterium gegenüber dem geltenden ZG wird die Zahlungsfähigkeit eines Abgabeschuldners oder einer Abgabeschuldnerin aufgenommen (Bst. a). Eine Gefährdung liegt demnach bereits vor, wenn die Zahlungsfähigkeit auf Grund einer Bonitätsprüfung fraglich ist. Gerade bei der Sicherstellung bedingt entstandener Forderungen kann nicht abgewartet werden, bis ein Verzug eingetreten ist. Mit einer Bonitätsprüfung, die sich z. B. auf Betreibungsregistereinträge oder vergleichbare Auskünfte Privater stützt, kann die Zahlungsfähigkeit überprüft werden.

Abs. 3

Die Sicherstellung ist nur dann sinnvoll, wenn sie auch für Abgabebeforderungen erfolgen kann, die noch nicht rechtskräftig sind, weil ein Rechtsmittelverfahren hängig ist, oder die noch nicht fällig sind.

Abs. 4

Der Bundesrat erhält – wie bisher gemäss Artikel 76 Absatz 4 ZG – die Kompetenz, Fälle festzulegen, in welchen das BAZG keine oder nur eine teilweise Sicherstellung verlangen muss.

Art. 33 Arten der Sicherstellung

Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die verschiedenen Arten, wie Abgabeforderungen sichergestellt werden können, aufgeführt: die Sicherheitsleistung, die Sicherstellungsverfügung und das Pfandrecht. Die Bürgschaft wird nicht mehr wie im ZG separat geregelt. Sie gilt als Form der Sicherheitsleistung (vgl. Erläuterungen zu Art. 34).

Die Sicherstellung hat in erster Linie durch eine Sicherheitsleistung zu erfolgen. Wenn dies nicht genügt, um die Abgabeforderung sicherzustellen, oder gar keine Sicherheitsleistung möglich ist, so ist alternativ eine Sicherstellungsverfügung zu erlassen oder das Pfandrecht geltend zu machen. Die Geltendmachung des Pfandrechts hat mithin nicht zur Voraussetzung, dass vorher eine Sicherstellungsverfügung erlassen wird, wie dies unter geltendem Recht teilweise in Lehre und Rechtsprechung mit der Begründung des Verhältnismässigkeitsgebots geltend gemacht wird. Ein solches Vorgehen macht denn auch keinen Sinn, weil die Besonderheiten des gesetzlichen Pfandrechts, nämlich eine rasche und privilegierte Sicherung der Forderung für das Gemeinwesen, mit einem vorangehenden Verfahren über die Sicherstellungsverfügung obsolet würden.

2. Abschnitt: Sicherheitsleistung

Art. 34

Die Sicherheitsleistung ist die am wenigsten einschneidende Massnahme zur Sicherung der Abgabeforderungen und soll, wie bisher, auf Grund des Verhältnismässigkeitsprinzips immer zuerst zur Anwendung gelangen.

Das BAZG-VG enthält keine eigenen materiellen Bestimmungen zur Sicherheitsleistung, sondern es verweist auf die Vorgaben des Finanzhaushaltsrechts. Massgebend ist hier Artikel 39 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005³⁴ (FHG), der wiederum die Delegationsnorm ist für Artikel 49 der Finanzhaushaltsverordnung vom 5. April 2006³⁵ (FHV). Artikel 49 FHV sieht folgende Arten von Sicherheitsleistungen vor: Barhinterlagen, Solidarbürgschaften, Bankgarantien, Schuldbriefe und Grundpfandverschreibungen, Lebensversicherungen mit Rückkaufswert und kotierte Frankenobligationen von inländischen Schuldern sowie Kassenobligationen von schweizerischen Banken.

³⁴ SR 611.0

³⁵ SR 611.01

3. Abschnitt: Sicherstellungsverfügung

Art. 35

Wird keine genügende Sicherheitsleistung nach Artikel 34 erbracht, kann das BAZG eine Sicherstellungsverfügung erlassen und die Abgabeforderung anschliessend auf dem Arrest- bzw. Betreibungsweg sichern lassen. Artikel 35 entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 81 ZG. Dass Beschwerden gegen die Sicherstellungsverfügung ihrem Sinn und Zweck entsprechend nach wie vor keine aufschiebende Wirkung haben, wird hier nicht mehr explizit geregelt, sondern ergibt sich aus Artikel 60 Absatz 3. Die Sicherstellungsverfügung hat auch weiterhin die Geltung eines Arrestbefehls im Sinne von Artikel 274 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889³⁶ über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG), gegen den die Einsprache nach 278 SchKG ausgeschlossen ist.

4. Abschnitt: Pfandrecht

Art. 36 Inhalt des Pfandes

Die Bestimmung über den Inhalt des Pfandes entspricht weitgehend dem geltenden Artikel 82 ZG zum Zollpfand. Die Formulierungen wurden an den Geltungsbereich des BAZG-VG angepasst. Gegenüber dem geltenden Artikel 82 ZG wurden im Entwurf nur kleine redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Abs. 1

Das gesetzliche Pfandrecht besteht einerseits an den Waren, für die Abgaben zu entrichten sind, die das BAZG nach Artikel 4 erhebt, und andererseits an Sachen, die bei der Begehung von Widerhandlungen gegen Erlasse, die vom BAZG zu vollziehen sind, gedient haben. Bei Letzteren handelt es sich auch um Gegenstände, die selber nicht abgabepflichtig sind. So besteht an einem Fahrzeug, das nur für den Weitertransport von vorher über die Grenze geschmuggelten Waren im Zollinland verwendet wird, ebenfalls ein Pfandrecht.

Abs. 2

Absatz 2 legt die Reihenfolge fest, in welcher die verschiedenen Arten von Abgabeforderungen gemäss Artikel 31 getilgt werden sollen. Wenn die Abgabeforderungen durch den Erlös eines Pfandes nur teilweise getilgt werden, so kann dies für die Abgabeschuldnerin oder den Abgabeschuldner unterschiedliche Konsequenzen haben, auf die sie bzw. er selber Einfluss nehmen kann. Deckt der Erlös nicht den ganzen Abgabebetrag, so läuft auf dem verbleibenden Teil der Verzugszins weiter. Bleibt eine Busse oder ein Anteil davon ungedeckt, so kann dies zu einer Umwandlung der Bussestanz in eine Ersatzfreiheitsstrafe führen. Für den Fall, dass der Abgabeschuldner oder die Abgabeschuldnerin die Wahl nicht selber trifft, legt der Bundesrat eine Reihenfolge fest.

³⁶ SR 281.1

Abs. 3

Der Entstehungszeitpunkt der Abgabeforderung und des daran bestehenden Pfandrechts sind identisch. Als gesetzliches Pfandrecht geht es allen übrigen dinglichen Rechten vor.

Art. 37 Pfandrecht durch Beschlagnahme

Abs. 1 und 2

Das Pfandrecht wird mit einer Beschlagnahme der betreffenden Waren oder Sachen durch das BAZG geltend gemacht (Abs. 1). Dies erfolgt entweder durch eine physische Besitzergreifung oder ein Verfügungsverbot. Im zweiten Fall wird die Ware oder Sache beim Besitzer oder der Besitzerin belassen. Er oder sie darf darüber weder rechtlich noch physisch verfügen, also die Ware auch nicht – ohne Zustimmung des BAZG – an einen anderen Ort verbringen. Absatz 2 entspricht Artikel 83 Absatz 2 ZG.

Abs. 3

Absatz 3 entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 83 Absatz 3 ZG, mit redaktionellen Anpassungen. Werden im Zollgebiet Waren aufgefunden oder festgestellt, die vermutlich widerrechtlich eingeführt wurden, so beschlagnahmt sie das BAZG als Zollpfand und versucht, die daran berechnigte Person ausfindig zu machen. Dies jedoch nur, wenn der Wert der Ware den für die Suche erforderlichen Aufwand rechtfertigt.

Art. 38 Freigabe beschlagnahmter Waren

Die Bestimmungen über die Freigabe der gepfändeten Waren und Sachen werden unverändert von Artikel 84 ZG übernommen. Sie haben sich in der Praxis bewährt.

Abs. 1

Die Freigabe der beschlagnahmten Waren oder Sachen kann jederzeit gegen eine entsprechende Sicherheitsleistung erfolgen. Vorbehalten bleiben Fälle, bei denen die Sachen gleichzeitig gestützt auf eine andere Rechtsgrundlage beschlagnahmt oder sichergestellt sind, beispielsweise nach Artikel 46 VStrR als Beweismittel in einem Verwaltungsstrafverfahren. Es liegt im Interesse der Behörde, beschlagnahmte Waren möglichst rasch freigeben zu können, um allfällig anfallende Lager- und Unterhaltskosten sowie das Risiko eines Schadenfalles minimieren zu können.

Abs. 2

Absatz 2 regelt die Freigabe von Waren und Sachen, deren Eigentümerin oder Eigentümer weder für die darauf lastenden Abgaben haftet (Bst. a) noch mit allfälligen damit begangenen Widerhandlungen etwas zu tun hat bzw. die Waren oder Sachen gutgläubig vor der Beschlagnahme erworben hat (Bst. b). Die Beweislast für letztere Voraussetzung liegt bei der Eigentümerin oder dem Eigentümer.

3. Kapitel: Nachforderung und Erlass von Abgaben

Art. 39 Nachforderung von Abgaben

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Artikel 85 ZG. Das BAZG kann innert Jahresfrist auf eine rechtskräftige Veranlagungsverfügung zurückkommen, wenn es feststellt, dass infolge eines Irrtums seitens der Behörde eine Abgabe gar nicht oder zu tief erhoben wurde oder ein zu hoher Abgabebetrag rückerstattet wurde. Die Jahresfrist ist eingehalten, wenn die Nachforderung dem Abgabepflichtigen angekündigt wird. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Beweislast wird dies in schriftlicher Form zu erfolgen haben.

Art. 40 Nachentrichtung oder Rückerstattung von Abgaben bei Änderung des Verwendungszwecks

Abs. 1

Für bestimmte Verwendungen von Waren werden Abgabenermässigungen gewährt. Wird der Zweck dieser Waren nach rechtskräftiger Veranlagung geändert, so muss gemäss Artikel 8 Absatz 3 eine neue Warenanmeldung vorgenommen werden. Anmeldepflichtig ist, wer den Zweck der Ware ändert (Art. 10 Abs. 2). Führt die Zweckänderung zu höheren Abgaben, so muss die anmeldepflichtige Person die Abgabendifferenz nachentrichten. Diese in Absatz 1 enthaltene Bestimmung entspricht derjenigen von Artikel 14 Absatz 4 ZG.

Abs. 2

Absatz 2 regelt den gegenteiligen Sachverhalt von Absatz 1. Führt eine nachträgliche Zweckänderung der veranlagten Waren zu tieferen Abgaben, so kann die anmeldepflichtige Person die Rückerstattung der Abgabendifferenz beantragen. Die Rückerstattung ist jedoch nur möglich für Waren, die das EFD bestimmt hat. Diese Bestimmung entspricht inhaltlich derjenigen von Artikel 14 Absatz 5 ZG.

Art. 41 Erlass von Abgaben

Abs. 1

Die im bisherigen Artikel 86 Absätze 1 und 2 ZG aufgeführten fünf Gründe für einen Zollerlass werden in der neuen Bestimmung neu formuliert und in vier Gründen zusammengefasst. Diese Erlassgründe gelten für alle Abgaben, für deren Erhebung das BAZG nach Artikel 4 zuständig ist, sofern das BAZG-VG anwendbar ist (Art. 5 Abs. 1). Die bisherigen Erlassbestimmungen in den einzelnen Abgabeerlassen werden aufgehoben, mit Ausnahme von Artikel 64 des Mehrwertsteuergesetzes vom 12. Juni 2009³⁷ (MWSTG), der für die Mehrwertsteuer weiterhin zusätzlich den bisherigen Erlassgrund bei Zahlungsunfähigkeit des Importeurs oder der Importeurin vorsieht.

³⁷ SR 641.20

Buchstabe a von Absatz 1 bezieht sich auf Waren, für die die Abgabeschuld bedingt entstanden ist (Art. 20) oder die im Gewahrsam des BAZG (z. B. unter Pfandbeschlagnahme) stehen. Ein Erlass kann gewährt werden, wenn diese Waren vernichtet werden bzw. untergehen, sei es durch höhere Gewalt oder mit amtlicher Einwilligung.

Bei Buchstabe b geht es um Waren, die zwar in den freien Verkehr im Zollgebiet verbracht wurden, die aber aufgrund amtlicher Anweisung vernichtet werden oder wieder ausgeführt werden müssen.

Buchstabe c regelt einerseits den Erlass von Nachforderungen, die sich auf Artikel 12 VStrR stützen und der oder die Abgabepflichtige an der objektiven Widerhandlung kein Verschulden trifft (bisheriger Art. 86 Abs. 2 ZG). Der Anwendungsbereich von Buchstabe c deckt aber auch Nachforderungen gemäss Artikel 39 ab, also solche, die auf einem Irrtum der Verwaltung beruhen. In diesen Fällen ist ohnehin kein Verschulden der oder des Abgabepflichtigen vorhanden.

Buchstabe d ist eine eigentliche Härtefallklausel und entspricht dem bisherigen Artikel 86 Absatz 1 Buchstabe d ZG. Dieser wird in der Praxis häufig angerufen. Entsprechend besteht dazu eine umfangreiche und konstante Rechtsprechung (u. a. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7798/2015 vom 19. Juli 2016), auf die verwiesen werden kann. Massgeblich ist, dass diese Erlassbestimmung nicht dazu dienen soll, die finanziellen Folgen früherer Versäumnisse bzw. Pflichtverletzungen im Veranlagungsverfahren wieder gut zu machen.

Abs. 2

Die Frist für die Einreichung eines Erlassgesuches beträgt wie bisher (vgl. Art. 86 Abs. 3 ZG) ein Jahr ab Eintritt der formellen Rechtskraft der Veranlagungs- oder Nachforderungsverfügung. Für den Fristenverlauf sind die Bestimmungen von Artikel 20–22a VwVG anwendbar.

4. Kapitel: Vollstreckung von Abgabeforderungen

Art. 42 Schuldbetreibung

Die vorliegende Bestimmung entspricht dem bisherigen Artikel 88 ZG.

Abs. 1

Unbezahlte und vollstreckbare Abgabeforderungen sind vom BAZG auf dem Weg der Betreibung auf Pfändung nach Artikel 42 SchKG einzutreiben, sofern die Forderung nicht durch ein Pfand nach Artikel 36 gesichert ist oder die Pfandverwertung einen Ausfall ergeben hat und die vom BAZG gewährte Zahlungsfrist unbenützt abgelaufen ist. Dies bedeutet, dass der Betreibungsweg erst subsidiär zum Tragen kommt, wenn eine Pfandbeschlagnahme erfolgt ist. Die Abgabeforderungen sind auch bei Schuldnern, die der Konkursbetreibung unterliegen, auf dem Weg der Pfändungsbetreibung zu vollziehen (Art. 43 SchKG).

Abs. 2

Ist über eine Abgabeschuldnerin oder einen Abgabeschuldner der Konkurs eröffnet worden, so nimmt das BAZG als Gläubigerin der Dritten Klasse gemäss Artikel 219 Absatz 4 SchKG am Konkursverfahren teil, auch wenn seine Forderung durch ein Pfand nach Artikel 36 gesichert ist. Die Pfandsache wird nicht zur Konkursmasse gezogen, sondern ist vom BAZG zu verwerten. Der Erlös ist von der im Konkursverfahren eingegebenen Forderung abzuziehen bzw. ein Mehrerlös an die Konkursverwaltung abzuliefern.

Abs. 3

Rechtskräftige Verfügungen des BAZG stellen einen definitiven Rechtsöffnungstitel nach Artikel 80 SchKG dar.

Abs. 4

Bestreitet eine Abgabeschuldnerin oder ein Abgabeschuldner in einem Konkursverfahren die Forderung des BAZG, so wird der Bestand der Forderung nicht im konkursrechtlichen Kollokationsverfahren, sondern im verwaltungsrechtlichen Verfahren festgelegt. Die Kollokation der Forderung unterbleibt daher bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Abgabeverfügung.

Art. 43 Pfandverwertung

Abs. 1

Die Voraussetzungen für die Pfandverwertung entsprechen den bisherigen gemäss Artikel 87 Absatz 1 ZG. Erforderlich ist somit, dass die gesicherte Abgabeforderung vollstreckbar ist (Bst. a), was die Rechtskraft der Abgabefestsetzungsverfügung erfordert. Zusätzlich muss die den zahlungspflichtigen Personen eingeräumte Zahlungsfrist unbenützt abgelaufen sein (Bst. b).

Abs. 2

Wie bisher Artikel 87 Absatz 2 ZG, unterscheidet die vorliegende Bestimmung zwei Arten der Verwertung, nämlich die Versteigerung und den Freihandverkauf, für welchen im Grundsatz das Einverständnis des Pfand Eigentümers erforderlich ist.

Abs. 3

Bei der Versteigerung kann das BAZG nicht nur wählen, ob es die Versteigerung selber durchführt oder ein kantonales Betreibungsamt damit beauftragt. Zusätzlich steht dem BAZG auch die Möglichkeiten offen, das Pfand durch Dritte zu verwerten. Im Vordergrund steht hier die Beauftragung eines Auktionshauses oder sogar einer Online-Verkaufsplattform.

In Fällen mit exquisiten, hochwertigen Gegenständen, die versilbert werden müssen, ist eine herkömmliche behördliche öffentliche Versteigerung nicht zielführend. Um beispielsweise bei teuren Kunstwerken einen Marktpreis erzielen zu können, der so-

wohl im Interesse des Fiskus als auch der Abgabeschuldnerin oder des Abgabeschuldners ist, muss ein entsprechender Kreis von Interessenten vorhanden sein. Dies ist nur möglich, wenn die Steigerung durch ein spezialisiertes Auktionshaus durchgeführt wird.

Andererseits ist für die Verwertung von Gegenständen mit kleinem Wert eine herkömmliche Steigerung oder ein Freihandverkauf mit zuviel Aufwand verbunden. Durch Beauftragung einer Online-Verkaufsplattform können solche Pfandgegenstände gleichwohl mit vernünftigen Kostenaufwand verwertet werden.

Abs. 4

Absatz 4 räumt dem BAZG weiterhin die Möglichkeit ein, Waren mit schneller Wertverminderung oder kostspieligem Unterhalt vorzeitig zu verwerten (bisher in Art. 87 Abs. 2 ZG geregelt).

Abs. 5

Der Bundesrat erhält die Kompetenz, die Einzelheiten der verschiedenen Verwertungsarten zu regeln, aber auch festzulegen, wann auf eine Pfandverwertung verzichtet werden kann. Der Bundesrat wird ermächtigt, zusätzliche Voraussetzungen festzulegen, bei denen Freihandverkäufe vorgenommen werden dürfen (Bst. a). Im Vordergrund stehen hier Fälle, bei denen das Einverständnis des Pfandeigentümers nicht eingeholt werden muss oder nicht eingeholt werden kann. Solche Fälle sind bereits im geltenden Artikel 221a ZV vorgesehen.

5. Kapitel: Bewilligungen

Art. 44 Bewilligung für den Betrieb von Zolllagern und Steuerlagern

Im geltenden Recht finden sich in den verschiedenen Abgabeerlassen über Zolllager und Steuerlager zahlreiche Bestimmungen mit sehr unterschiedlichem Detaillierungsgrad. Im Zollgesetz sind die Rechtsinstitute des Zolllagers (Art. 50–57 ZG) und des Zollfreilagers (Art. 62–67 ZG) einlässlich geregelt. Das Tabaksteuergesetz und das Mineralölsteuergesetz enthalten beide je sechs Artikel zum Steuerlager (Art. 26–26e des Tabaksteuergesetzes vom 21. März 1969³⁸ [TStG], Art. 27–32 des Mineralölsteuergesetzes vom 21. Juni 1996³⁹ [MinöstG]), wohingegen das Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932⁴⁰ (AlkG) auf Gesetzesstufe lediglich festhält, dass gebrannte Wasser in einem Steuerlager unter Steueraussetzung hergestellt, befördert, bewirtschaftet und gelagert werden dürfen, ansonsten der Bundesrat die Voraussetzungen für Bewilligung und Betrieb zu regeln hat (Art. 34 Abs. 2 und 3 AlkG).

Mit der vorliegenden Bestimmung wird auf Gesetzesstufe eine einheitliche Grundlage für Zolllager und Steuerlager geschaffen, wobei nach wie vor zwischen Zolllager und Steuerlager unterschieden wird. In den jeweiligen Abgabegesetzen finden sich keine

³⁸ SR **641.31**

³⁹ SR **641.61**

⁴⁰ SR **680**

besonderen Bestimmungen mehr über deren Bewilligung und Betrieb. Den unterschiedlichen Besonderheiten der Lager, entsprechend der Warenart und der darauf lastenden Abgabenart, ist auf Verordnungsstufe Rechnung zu tragen.

Abs. 1

Die Zollfreilager und die Zolllager haben heute einen unterschiedlichen Zollstatus und unterschiedliche Prozesse. Waren in einem Zolllager befinden sich im Zolllagerverfahren (Art. 50–57 ZG). Die Zollsicherheit wird durch das Führen von elektronischen Bestandesaufzeichnungen sichergestellt. Waren im Zollfreilager haben eine eigenständige zollrechtliche Bestimmung, und die Zollsicherheit wird über die räumliche Abgrenzung sichergestellt. Diese Unterschiede sind aus Sicht der abgaberechtlichen Überwachung und der Lagerlogistik überholt. Betrieb und Verfahren betreffend Zollfreilager und Zolllager werden deshalb harmonisiert.

Als Zolllager gilt nach Absatz 1 ein vom BAZG zugelassener Ort im Zollgebiet, an dem unverzollte und unversteuerte Waren gelagert und bewirtschaftet werden dürfen. Diese Definition richtet sich nach der heutigen Begriffsbestimmung des Zolllagers in Artikel 50 Absatz 1 ZG. Neu ist, dass die Waren nicht nur gelagert, sondern auch bewirtschaftet werden dürfen. Die Bewirtschaftung umfasst Tätigkeiten, die dem Unterhalt und dem Werterhalt der Ware dienen, sowie das Verpacken und Umpacken derselben. Von der Bewirtschaftung klar abzugrenzen ist die Bearbeitung, die einen wirtschaftlichen Mehrwert der Ware bezweckt, was weiterhin in einem Zolllager nicht zulässig sein soll.

Abs. 2

Die Begriffsbestimmung des Steuerlagers ist zwar ähnlich wie diejenige des Zolllagers. Es grenzt sich aber in verschiedener Hinsicht deutlich davon ab: Das Steuerlager ist nur für bestimmte Waren vorgesehen. Diese Waren ergeben sich, wie dies bereits heute der Fall ist, aus den jeweiligen Abgabeerlassen (Mineralölprodukte, Tabakprodukte und gebrannte Wasser). Die Waren sind ganz oder teilweise unversteuert, jedoch immer verzollt, wenn sie aus dem Ausland in das Zollgebiet verbracht wurden. Schliesslich können die bestimmten Waren nicht nur gelagert und bewirtschaftet, sondern auch hergestellt, gewonnen und bearbeitet werden.

Abs. 3

Verantwortlich für den Betrieb und die Überwachung und somit für die Sicherheit des Zoll- oder Steuerlagers ist die Betreiberin oder der Betreiber des Lagers. Die Abgabepflichtige ist nur dann dafür verantwortlich, wenn sie gleichzeitig Betreiberin ist. Das BAZG hat nur Kontrollaufgaben und prüft, ob die Betreiberin oder der Betreiber ihre diesbezüglichen Pflichten wahrnimmt.

Abs. 4–6

Für den Betrieb eines Zoll- oder Steuerlagers ist eine Bewilligung des BAZG erforderlich. Neben der Sitz- oder Wohnsitzpflicht im Zollgebiet muss die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller für eine Betriebsbewilligung zusätzlich verschiedene Bewilli-

gungsvoraussetzungen erfüllen, die sich an diejenigen für den zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten AEO gemäss Artikel 15 Absatz 1 anlehnen. Im Weiteren muss ein bestimmtes Mengengerüst bezüglich Ein- und Auslagerungen vorhanden sein (Abs. 5 Bst. e). Diese Voraussetzung ist Konsequenz aus den Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle gemäss ihrem Bericht vom 28. Januar 2014⁴¹ zur Evaluation «Zollfreilager und offene Zolllager: Bewilligungen und Kontrolltätigkeiten».

Der Bundesrat erhält die Kompetenz, weitere Bewilligungsvoraussetzungen festzulegen (Abs. 6).

Art. 45 Bewilligung für den Betrieb von Zollfreiläden und Bordbuffetdiensten

Abs. 1

In Zollfreiläden können auf Flugplätzen unversteuerte und unverzollte Waren an ins Ausland abfliegende oder aus dem Ausland ankommende Reisende verkauft werden. Die Betreiberin oder der Betreiber benötigt dazu eine Bewilligung. Bewilligungsbehörde ist, wie beim Zoll- oder Steuerlager, das BAZG. Inhaltlich entspricht Absatz 1 weitgehend Artikel 17 Absatz 1 und 1^{bis} ZG. Neu, aber richtigerweise ist vorliegend von unverzollten und unversteuerten Waren die Rede. Reisende, die Waren im Zollfreiladen kaufen, müssen diese beim Überqueren der Zollgrenze nämlich anmelden und die darauf lastenden Abgaben (Zollabgaben und Mehrwertsteuer) bezahlen, soweit sie nicht innerhalb der Freimengen nach ZoG bzw. MWSTG sind. In Artikel 17 ZG ist irrtümlicherweise von «zollfreien» Waren die Rede.

Im geltenden Recht ist der Betrieb von Zollfreiläden nur auf Flugplätzen mit ständig besetzter Zollstelle bewilligungsfähig. Neu legt der Bundesrat fest, auf welchen Flugplätzen Zollfreiläden bewilligt werden können und welche Waren verkauft werden dürfen (im geltenden Recht geregelt in Art. 69 ZV).

Abs. 2

Absatz 2 regelt die Bordbuffetdienste. Die Bestimmung entspricht inhaltlich Artikel 17 Absatz 2 ZG.

Abs. 3

Bewilligungsvoraussetzung für den Betrieb von Zollfreiläden und Bordbuffetdiensten ist die Gewährleistung der nötigen Kontroll- und Sicherungsmassnahmen. Der Bundesrat legt die weiteren Bewilligungsvoraussetzungen fest. Er wird dabei auch bestimmen, wo Vorräte für Bordbuffetdienste gelagert werden dürfen und welche Waren als Vorräte für Bordbuffetdienste gelten (im geltenden Recht geregelt in Art. 70 ZV).

⁴¹ <https://www.efk.admin.ch/de/publikationen/wirtschaft-verwaltung/oeffentliche-finanzen-und-steuern/419-offene-zolllager-d.html>

5. Titel: Administrative Massnahmen

Art. 46 Administrative Massnahmen

Abs. 1

Das Zoll- und Abgaberecht überträgt den am Verfahren beteiligten Personen sowie weiteren Personen Rechte und Pflichten. Erfüllen Inhaberinnen und Inhaber von Bewilligungen, die ihnen das BAZG erteilt hat, oder Datenverantwortliche (vgl. Art. 16) ihre Pflichten nicht oder nicht in genügendem Masse, kann das BAZG administrative Massnahmen verfügen. Inhaberinnen oder Inhaber für folgende Bewilligungen fallen in Betracht: Bewilligung für eine Warenbestimmung nach Artikel 11 Absatz 2, zugelassener Wirtschaftsbeteiligter AEO (Art. 15), Betrieb eines Zoll- oder Steuerlagers (Art. 44), Betrieb eines Zollfreiladens (Art. 45 Abs. 1), Betrieb von Bordbuffetdiensten (Art. 45 Abs. 2), Bewilligungen des BAZG gestützt auf andere vom BAZG zu vollziehende Abgabeerlasse und nichtabgaberechtliche Erlasse.

Die administrativen Massnahmen bezwecken, dass die Pflichten (künftig) eingehalten beziehungsweise Pflichtverletzungen oder Widerhandlungen gegen Abgabeerlasse oder nichtabgaberechtliche Erlasse verhindert werden und die Gleichbehandlung der Wirtschaftsbeteiligten sichergestellt ist. Das Ziel der Massnahmen ist, dass die Betroffenen nachhaltige Schritte und Anstrengungen unternehmen, um die Qualität ihrer Tätigkeiten zu verbessern (z. B. Personal aufstocken oder schulen, Prozesse verbessern, Software anpassen).

Abs. 2

Als administrative Massnahme kann das BAZG Auflagen anordnen oder verschärfen, Verfahrensbeteiligte von Verfahren mit bestimmten Warenbestimmungen (z. B. Veredelungsverkehr nach Art. 11 Abs. 1 Bst. e und f) oder Erleichterungen (z. B. periodische Aktivierung nach Art. 14 Abs. 2) ausschliessen oder bei gravierenden Verfehlungen eine Bewilligung entziehen.

Für die Einleitung einer administrativen Massnahme muss nicht zwingend eine Widerhandlung vorliegen. So kann auch das Nichteinhalten von Auflagen oder das Nichtmehrerfüllen von Voraussetzungen administrative Massnahmen auslösen.

Gemäss Buchstabe c kann den Datenverantwortlichen befristet oder unbefristet verboten werden, Waren anzumelden, wenn sie schwere oder wiederholte Widerhandlungen gegen Abgabeerlasse oder nichtabgaberechtliche Erlasse begehen. Diese Massnahme konnte schon unter dem heutigen Recht gestützt auf Artikel 109 Absatz 2 ZG angeordnet werden (vgl. Entscheid des Bundesgerichts 2A.139/2004 vom 26. März 2004, ergangen noch unter der Geltung des alten Zollgesetzes vom 1. Oktober 1925). Da nur das elektronische Anmelden von Waren verboten wird, alle andern Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Warenverkehr aber nicht betroffen sind, unterscheidet sich diese Massnahme von einem Berufsverbot, wie es z. B. Artikel 33 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007⁴² (FIN-MAG) vorsieht.

42 SR 956.1

6. Titel: Verfahrensrecht und Rechtsschutz

1. Kapitel: Allgemeine Verfahrensgrundsätze

Art. 47 Anwendbares Verfahrensrecht

Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren nach dem VwVG. Dementsprechend wird im Anhang 1 zum BAZG-VG Artikel 2 VwVG geändert (teilweise Anwendbarkeit des VwVG).

Art. 48 Elektronisches Verfahren

Abs. 1

Im Rahmen der e-Government-Strategie des Bundes führte die EZV bereits am 1. März 2018 die elektronische Veranlagungsverfügung für den Import im Ver Zollungssystem e-dec verpflichtend ein.

Mit der durchgehenden Digitalisierung aller schriftlichen Abgabeverfahren des BAZG lassen sich weitreichendere Effizienzgewinne inner- und ausserhalb der Verwaltung realisieren.

Voraussetzung hierfür ist, dass die elektronische Durchführung aller schriftlichen Verfahren vor dem BAZG grundsätzlich für obligatorisch erklärt wird (vgl. Abs. 2 für die Ausnahmen). Die Durchführung erfolgt über das Informationssystem nach Artikel 67.

Der Zugang zu den elektronischen Kanälen des BAZG soll erleichtert werden durch eine entsprechende Unterstützung der am Verfahren Beteiligten. Diese sollen in die Lage versetzt werden, das digitale Angebot des BAZG selbständig zu nutzen (Self Care).

Abs. 2

Der Bundesrat soll Ausnahmen für bestimmte schriftliche Verfahren bestimmen können, für welche die elektronische Durchführung nicht angezeigt erscheint. Dies wird namentlich im Reiseverkehr der Fall sein.

Der elektronische Zugang kann auch dort nicht verlangt werden, wo das BAZG ein Verfahren von Amtes wegen einleitet gegen Personen, die nicht auf der Plattform registriert sind. Dies ist etwa beim klassischen Zugriff eines Schmugglers der Fall.

Abs. 3

Damit die Digitalisierung der Verfahrensführung die gewünschte Wirkung erzielt, müssen sich für alle Beteiligten Effizienzgewinne ergeben. Die Vermeidung von Medienbrüchen ist dabei ein wesentlicher Faktor: Was einmal elektronisch vorliegt, soll konsequent elektronisch verarbeitet werden können.

Absatz 3 verlangt bei elektronischer Durchführung von Verfahren die Sicherstellung der Authentizität und Integrität der übermittelten Daten durch das BAZG. Diese Formulierung entspricht derjenigen im Entwurf über ein Bundesgesetz über elektronische

Verfahren im Steuerbereich (Botschaft des Bundesrates vom 20. Mai 2020⁴³). Die Authentifizierung stellt den Nachweis dar, dass eine Person tatsächlich diejenige Person ist, die sie vorgibt zu sein. Mit Datenintegrität ist unter anderem der Nachweis gemeint, dass die Daten vom Absender bis zum Empfänger nicht verändert wurden.

Der rasch voranschreitende Technologiewandel erfordert eine hohe Adaptionstfähigkeit des BAZG. Aus diesem Grund sollen auch die Anforderungen an die Datenintegrität sowie die übrigen technischen Anforderungen an die Plattform durch das BAZG selbst definiert und dynamisch angepasst werden können. Der Fokus hierbei liegt auf den funktionalen Anforderungen an das eingesetzte System.

Abs. 4

Für Eingaben ist keine qualifizierte elektronische Signatur gemäss dem Bundesgesetz vom 18. März 2016⁴⁴ über die elektronische Signatur (ZertES) erforderlich, da sich diese Lösung in der Praxis nie durchgesetzt hat. Die Zuordnung von Eingaben kann technisch auf andere Weise sichergestellt werden, nachdem die elektronischen Verfahren über ein bundeseigenes Informationssystem geführt werden. Anderweitige technische Möglichkeiten als die digitale Signatur sind schon heute vorgesehen (vgl. Art. 6 Abs. 1 und Art. 9 Abs. 2 der Verordnung vom 18. Juni 2010⁴⁵ über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens [VeÜ-VwV]).

Abs. 5

Die Masse an Verfahren, die künftig über die Plattform geführt werden, verleiht der Benutzerfreundlichkeit der eingesetzten Systeme und ihrem zweckmässigen Einsatz im Verfahren einen hohen Stellenwert. Daher soll in Verfahren, bei denen nur ein geringes Risiko für eine falsche Warenanmeldung und somit für die Hinterziehung von Abgaben besteht, oder bei denen nur ein geringfügiger Abgabebetrag auf dem Spiel steht, auf die Authentifizierung der übermittelten Daten verzichtet werden können. Im Vordergrund stehen hier Verfahren, die über eine Internet-Applikation mobil abgewickelt werden können, zum Beispiel die Erhebung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe für ausländische Fahrzeuge mittels der Applikation «Via», die zukünftige E-Vignette für die Nationalstrassenabgabe oder die Erhebung der Einfuhrabgaben im Reiseverkehr über die Applikation «QuickZoll». In all diesen Verfahren ist es nicht erforderlich, die Identität der Verfahrensbeteiligten im Zeitpunkt der Übermittlung der elektronischen Daten sicherzustellen.

Art. 49 Verfahrenrechtliche Modalitäten bei Systemausfällen

Ist das BAZG bei Systemausfällen ausnahmsweise nicht in der Lage, den ordnungsgemässen Betrieb wiederherzustellen, dann findet in betrieblicher Hinsicht sein Business Continuity Management (BCM) Anwendung.

⁴³ BBl 2020 4705

⁴⁴ SR 943.03

⁴⁵ SR 172.021.2

Für die Verfahrensbeteiligten regelt der Bundesrat die verfahrensrechtlichen Modalitäten für den Fall, dass elektronische Systeme – trotz technischer und rechtlicher Absicherung – versagen.

Gleichermassen erlässt er Regelungen für den Fall, dass auf das Informationssystem des BAZG aus anderweitigen Gründen nicht zugegriffen werden kann. Denn die Nichterreichbarkeit desselben muss nicht unbedingt mit einer Störung des Informationssystems selbst zusammenhängen. Da es sich beim Internet um ein Netzwerk handelt, kann eine Störung an einem beliebigen Punkt im Netzwerk auftreten und einzelne Betroffene können dann nicht mehr auf das Informationssystem zugreifen, während andere dazu in der Lage sind.

Art. 50 Verbindlichkeit und Zurechnung von Angaben

Abs. 1

Die Verbindlichkeit der Inhalte von Eingaben tritt zum Zeitpunkt der Aktivierung der Eingabe ein.

Abs. 2

Die Angaben in einer Eingabe werden der Person zugerechnet, deren Zugangsrechte zum Informationssystem bei der Eingabe der Angaben verwendet wurden. Entsprechend dieser Regelung trägt jeder Inhaber von Zugangsrechten die Verantwortung für Handlungen, die im Rahmen seiner Benutzerberechtigungen vorgenommen werden, auch wenn diese durch Dritte erfolgen.

Art. 51 Automatisierte Verfügung

Neben der durchgängig elektronischen Abwicklung der Verfahren soll bei der Verfahrensführung ein möglichst hoher Automatisierungsgrad erreicht werden.

Vorrangig sollen Verfahren oder einzelne Verfahrensaspekte ohne Beurteilungs- und Ermessensspielraum automatisiert erledigt werden, da sich derartige Entscheidungen auf eine einfache Wenn-Dann-Beziehung herunterbrechen lassen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn sich eine Sachverhaltsbeurteilung auf die Frage beschränkt, ob eine Verfahrensbeteiligte über eine benötigte Bewilligung verfügt. Die Antwort liefert hier bereits eine automatisierte Abfrage der einschlägigen Bewilligungsdatenbank. Es handelt sich dabei um einfache Ja-Nein-Entscheide ohne einen Ermessensspielraum.

Auch das Erlassen von Veranlagungsverfügungen kann automatisiert erfolgen, wenn sich die Beurteilung des Sachverhalts anhand der im Informationssystem eingegebenen Angaben durch einfache Ja-Nein-Entscheide vornehmen lässt. Solche Entscheide können mangels ausreichender Komplexität nicht als automatisierte Einzelentscheide im Sinne von Artikel 19 des Entwurfs über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz und Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz⁴⁶ (E-DSG) gelten. Sobald es vertiefte Sachverhaltsabklärungen oder komplexere Beurteilungsvorgänge braucht (bspw. bei verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren nach Art. 60 oder beim

⁴⁶ BBl 2017 7193

Verfahren betreffend eine Leistungs- und Rückleistungspflicht nach Art. 12 VStrR), werden automatisierte Verfügungen nicht mehr möglich sein.

Auch Entscheide im Einspracheverfahren können als automatisierte Verfügungen ergehen. Spätestens im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren nach Artikel 60 wird der Entscheid jedoch von einer natürlichen Person überprüft.

Sollte die automatisierte Erledigung komplexer Fälle im Sinne des E-DSG im Laufe des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens möglich werden, sind entsprechende ergänzende Bestimmungen für den Erlass von Verfügungen bzw. Einspracheentscheiden zu prüfen.

Art. 52 Eröffnung von Verfügungen

Abs. 1

Diese Bestimmung hält fest, dass das BAZG den Verfahrensbeteiligten schriftliche Verfügungen elektronisch eröffnet.

Abs. 2

Wie das allgemeine Verfahrensrecht des Bundes, kennt auch das vorliegende Verfahrensrecht mündlich erlassene Zwischenverfügungen. Daneben können im Massengeschäft mündliche Abgabeverfügungen erlassen werden, namentlich im Reiseverkehr.

Die vorliegende Bestimmung räumt den Verfahrensbeteiligten das Recht ein, sich derartige Verfügungen elektronisch bestätigen zu lassen. Analog zu Artikel 34 Absatz 2 VwVG beginnt eine allfällige Rechtsmittelfrist in diesen Fällen erst von der schriftlichen Bestätigung an zu laufen.

Abs. 3

Die Verfügungsadressatinnen und -adressaten haben von sich aus regelmässig im Informationssystem des BAZG zu prüfen, ob neue Dokumente vorhanden sind. Das erforderliche Prüfintervall richtet sich dabei nach den individuellen Anforderungen aus der jeweiligen Geschäftsbeziehung der Verfahrensbeteiligten mit dem BAZG.

Art. 53 Fristwahrung im elektronischen Verfahren

Abs. 1

Das elektronische Verfahren bedarf einer besonderen Regelung des Zeitpunkts, in dem eine Verfügung als eröffnet gilt.

Demnach gilt die Verfügung im Zeitpunkt des erstmaligen Abrufs über einen elektronischen Kanal als eröffnet, spätestens jedoch am siebenten Tag nach der Übermittlung.

Abs. 2 und 3

Für den Fall, dass das Informationssystem des BAZG am Tag des Fristablaufs nicht erreichbar ist, wird eine laufende Frist verlängert und zwar bis auf den Tag, der dem Tag folgt, an dem das System wieder erreichbar ist.

Abs. 4

Die Nichterreichbarkeit muss nicht unbedingt mit einer Störung des Informationssystems selbst zusammenhängen (vgl. die Erläuterungen zu Art. 49). Weil Fälle auftreten können, bei denen das Informationssystem für bestimmte Verfahrensbeteiligte erreichbar ist, für andere jedoch nicht, wird für den Nachweis der Nichterreichbarkeit nur ein Glaubhaftmachen verlangt.

Art. 54 Akteneinsicht

Die Bestimmung hält fest, dass die Akteneinsicht in elektronischer Form zu gewähren ist. Dies entspricht dem Grundsatz, dass die schriftlichen Verfahren elektronisch geführt werden.

Art. 55 Mitwirkungspflicht im Verfahren

Abs. 1

Gemäss dieser Bestimmung haben die Verfahrensbeteiligten an der Ermittlung des Sachverhalts mitzuwirken. Der Anwendungsbereich der damit statuierten allgemeinen Mitwirkungspflicht ist sehr breit, wird allerdings vom Verhältnismässigkeitsgrundsatz begrenzt.

Im Ergebnis sind sämtliche Mitwirkungshandlungen zu erbringen, welche im Interesse einer vollständigen und richtigen Veranlagung sowie im grenzüberschreitenden Verkehr für die Prüfung der nichtabgaberechtlichen Erlasse geeignet, erforderlich und den Pflichten zumutbar sind. Die Entscheidung darüber, welche Art der Mitwirkung eingefordert werden muss, liegt dabei grundsätzlich im Ermessen des BAZG.

Abs. 2

Die Verfahrensbeteiligten müssen auf Verlangen des BAZG insbesondere mündlich oder schriftlich Auskunft erteilen, Daten übermitteln, Geschäftsbücher, Belege und weitere Bescheinigungen sowie Urkunden über den Geschäftsverkehr vorlegen.

Art. 56 Aufbewahrung von Daten und Dokumenten

Abs. 1

Die vorliegende Bestimmung regelt die Frist und die Grundsätze der Aufbewahrung von Daten und Dokumenten.

Abs. 2

Diese Bestimmung überträgt dem Bundesrat die Kompetenz, die Personen, denen die Aufbewahrungspflicht obliegt, zu bezeichnen sowie die Einzelheiten zur Datenhaltung zu regeln, etwa die Dauer der Aufbewahrung und den Schutz von Daten und Dokumenten.

Ebenfalls kann der Bundesrat vorsehen, dass Daten bestimmter Verfahrensbeteiligter, wie namentlich der Datenverantwortlichen, in der Schweiz gehalten werden müssen.

Die Aufbewahrung stellt für die Beteiligten einen gewissen Aufwand dar; dieser wird aber nicht höher sein als bisher.

2. Kapitel: Rechtsschutz

1. Abschnitt: Anwendbares Recht

Art. 57

Der Rechtsschutz weicht, wo erforderlich, vom Verfahren nach dem VwVG ab, um einerseits ein effizientes Massenverfahren zu gewährleisten und andererseits eine durchgängig elektronische Verfahrenserledigung sicherzustellen. Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren nach dem VwVG.

2. Abschnitt: Einsprache

Art. 58 und 59

Auch im Bereich des Rechtsschutzes werden eine Vereinheitlichung und weitgehende Vereinfachungen erzielt. Verfügungen des BAZG werden einheitlich mittels Einsprache angefochten werden können. Das betrifft namentlich Abgabeverfügungen, Verfügungen im Bereich der nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben und Bewilligungen.

Die Einsprache ist innert 60 Tagen ab Beginn der Rechtsmittelfrist elektronisch auf der Plattform des BAZG zu erheben (Art. 58 Abs. 1 und 2).

Das BAZG nimmt sodann die Triage vor, ob die Einsprache automatisiert oder manuell erledigt werden kann (vgl. Art. 59 Abs. 2).

Einsprachen sollen grundsätzlich dann automatisiert erledigt werden, wenn sie Sachverhalte betreffen, die keine manuelle Bearbeitung erfordern. In der Regel dürfte es um Fragen mit geringem oder fehlendem Beurteilungs- und Ermessensspielraum gehen. Ein solcher Fall liegt etwa vor, wenn die Folgen der beantragten Änderung gering sind (z. B. kleine Abgabedifferenz, reine Stammdatenänderungen usw.) oder wenn sich der vorgebrachte Sachverhalt rein IT-basiert prüfen lässt.

Mit der automatisierten Erledigung von Einsprachen soll der Verwaltungsaufwand im Massengeschäft erheblich gesenkt werden. Das Ziel ist, möglichst viele Sachverhalte der heutigen «Berichtigung» (Art. 34 ZG) auf unkomplizierte Weise automatisiert zu erledigen. Situationen, in denen eine Ware irrtümlich zum Normaltarif angemeldet

wurde, obwohl die Voraussetzungen für eine Präferenzveranlagung gegeben waren, oder wenn als Warenbestimmung die Einfuhr in den freien Verkehr anstelle der vorübergehenden Verwendung der Waren angegeben wurde, lassen sich mit der Einsprache korrigieren. Die Rechtssuchenden profitieren durch die automatisierte Erledigung von einem unmittelbaren Entscheid und damit sofortiger Rechtssicherheit, ohne ein zeitraubendes Rechtsmittelverfahren durchlaufen zu müssen.

Die Bündelung auf die vorgesehene Einsprachemöglichkeit klärt auch das Verhältnis zwischen der Berichtigung und dem ersten BAZG-internen Rechtsmittel, ohne dabei die Korrekturmöglichkeiten zeitlich einzuschränken. Denn die Frist für die Einsprache ist entsprechend der bisherigen Rechtsmittelfrist für die erste Beschwerde gegen die Veranlagungsverfügung aus Artikel 116 Absatz 4 ZG bewusst auf 60 Tage festgesetzt. Damit wird auch dem Postulat de Courten vom 31. Mai 2017 (17.3377 «Unnötige Behinderung der Wirtschaft durch formalistische Fristenanwendung»⁴⁷) vollumfänglich Rechnung getragen.

Im Einspracheverfahren sind auch die Fälle zu behandeln, die bisher über das Verfahren der provisorischen Veranlagung nach Artikel 39 ZG beziehungsweise Artikel 93 ZV abgewickelt wurden. Fehlen Informationen oder Unterlagen, die von der Warenverantwortlichen oder Datenverantwortlichen nicht innert kurzer Frist beigebracht werden können, so ist vom BAZG die Veranlagung – wie bisher – zum höchsten Tarifansatz, der nach der Art der Ware anwendbar ist, vorzunehmen und die abgabepflichtige Person auf den Einspracheweg zu verweisen. Im Rahmen des Einspracheverfahrens können dann die erforderlichen Fristen gewährt werden, um die fehlenden Informationen oder Unterlagen (z. B. Ursprungsnachweise) nachzureichen.

Das «Nachmelden» eines abgaberelevanten Sachverhalts via Einsprache kann die Wirkung einer straflosen Selbstanzeige gemäss Artikel 134 haben, aber nur, solange der Sachverhalt dem BAZG noch nicht bekannt ist. Auch solche Selbstanzeigen können auf Einsprache hin automatisiert erledigt werden.

Als flankierende Massnahme zu den erwähnten Einsprachemöglichkeiten plausibilisiert das BAZG die Einsprache und unterzieht sie – wie die Warenanmeldung – einer Risikoanalyse. Damit soll dem systematischen Missbrauch der automatisierten Einspracheerledigung vorgebeugt werden.

Der Einsprache kommt keine aufschiebende Wirkung zu, soweit sie die Abgabeschuld oder deren Sicherstellung zum Gegenstand hat (Art. 58 Abs. 3).

Für Strafbescheide und Strafverfügungen, Einziehungsbescheide und Einziehungsverfügungen des BAZG gelten die entsprechenden Bestimmungen des VStrR. Strafbescheide im ordentlichen Verfahren und Einziehungsbescheide unterliegen wie bisher der Einsprache nach Artikel 67 VStrR und gegen Strafverfügungen und Einziehungsverfügungen kann die gerichtliche Beurteilung nach Artikel 72 VStrR durch das Strafgericht verlangt werden. Wird nur der Entscheid über die Verfahrenskosten oder über die Parteientschädigung beanstandet, so können diese beim Bundesstrafgericht angefochten werden. Letzteres gilt auch für die Kosten- und Entschädigungsent-

⁴⁷ Vgl. dazu auch die Anfrage de Courten vom 20. Juni 2019 (19.1042) «Wirtschaftsfeindliche Strafpraxis der Zollverwaltung. Wann gedenkt der Bundesrat zu handeln?».

scheide in der Einstellungsverfügung und abweisende Revisionsentscheide. Verfügungen, die im Rahmen der Verwaltungsstrafuntersuchung erlassen werden, können gemäss den Bestimmungen der Artikel 26 und 27 VStrR beim Bundesstrafgericht (Zwangsmassnahmen) bzw. bei der Direktorin oder dem Direktor der beteiligten Verwaltung (andere Amtshandlungen bzw. Verfügungen) angefochten werden.

3. Abschnitt: Verwaltungsinterne Beschwerden

Art. 60

Gegen Einspracheentscheide des BAZG kann innert 60 Tagen Beschwerde beim BAZG erhoben werden.

Zu diesem Zweck ist innerhalb des BAZG eine Stelle zu definieren, welche unabhängig und daher objektiv über die Beschwerde befinden kann.

Diese Stelle nimmt Beschwerden elektronisch entgegen und eröffnet ihren Beschwerdeentscheid ebenfalls elektronisch (Abs. 2).

Auch der Beschwerde kommt keine aufschiebende Wirkung zu, soweit sie die Abgabeschuld oder deren Sicherstellung zum Gegenstand hat (Abs. 3).

4. Abschnitt: Rechtsweg in Spezialfällen

Art. 61

Die in Artikel 61 genannten Verfügungen nach Artikel 12 VStrR und Feststellungsverfügungen betreffend die gefährdeten oder hinterzogenen Abgaben unterliegen direkt der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht.

5. Abschnitt: Kosten und Entschädigungen

Art. 62 Verfahren auf Erlass einer Verfügung sowie Einspracheverfahren

Im Verfahren auf Erlass einer Veranlagungsverfügung oder einer Bewilligung nach Artikel 11 Absatz 3 (für die Warenbestimmungen Durchfuhr, aktive und passive Veredelung, vorübergehende Verwendung, Verbringen in ein Zoll- oder Steuerlager) sowie im Einspracheverfahren werden in der Regel keine Kosten erhoben und keine Parteientschädigungen gesprochen (Abs. 1). Das entspricht der Regelung im Mehrwertsteuergesetz (Art. 84 Abs. 1 MWSTG) und wird hier auf alle Abgaben, die das BAZG erhebt, ausgedehnt.

Dem Grundsatz nach sind Veranlagungsverfügungen und Bewilligungen nach Artikel 11 Absatz 3, die das BAZG im Rahmen seiner ordentlichen Tätigkeit erlässt, wie

bisher (Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 4. April 2007⁴⁸ über die Gebühren der Zollverwaltung) gebührenfrei bzw. kostenlos.

Ausnahmsweise sollen den Verfahrensbeteiligten jedoch Kosten auferlegt werden können für den von ihnen verursachten Sonderaufwand (Abs. 2). Dieser entsteht insbesondere, wenn aus Gründen, die die Verfahrensbeteiligten zu vertreten haben, kein elektronisches Verfahren durchgeführt werden kann (Bst. a) oder wegen Kontrollen, die zu Beanstandungen führen (Bst. b). Diese Fälle sind Anwendungen des Verursacherprinzips. Wer unnötigen Aufwand verursacht, soll für die entsprechenden Kosten aufkommen.

Beim Papierverfahren, das an Stelle des elektronischen Verfahrens geführt werden muss, entsteht zusätzlicher Aufwand für das BAZG. Die Verfahrensbeteiligten haben dafür einzustehen, wenn der Aufwand aus Gründen entstanden ist, die sie zu vertreten haben. Nicht darunter fallen die Ausnahmen vom elektronischen Verfahren, die der Bundesrat gestützt auf Artikel 48 Absatz 2 bestimmt.

Eine Regelung für die Auferlegung von Kosten für Kontrollen, die zu Beanstandungen führen, findet sich heute schon im Lebensmittelrecht (vgl. Art. 58 des Lebensmittelgesetzes vom 20. Juni 2014⁴⁹ [LMG]). Beanstandungen zeigen, dass die Kontrolle berechtigt war, und rechtfertigen die Auferlegung des entstandenen Aufwands.

Kein besonderer Aufwand ist demgegenüber zu erheben für die automatisierte Erledigung einer Einsprache, mit der eine Korrektur der Anmeldung vorgebracht wird. Der Zusatzaufwand bei automatisierter Erledigung ist unerheblich. Die entsprechende Korrektur kann aber über die Risikoanalyse zu einer Kontrolle führen und damit zu Zusatzaufwand, der der Abgabepflichtigen auferlegt wird.

Art. 63 Höhe der Kosten und Entschädigung

Soweit im Verfahren vor dem BAZG Kosten und Entschädigungen auferlegt werden, bestimmt der Bundesrat deren Höhe.

7. Titel: Datenbearbeitung und Risikoanalyse sowie Qualitätssicherung

1. Kapitel: Datenbearbeitung

1. Abschnitt: Datenbearbeitungsgrundsätze

Art. 64 Personendaten

Abs. 1

In datenschutzrechtlicher Hinsicht wird mit der digitalen Transformation der EZV ein Systemwechsel notwendig, um einerseits den vollen Nutzen der Digitalisierung ausschöpfen und andererseits den Anliegen an den Datenschutz in ausreichender Weise

⁴⁸ SR 631.035

⁴⁹ SR 817.0

entsprechen zu können. Daten sollen konsequent aufgabenorientiert bearbeitet, Doppelspurigkeiten sowie administrative Aufwände abgebaut werden.

Mit der vorliegenden gesetzlichen Grundlage zur Datenbearbeitung wird das BAZG namentlich ermächtigt, die in den nachfolgenden Absätzen festgelegten besonders schützenswerten Personendaten zu bearbeiten. Daraus ergibt sich ohne Weiteres, dass das BAZG auch alle nicht besonders schützenswerten Daten im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung (Art. 4 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992⁵⁰ über den Datenschutz [DSG]) bearbeiten kann. Der Begriff «Bearbeiten» umfasst jeden Umgang mit Personendaten, insbesondere auch das Erheben, Aufbewahren und Verwenden von Daten (vgl. Art. 3 Bst. e DSG).

Abs. 2

Das BAZG bearbeitet besonders schützenswerte Personendaten zur Erfüllung seiner originären Aufgaben (Art. 1 ff. und 103 ff.). Es handelt sich dabei um Daten über:

- möglicherweise zu ergreifende oder angeordnete verwaltungsrechtliche Massnahmen und über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen (Bst. a);
- religiöse, weltanschauliche oder politische Ansichten oder Tätigkeiten (Bst. b);
- die Intimsphäre oder die Zugehörigkeit zu einer Ethnie (Bst. c); sowie
- die Gesundheit (Bst. d).

Bereits im geltenden Zollgesetz ist die EZV dazu ermächtigt, diese Daten für ihre Aufgabenerfüllung zu bearbeiten (vgl. Art. 110 ff. ZG). Diese Kompetenz wird im gleichen Umfang ins neue Recht überführt.

Wie sich bereits aus dem Grundsatz nach Absatz 1 ergibt, bearbeitet das BAZG besonders schützenswerte Personendaten nach Absatz 2 nur, sofern dies für den Vollzug seiner Aufgaben notwendig ist. Die Bearbeitung solcher Personendaten muss immer für einen in Absatz 2 genannten Zweck erfolgen (Zweckbindung). Insbesondere die Erhebung der besonders schützenswerten Personendaten erfolgt also nicht systematisch und/oder regelmässig, sondern fallspezifisch und verhältnismässig.

Für das blosse Festsetzen der Abgaben sind die Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen (Bst. a), die Religionszugehörigkeit oder die politische Ansicht (Bst. b), die Zugehörigkeit zu einer Ethnie oder zur Intimsphäre (Bst. c) oder über die Gesundheit (Bst. d) weder geeignet noch erforderlich. Hierfür braucht es auch keine Bearbeitung solcher besonders schützenswerten Personendaten.

Hingegen können die besonders schützenswerten Personendaten gemäss den Buchstaben a–d durchaus relevant sein für die Durchführung eines Strafverfahrens aufgrund einer Zollwiderhandlung, die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität oder den Vollzug von nichtabgaberechtlichen Erlassen sowie für die Amts- und Rechtshilfe.

Im Zusammenhang mit den umfassenden Kontrollen von Waren, Personen und Transportmitteln (360-Grad-Kontrolle) sind die besonders schützenswerten Personendaten gemäss den Buchstaben a–c (ohne Daten zur Gesundheit, Bst. d) notwendig, um den Umfang, die Tiefe und die Ausrichtung der eigentlichen Kontrolle zu bestimmen. Es versteht sich von selbst, dass die Daten über die Religionszugehörigkeit oder die politische Ansicht oder Tätigkeiten (Bst. b) oder über die Ethnie oder Intimsphäre (Bst. c) seltener für die Kontrollen verwendet werden müssen als Daten über die verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen (Bst. a). Klar ist ebenfalls, dass die Daten über die Religionszugehörigkeit oder die politische Ansicht (Bst. b) und die Daten über die Ethnie oder Intimsphäre (Bst. c) bei der Personenkontrolle eine Rolle spielen können, nicht jedoch bei einer Kontrolle von Waren und Transportmitteln.

Die Datenbearbeitung im Rahmen der Strafverfolgung und -beurteilung richtet sich grundsätzlich nach den einschlägigen strafprozessualen Vorschriften. Deshalb erübrigt es sich, das BAZG zu ermächtigen, besonders schützenswerte Personendaten im Rahmen seiner Aktenführungspflicht im Strafverfahren zu dokumentieren. Es genügt, die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten im Rahmen des Feststellens, Verfolgens und Beurteilens von Straffällen insoweit zu regeln, als die Daten einen direkten Einfluss auf den Verlauf des Strafverfahrens bzw. auf die Strafbeurteilung haben. Dies sind zum einen die Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung und Sanktionen (Bst. a), da diese den Verlauf der Untersuchung und insbesondere auch die Höhe der Strafe beeinflussen können. Zum anderen können Daten über die Gesundheit (Bst. d) einen Einfluss auf den Verlauf der Untersuchung bzw. auf die Strafbeurteilung haben, so beispielsweise wenn die Handlungsfähigkeit abgeklärt werden muss oder die beschuldigte Person an einer Krankheit leidet, die gewisse Untersuchungshandlungen als unzumutbar erscheinen lässt.

Indem das BAZG für die umfassende Sicherheit an der Grenze sorgt und die Einhaltung von nichtabgaberechtlichen Erlassen prüft, leistet es einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration sowie zur inneren Sicherheit der Schweiz (Art. 103 ff.). Bei seinen Kontrollen stellt das BAZG Sachverhalte fest, die über die Abgabenerhebung hinausgehen. Diese Feststellungen werden, soweit relevant, ereignisbezogen dokumentiert. Die Relevanz zeigt sich aber nicht immer von Anfang an, sondern häufig erst nach näherer Prüfung, beispielsweise unter Beizug von Vorgesetzten (Besprechung von Rapporten; Vieraugenprinzip) oder nach Konsultation der zuständigen Behörden.

Darüber hinaus dokumentiert das BAZG Ereignisse auch für andere Behörden. Das ist beispielsweise der Fall, wo es um Informationen über die Religionszugehörigkeit oder die politische Ansicht, um die Ethnie oder die Intimsphäre oder um die Gesundheit geht. Bei entsprechender Grundlage in einem nichtabgaberechtlichen Erlass leitet das BAZG diesbezügliche Informationen, die es im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit gewonnen hat, anderen Bundesbehörden (z. B. Bundesamt für Polizei [fedpol] oder Nachrichtendienst des Bundes [NDB]) oder den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben weiter. Dementsprechend sehen diverse Gesetze verschiedene Melde- und Rapportierungspflichten des BAZG oder sogar eine Pflicht zur Sicherstellung von Gegenständen vor. Wird z. B. bei einer Kontrolle verdächtiges Propagandamaterial aufge-

funden, so rapportiert das BAZG dies und stellt das Material zuhanden der zuständigen Behörde sicher (Art. 13e des Bundesgesetzes vom 21. März 1997⁵¹ über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [BWIS]). Meldungen mit besonders schützenswerten Personendaten nach den Buchstaben a–d gehen etwa an den Nachrichtendienst des Bundes (Art. 20 des Nachrichtendienstgesetzes vom 25. September 2015⁵² [NDG]) oder an eine Zentralstelle des Bundes zur Bekämpfung des organisierten und international tätigen Verbrechens (Art. 4 des Bundesgesetz vom 7. Oktober 1994⁵³ über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes und gemeinsame Zentren für Polizei- und Zollzusammenarbeit mit anderen Staaten [ZentG]).

Denkbar ist auch, dass das BAZG während einer Krisensituation gestützt auf eine zeitlich beschränkte Notverordnung angewiesen wird, Personen, welche sich für eine gewisse Zeit im Ausland aufgehalten haben, anlässlich der Einreise in die Schweiz über ihren Gesundheitszustand zu befragen. Die entsprechenden besonders schützenswerten Gesundheitsdaten hat das BAZG an eine andere Behörde zu übermitteln, die dann ihrerseits über eine allfällige Quarantäne oder andere Massnahmen zu entscheiden hat.

Das BAZG bearbeitet ebenfalls im Rahmen seines originären Fahndungsauftrages (Art. 85 Bst. h) besonders schützenswerte Personendaten. Stellen die Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter des BAZG anlässlich einer Kontrolle fest, dass nach der angehaltenen Person gefahndet wird, so setzen diese eine entsprechende Meldung mit den geforderten Daten an die zuständige Behörde ab. Dies betrifft beispielsweise Personen, die zur Verhaftung im RIPO (automatisiertes Polizeifahndungssystem) ausgeschrieben sind. Im Zusammenhang mit der Kontrolle solcher Personen erhalten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG durch die Abfrage im RIPO Informationen über allfällige strafrechtliche Massnahmen und Sanktionen der Betroffenen (Bst. a), über deren Signalelemente oder Körpermerkmale (bspw. Narben, Tattoos usw.; Bst. c) sowie über deren körperliche Beeinträchtigungen (Bst. d). In all diesen Fällen werden besonders schützenswerte Personendaten zusammen mit weiteren Informationen, welche das BAZG anlässlich seiner Kontrolle festgestellt hat, in Rapporten zusammengeführt und den zuständigen Stellen von Bund und Kantonen übermittelt. Diese Datenbearbeitung ist nicht neu; sie entspricht vielmehr dem bisherigen Rahmen.

Auch im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Kantonen (Art. 105) bearbeitet das BAZG besonders schützenswerte Personendaten gemäss Absatz 2. Das betrifft insbesondere die Erledigung von Fahndungsausschreibungen für die Eröffnung von Verfügungen oder Bussenumwandlungen (Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen; Bst. a).

Bei der nationalen und internationalen Amts- und Rechtshilfe (Art. 108 ff.) tauscht das BAZG mit in- oder ausländischen Behörden Informationen über Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen (Bst. a), die Religionszugehörigkeit oder die politische Ansicht (Bst. b), die Zugehörigkeit zu einer Ethnie oder Daten zur Intimsphäre (Bst. c) sowie Daten über die Gesundheit (Bst. d) aus.

51 SR 120

52 SR 121

53 SR 360

Auch auf diesem Weg werden besonders schützenswerte Daten im Informationssystem des BAZG bearbeitet.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben – Sicherstellung der umfassenden Sicherheit an der Grenze für Wirtschaft, Bevölkerung und Staat – setzt das BAZG als Hilfsmittel eine auf den jeweiligen Zweck ausgerichtete Risikoanalyse ein (Art. 72). Dies bedingt, dass das BAZG die Personendaten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen (Bst. a), die Religionszugehörigkeit oder die politische Ansicht (Bst. b), die Zugehörigkeit zu einer Ethnie oder Daten zur Intimsphäre (Bst. c) im Rahmen der Risikoanalyse auch bearbeiten kann. Die Ergebnisse aus der Risikoanalyse können dabei wiederum einen direkten Einfluss auf die umfassende Kontrolle von Waren, Personen und Transportmittel und dessen Tiefe sowie Ausrichtung haben.

Die besonders schützenswerten Personendaten, die das BAZG ereignisbezogen erfasst, fliessen, soweit relevant, einerseits in die Dokumentation der Kontrolltätigkeiten und die Fallbearbeitung ein. Andererseits werden solche Daten im Rahmen der Strafverfolgung anlässlich der Erstellung von Akten im Strafprozess festgehalten (bspw. Informationen über die persönlichen Verhältnisse der beschuldigten Person).

Die nachfolgenden Fallkonstellationen veranschaulichen, auf welche Art und Weise das BAZG bei seiner Aufgabenerfüllung besonders schützenswerte Personendaten in der Praxis bearbeitet.

Bst. a Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen

Mitarbeitende des BAZG kontrollieren ein Fahrzeug gestützt auf das Ergebnis einer Risikoanalyse im grenzüberschreitenden Reiseverkehr. Die umfassende Kontrolle von Ware, Person und Fahrzeug ergibt, dass es sich bei der angehaltenen Person um einen Bürger eines Drittstaates handelt, der eine grosse Menge ungekühlten Fleisches unverzollt in die Schweiz einführen will. Das Fleisch ist für ein Unternehmen bestimmt, das Kebab-Stände in Zürich, Basel und Bern betreibt. Beim Abgleich in den relevanten Datenbanken (Informationssystem des BAZG, RIPOL, ZEMIS usw.) stellt sich heraus, dass die Person:

- selber bereits mehrmals wegen Zollhinterziehung vom BAZG verurteilt worden ist (strafrechtliche Sanktionen; Art. 15 ZOG);
- von einem nicht eröffneten Einreiseverbot betroffen ist (RIPOL-Ausschreibung, verwaltungsrechtliche Sanktion; Art. 85 Bst. h BAZG-VG i. V. m. Delegationsnorm gestützt auf Kantonsvereinbarungen gemäss Art. 105 BAZG-VG);
- von einer Haftungswandlung betroffen ist (gemäss RIPOL-Ausschreibung, straf- oder verwaltungsrechtliche Sanktion, grenzüberschreitende Kriminalitätsbekämpfung; Art. 85 Bst. h i.V.m. Art. 104 BAZG-VG).

In all den drei Fällen werden Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Sanktionen bearbeitet. Aufgrund dieser Informationen wird die Kontrolle vertieft durchgeführt.

Das BAZG eröffnet der Person das Einreiseverbot. Die RIPOL-Ausschreibung wird erledigt, indem die Busse aus der Haftungswandlung zuhanden der ausschreibenden Stelle einkassiert und ihr entsprechend Meldung erstattet wird.

Da mit der Einholung eines Strafregistrauszuges bereits Daten über (frühere) verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen erhoben werden, wurde der Zweck des Feststellens, Verfolgen und Beurteilens von Straffällen explizit unter Buchstabe a aufgeführt.

Sofern sich aus der vertieften Kontrolle keine Hinweise auf weitere Widerhandlungen ergeben, wird die Person aus der Kontrolle entlassen und im Auftrag des zuständigen Kantons aus der Schweiz weggewiesen (Art. 64 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005⁵⁴ über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [AIG] i. V. m. Art. 34 der Verordnung vom 15. August 2018⁵⁵ über die Einreise und die Visumerteilung [VEV]). Dies führt zur weiteren Bearbeitung von Sanktionsdaten (Meldung an Staatssekretariat für Migration [SEM] und kantonale Migrationsbehörden).

Die kantonalen Wirtschafts- und Arbeitsmarktbehörden sowie das kantonale Lebensmittelinspektorat werden darüber informiert, dass ein bestimmtes Unternehmen ungekühltes Fleisch importiert hat (dabei werden indes keine besonders schützenswerten Daten übermittelt).

Dieses Ereignis als Ganzes wird im Informationssystem des BAZG entsprechend dokumentiert (u. a. mit Ausschreibungsdaten zu den verwaltungs- und strafrechtlichen Sanktionen wie Einreisesperre, Bussenumwandlung und Wegweisung sowie die bereits erfolgten Verurteilungen wegen Zollhinterziehung).

Im Hinblick auf die Erkennung eines allfälligen Verhaltensmusters fliessen die Personendaten sowie die Daten über das Unternehmen, einschliesslich die besonders schützenswerten (auch die neuen Sanktionen), in die Risikoanalyse ein.

Bst. b Daten über religiöse, weltanschauliche oder politische Ansichten
oder Tätigkeiten

In einem gewöhnlichen Schmuggelfall, bei dem z. B. 35 Liter Rotwein aus Frankreich illegal in die Schweiz verbracht werden, spielen die Religion oder die politische Gesinnung in der Regel keine Rolle. Dort steht die Tatsache im Vordergrund, dass eine Ware nicht oder nicht korrekt angemeldet worden ist. Hingegen kann es vorkommen, dass die religiösen, weltanschaulichen oder politischen Ansichten ein massgebliches Element sind, um den Täterkreis einzugrenzen. Daten über weltanschauliche Ansichten können etwa bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität (Art. 104 BAZG-VG) eine Rolle spielen, beispielsweise, wenn ein Reisecar mit Fussballfans, die offenbar einen rechtsextremen Hintergrund habe, an der Grenze kontrolliert wird. Die Kontrolle kann wie folgt ablaufen:

Mitarbeitende des BAZG kontrollieren einen Reisecar mit Fussballfans beim Grenzübergang Basel-Weil-Autobahn. Das BAZG weiss im Vorfeld, dass etliche Personen, die der rechten Hooliganszene zuzuordnen sind, in die Schweiz einreisen wollen, um ein Fussballspiel im Stade-de-Suisse in Bern zu besuchen. Im Rahmen der umfassenden Kontrolle von Personen, Waren und Transportmittel wird festgestellt, dass:

- die entsprechenden Eintrittstickets für das Fussballspiel vorliegen;

⁵⁴ SR 142.20

⁵⁵ SR 142.204

- diverse Stickers, Mützen und Fahnen einer Ultra-Gruppierung mitgeführt werden;
- fünf Personen in der HOOGAN-Datenbank ausgeschrieben sind.

Bei der anschliessenden Durchsuchung der fünf ausgeschriebenen Personen werden zudem verbotene Springmesser aufgefunden. Abklärungen bei der zuständigen Stelle des Stadionbetreibers ergeben, dass gegen diese fünf Personen ein Rayonverbot besteht (verwaltungsrechtliche Sanktion; Bst. a). Weitere Abklärungen bei den deutschen Behörden ergeben, dass die ausgeschriebenen Personen der rechten Szene zuzuordnen sind (Bst. b; internationale Amtshilfe gestützt auf den Vertrag vom 27. April 1999⁵⁶ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die grenzüberschreitende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit [Schweizerisch-deutscher Polizeivertrag]).

Den fünf in der HOOGAN-Datenbank ausgeschriebenen Personen wird die Einreise in die Schweiz verweigert, da sie eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen (Art. 64 ff. AIG, als verwaltungsrechtliche Sanktion im Rahmen der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität). Die Wegweisungsverfügung mit der dazugehörenden Gewährung des rechtlichen Gehörs können besonders schützenswerte Personendaten wie beispielsweise den Hinweis auf Hooliganismus und die Zugehörigkeit zur rechten Szene enthalten. Die mitgeführten Ultra-Stickers, Fahnen und Mützen werden vorläufig sichergestellt (Art. 95 BAZG-VG, Art. 13e BWIS). Falls die Voraussetzungen erfüllt sind, werden die relevanten besonders schützenswerte Personendaten über Hooliganismus und Zugehörigkeit zur rechten Szene dem NDB und der Schweizerischen Zentralstelle für Hooliganismus zugestellt (Zulieferungsauftrag gemäss Art. 20 Abs. 3 und 4 NDG und Art. 4 Abs. 1 Bst. a ZentG).

Die strafrechtliche Anzeige wegen illegalem Waffenbesitz wird erstellt und der zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörde zusammen mit den vorläufig sichergestellten Waffen (Art. 95 BAZG-VG) übermittelt. Hier werden im Gegensatz zu den obigen Meldungen keine besonders schützenswerten Personendaten (Bst. b) wie beispielsweise ein Hinweis auf Hooliganismus oder rechte Szenenzugehörigkeit weitergeleitet.

Das Ereignis als Ganzes wird wiederum im Informationssystem des BAZG entsprechend dokumentiert (u. a. mit Ausschreibungsdaten aus der HOOGAN-Datenbank, Hinweise auf die Zugehörigkeit zur rechten Szene, die kantonale strafrechtliche Anzeige, Einreiseverweigerung mit gewährtem rechtlichen Gehör usw.).

Bst. c Daten über die Intimsphäre oder die Zugehörigkeit zu einer Ethnie

Im Rahmen einer Kontrolle im Zug von Como (IT) nach Chiasso (CH) wird eine Person angehalten. Diese macht geltend, dass sie kurdischer Abstammung sei und verfolgt werde. Eine Abfrage in den relevanten Polizei- und Migrationsdatenbanken ergibt, dass diese Person bereits in Italien ein Asylgesuch gestellt hat. Gleichzeitig ist sie zur Aufenthaltsnachforschung von den deutschen Behörden ausgeschrieben. Ent-

⁵⁶ SR 0.360.136.1

sprechende weitere Abklärungen ergeben, dass enge Familienmitglieder der betroffenen Person führend in einer verbotenen politischen Partei tätig sind. Deshalb wird die Person und ihr Reisegepäck genauer kontrolliert. Bei der körperlichen Durchsuchung wird Propagandamaterial der entsprechenden Partei festgestellt. Die Person gibt an, dass dieses Material für ihre in Deutschland lebenden Familienangehörigen bestimmt sei.

Die besonders schützenswerten Personendaten über die Zugehörigkeit zur ethnischen Volksgruppe der Kurden wird im Rahmen der internationalen Amtshilfe (gestützt auf den Schweizerisch-deutschen Polizeivertrag) bearbeitet. Die Ethnie wird im Übergabebericht an das SEM aufgenommen und allenfalls im Rahmen des Zulieferungsauftrages an den NDB und die schweizerische Zentralstelle für Terrorismus gemeldet (Art. 20 Abs. 3 und 4 NDG sowie Art. 4 Abs. 1 Bst. a ZentG). Das mitgeführte Propagandamaterial der verbotenen Partei wird vorläufig sichergestellt (Art. 95 BAZG-VG, Art. 13e BWIS).

Für die Risikoanalyse ist einzig von Relevanz, dass eine kurdische Person illegal in die Schweiz gereist ist. Somit werden im Rahmen der Risikoanalyse besonders schützenswerte Daten über Ethnie und Intimsphäre in diesem Fall im Sinne des DSG nicht bearbeitet.

Das Ereignis als Ganzes wird im Informationssystem des BAZG entsprechend dokumentiert (u. a. mit Ausschreibungsdaten zu den verwaltungs- und strafrechtlichen Sanktionen, Hinweis auf Zugehörigkeit zu einer terroristischen Gruppierung, Sicherstellung des Propagandamaterials).

Schliesslich ist auch ein Gender-Fall denkbar, bei dem sich eine kontrollierte Person mit einem anderen Geschlecht identifiziert als es im Identitätsdokument angegeben ist. Dies wird protokolliert im Hinblick auf eine allfällige spätere Beschwerde dieser Person gegen die umfassende Kontrolle bzw. körperliche Durchsuchung. Nachdem die Daten über die Intimsphäre oder die Ethnie keinen Einfluss haben auf den Verlauf eines Strafverfahrens oder die Strafbeurteilung, wird der entsprechende Zweck (Feststellen, Verfolgen und Beurteilen von Straffällen) in Buchstabe c nicht aufgeführt. Gleichwohl können solche Daten im Rahmen eines Strafverfahrens erfasst werden.

Bst. d Daten über die Gesundheit

Im Rahmen der Strafverfolgung können Daten über die Gesundheit einer beschuldigten Person u. a. dann von Relevanz sein, wenn die Handlungsfähigkeit abgeklärt werden muss. Auch eine begrenzte Lebenserwartung kann Einfluss haben auf ein Strafverfahren.

Ferner kann es im Rahmen des originären Fahndungsauftrages des BAZG (Art. 85 Bst. h) zur Bearbeitung von Gesundheitsdaten kommen. Die Fahndung kann nämlich auch die Anhaltung und Ingewahrsamnahme von Personen zu ihrem eigenen Schutz oder zur Umsetzung von Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen, für eine fürsorgliche Unterbringung oder die Gefahrenabwehr betreffen (Art. 16 Abs. 2 Bst. d des Bundesgesetzes vom 13. Juni 2008⁵⁷ über die polizeilichen Informationssysteme

des Bundes [BPI]). Diese Daten werden zusammen mit weiteren Informationen, welche das BAZG anlässlich der Sachverhaltsfeststellung aufgenommen hat, in einem Rapport zusammengeführt und den entsprechenden Empfängern gemeldet. Hierfür muss das BAZG besonders schützenswerte Daten über die Gesundheit in seiner Ereignisdokumentation bearbeiten.

Abs. 3

Das BAZG ist befugt, zu gewissen Zwecken biometrische erkenntnisdienliche Daten zu bearbeiten. Gemäss Artikel 4 Buchstabe c Ziffer 4 des E-DSG sind biometrische erkenntnisdienliche Daten zukünftig besonders schützenswert, weshalb mit diesem Absatz die gesetzliche Grundlage für die bereits im aktuellen Recht auf Verordnungsstufe vorgesehene Bearbeitung biometrischer erkenntnisdienlicher Daten geschaffen wird.

Im heutigen Recht ist die EZV gemäss Artikel 226 Absatz 2 ZV befugt, die Identität einer Person mittels biometrischen erkenntnisdienlichen Daten festzustellen, wenn diese sich nicht ausweisen kann oder eine andere der EZV übertragene Aufgabe dies erfordert. Um die bereits heute bestehende Bearbeitung zukünftig für das BAZG auf Gesetzesstufe zu verankern, wird die Prüfung der Identität von Personen durch das BAZG im Rahmen von Artikel 90 als Bearbeitungszweck von biometrischen erkenntnisdienlichen Daten in Absatz 3 ausdrücklich genannt.

Abs. 4

Die Anordnung und Erstellung von DNA-Profilen durch das BAZG wird neu nicht mehr auf Stufe Verordnung geregelt (bisher: Art. 226 Abs. 3 Bst. b Ziff. 1 ZV), sondern auf Stufe Gesetz (vgl. dazu die Erläuterungen betreffend Art. 90 BAZG-VG und betreffend die Art. 6a, 7, 11 und 16 des DNA-Profil-Gesetzes vom 20. Juni 2003⁵⁸ im Anhang 1 zum BAZG-VG).

Gestützt auf Artikel 6a des DNA-Profil-Gesetzes (vgl. Änderung anderer Erlasse) ist das BAZG befugt, die Identität einer Person mittels Abnahme von DNA-Profilen festzuhalten, sofern diese verdächtigt wird, im Rahmen der grenzüberschreitenden Kriminalität ein Vergehen oder ein Verbrechen begangen zu haben oder zu begehen. Die Bearbeitung dieser Daten erfolgt nach dem DNA-Profil-Gesetz (vgl. die Erläuterungen zu Abs. 3, oben).

Art. 65 *Versichertennummer*

Die Bestimmung ermächtigt das BAZG, die Versichertennummer der Alters- und Hinterlassenenversicherung nach Artikel 50c und 50e des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946⁵⁹ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) systematisch zu verwenden – dies ausschliesslich zum Zweck der Authentifizierung der Verfahrensbeteiligten im elektronischen Verfahren nach dem 6. Titel.

⁵⁸ SR 363

⁵⁹ SR 831.10

In Bezug auf die Verwendung der Versicherungsnummer ausserhalb des Versicherungsrechts kann auf die laufende Gesetzesrevision des AHVG (19.057: AHVG. Änderung [Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden]) und die diesbezügliche bundesrätliche Botschaft vom 30. Oktober 2019 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden⁶⁰) verwiesen werden. Der Bundesrat will die Verwaltungsabläufe durch eine breitere, kontrollierte Verwendung der AHV-Nummer effizienter machen. Die Behörden sollen generell die Versicherungsnummer verwenden dürfen, wobei der Datenschutz und die Informationssicherheit durch strikte Regelungen gewährleistet sind. In der Vernehmlassung zur Änderung des AHVG sprach sich eine deutliche Mehrheit für die Gesetzesänderung aus.

2. Abschnitt: Daten juristischer Personen und von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit

Art. 66

Abs. 1

Im E-DSG wird der Schutz für Daten juristischer Personen vom Geltungsbereich des Bundesgesetzes über den Datenschutz ausgenommen. Deshalb ist im Zuge der Totalrevision des DSG eine Änderung im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz⁶¹ (RVOG) vorgesehen, welche eine gesetzliche Grundlage zur Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten juristischer Personen vorsieht. Als besonders schützenswert sollen gemäss Artikel 57r E-RVOG Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen sowie Daten über Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse gelten.

Mit Artikel 66 wird die Grundlage für die Bearbeitung dieser Daten juristischer Personen geschaffen. Neben juristischen Personen werden ebenfalls Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit genannt. Auch wenn in diesen Fällen den natürlichen Personen Schutz aus dem E-DSG zukommt, sollen insbesondere Daten über Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse wie bei den juristischen Personen geschützt werden. Deshalb werden sie in Artikel 66 explizit aufgeführt.

Diese Norm ändert nichts an den bestehenden straf-, verwaltungs- und verfahrensrechtlichen Bestimmungen zum Schutz von Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen, sondern findet nur insoweit Anwendung, als das BAZG solche Daten überhaupt herausverlangen darf oder die betroffene Person diese dem BAZG freiwillig bekannt gibt.

Abs. 2

Absatz 2 regelt, welche besonders schützenswerten Daten juristischer Personen und von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit das BAZG bearbeiten darf. Es handelt

⁶⁰ BBl 2019 7359

⁶¹ SR 172.010

sich dabei um Daten über möglicherweise zu ergreifende oder angeordnete verwaltungsrechtliche Massnahmen oder verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen (Bst. a) sowie Daten über Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse (Bst. b).

Wie bei den besonders schützenswerten Personendaten nach Artikel 64 Absatz 2 erfolgt die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten juristischer Personen und von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit nur soweit, wie dies für die Erfüllung der Aufgaben des BAZG notwendig ist. Die Verhältnismässigkeit wird auch hier gewahrt (vgl. diesbezügliche Erläuterungen in Art. 64 Abs. 2).

In Bezug auf die Daten über möglicherweise zu ergreifende oder angeordnete verwaltungsrechtliche Massnahmen oder verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen (Bst. a) wird auf die entsprechenden Erläuterungen und Beispiele zu Artikel 64 Absatz 2 verwiesen.

Die in den Warenanmeldungen enthaltenen Daten umfassen häufig Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse (Bst. b) der Unternehmen. Dies insbesondere, sobald aus der Gesamtheit der Warenanmeldungen ein Bild der Warenströme eines Unternehmens dargestellt werden kann oder wenn das Unternehmen beispielsweise im Rahmen von Zolltarifauskünften nach Artikel 10 ZoG geheime Rezepturen von Nahrungsmitteln bekannt gibt. Das BAZG muss im Einzelfall im Rahmen der Veranlagung bzw. der Erhebung der Abgaben (z. B. Tarifeinreihung) sowie bei Kontrollen anlässlich des Grenzübertritts, bei nachgelagerten Kontrollen oder bei Betriebskontrollen auf solche Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse (Bst. b) zurückgreifen können. So werden beispielsweise Daten aus Fabrikationsrezepten anlässlich der Überprüfung, ob gewisse Lebensmittel bei der Einfuhr den Anforderungen des Lebensmittelgesetzes entsprechen, verwendet. Die entsprechenden Daten werden dann im Informationssystem des BAZG bearbeitet.

Weiter wird im Rahmen von Pilotversuchen nach Artikel 127 Absatz 2 mit realen Geschäftsdaten von Unternehmen gearbeitet. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass die teilnehmenden Unternehmen mehr Daten liefern, als dies später in der Praxis notwendig ist, weil unter Umständen zu Beginn eines Projektes noch nicht genau eingeschätzt werden kann, welche Daten schliesslich für einen bestimmten Prozess benötigt werden. Unter all diesen freiwillig gelieferten Daten befinden sich in der Regel auch Daten über Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse.

Anders als bei natürlichen Personen werden gemäss Artikel 57r E-RVOG Daten über religiöse, weltanschauliche oder politische Tätigkeiten juristischer Personen oder von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit nicht als besonders schützenswert qualifiziert. Wie aber auch bei natürlichen Personen können bei juristischen Personen oder Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit Angaben zu deren weltanschaulichen oder politischen Tätigkeiten bei der Strafverfolgung wichtig sein. Verbringt beispielsweise eine juristische Person Waren in die Schweiz, welche ausschliesslich für eine bestimmte religiöse Gruppierung bestimmt sind, können die Angaben betreffend die religiöse Gruppierung unter anderem für eine allfällige gezielte Kontrolltätigkeit mit anschliessender Strafverfolgung notwendig sein. Entsprechend wird das BAZG u. a. auch solche und weitere nicht besonders schützenswerten Daten für den Vollzug seiner Aufgabe bearbeiten.

3. Abschnitt: Informationssystem

Art. 67 Grundsatz

Abs. 1

Das BAZG wird ermächtigt, zur Erfüllung seiner Aufgaben, einschliesslich der Bearbeitung von Personendaten sowie besonders schützenswerter Personendaten, von Daten, die auf einem Profiling beruhen sowie von Daten und besonders schützenswerten Daten juristischer Personen und von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, ein Informationssystem einzusetzen. Infolge des technischen Wandels hin zu vernetzten Systemen ist das silomässige Abbilden einzelner Informationssysteme nicht mehr sachgerecht. Erforderlich ist vielmehr eine technologieneutrale Regelung, die künftige technologische Änderungen miterfasst. Im BAZG-VG ist deshalb nur noch von einem Informationssystem des BAZG die Rede – ungeachtet seiner Ausgestaltung. Um die Wirksamkeit des Datenschutzes auch in der künftigen Technologielandschaft sicherstellen zu können, braucht es ein aktives, zweck- und aufgabenorientiertes Berechtigungsmanagement (zum Berechtigungskonzept: vgl. Art. 68).

Hier handelt es um eine derjenigen Vorschriften der Datenbearbeitung, die eine fortlaufende Aktualisierung in Absprache mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie mit dem Bundesamt für Justiz verlangen könnte (vgl. Ziff. 3.1).

Abs. 2

Entsprechend den dem BAZG übertragenen Aufgaben dient das Informationssystem den aufgeführten Bearbeitungszwecken.

Art. 68 Zugriffe der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG

Abs. 1

Mit der Weiterentwicklung der EZV hin zum BAZG wird eine agile und flexible Organisation geschaffen. Die jeweilige Lage gibt vor, wo und mit welchen Aufgaben die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG eingesetzt werden. Erfahrungsgemäss kann sich die Lage sehr schnell ändern (vgl. Corona-Krise im Frühjahr 2020). Entsprechend muss eine solche Organisation die notwendigen Zugriffe auf ihr Informationssystem ebenfalls agil und flexibel jeder einzelnen Mitarbeiterin bzw. jedem einzelnen Mitarbeiter je nach Aufgabe zuteilen und nach deren Beendigung wieder entziehen können.

Im Gegensatz zu heute, wo die Zugriffe häufig jeweils pro Informationssystem und von der Zugehörigkeit zu einzelnen Organisationseinheiten abhängig geregelt sind, werden die Zugriffsrechte beim BAZG künftig spezifischer, weil aufgabenbezogen, zugeteilt. Mit der Abkehr von starren Zugriffsregelungen wird somit nicht nur der Agilität des BAZG Rechnung getragen, sondern es wird dem Datenschutz ein noch grösserer Stellenwert zugemessen. Auch wenn im BAZG Zoll und GWK zusammen-

geführt werden, dürfte in Zukunft die Anzahl von Zugriffsberechtigungen pro Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter aufgrund der aufgabenspezifischen Zugriffsregelungen im Vergleich zu heute tiefer ausfallen.

Es ist sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG nur in dem Umfang Zugriff auf das Informationssystem erhalten, der zur Erfüllung ihrer jeweils konkreten aktuellen Aufgaben auch wirklich erforderlich ist. Die Prüfung der Zugriffsrechte stellt einen permanenten Prozess dar. Es soll verhindert werden, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgrund starrer Regelungen Zugriff auf Daten erhalten, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben nicht oder nicht mehr benötigen. Im Gegenzug muss jedoch sichergestellt werden, dass die Zugriffe weit genug gehen sowie schnell erteilt und entzogen werden können, um die zielführende Aufgabenerfüllung zu ermöglichen.

Abs. 2

Die Risikoanalyse wie auch das Profiling stellen ein erhöhtes Risiko für die Rechte der betroffenen Personen dar. Um diesem Umstand gerecht zu werden, müssen Mitarbeitende, die Zugriff auf die für die Durchführung der Risikoanalyse sowie des Profilings notwendigen Roh-Daten und Algorithmen haben, besondere Eignungsvoraussetzungen erfüllen.

Abs. 3

Die Zugriffsrechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen rollen- und aufgabenorientiert geregelt werden. Das gilt auch für die Risikoanalyse und das Profiling, die besonderen Mitarbeiterkategorien mit entsprechenden Aufgaben vorbehalten sind.

Der Bundesrat wird daher beauftragt, die aufgaben- und rollenorientierten Zugriffsrechte gemäss den Absätzen 1 und 2 zu regeln.

Die Norm wird hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Konformität weiter geprüft und, sofern notwendig, für die Botschaft angepasst werden.

Art. 69 Zugriffe Dritter und Datenbekanntgabe an Dritte

Das BAZG kann anderen Behörden Daten grundsätzlich auf drei Arten bekanntgeben:

1. Direkter Zugriff einer Behörde auf das Informationssystem des BAZG, was dem heutigen Abrufverfahren gemäss DSG entspricht;
2. regelmässige Datenlieferung des BAZG an eine Behörde sowie an supranationale oder internationale Organisationen, wobei die Empfänger keinen Zugriff auf das Informationssystem des BAZG erhalten (Datenbekanntgabe); oder
3. Datenbekanntgabe im Einzelfall im Rahmen der Amts- und Rechtshilfe.

Artikel 69 regelt in Absatz 1 den direkten Zugriff auf Daten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, sowie in Absatz 2 die regelmässige Datenlieferung an die Agentur für die Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex).

Zugriffe von Behörden auf nicht besonders schützenswerte Personendaten sowie die regelmässigen Datenlieferungen, welche keine besonders schützenswerten Personendaten enthalten, werden auf Stufe Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt geregelt (vgl. den Hinweis nach Abs. 3).

Abs. 1

Das bisherige ZG kannte direkte Zugriffsrechte auf einzelne Informationssysteme der EZV für das fedpol, das SEM und die kantonalen Polizeibehörden. Diese direkt aus dem bisherigen Zollrecht fliessenden Zugriffsrechte werden mit diesem Absatz ins BAZG-VG überführt. Der Inhalt und der Umfang der Zugriffsrechte lehnen sich an Artikel 110e Absätze 3 und 4 ZG an. Die Bestimmungen wurden im Vergleich zum bisherigen ZG präzisiert.

Bisher hatten die Behörden im Abrufverfahren Zugriff auf unterschiedliche Informationssysteme. Innerhalb des jeweiligen Systems hatten sie jedoch – zumindest in Bezug auf die besonders schützenswerten Personendaten – keine rechtlichen Einschränkungen für den Zugriff. Im neuen Recht sollen die vorstehend erwähnten Behörden weiterhin im Abrufverfahren einen direkten Zugriff auf das Informationssystem des BAZG und somit auf die vom BAZG bearbeiteten besonders schützenswerten Personendaten erhalten. Der jeweilige Zugriff geht jedoch im Gegensatz zu heute nur noch soweit, wie dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist. Dementsprechend ist der Zugriff einzurichten (vgl. Abs. 3).

Der NDB erhält zur Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags einen direkten Zugriff auf das Informationssystem des BAZG. Dieser Auftrag stützt sich u. a. auf Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst und das Abkommen vom 25. Juni 2009 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen (künftiges Import Control System 2). Seinerseits gewährt der NDB dem BAZG Zugriff auf den IASA-Index. Die entsprechende Anpassung von Artikel 51 Absatz 4 Buchstabe e NDG ist im Anhang 1 aufgeführt.

Abs. 2

Im Rahmen der Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 2019/1896⁶² tauscht das BAZG Daten mit der Agentur für die Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex) aus. Analog zur Bekanntgabe von Daten an Staaten, die durch ein Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind, erfolgt die Datenbekanntgabe nur, soweit diese Daten für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe der Agentur notwendig sind. Im Grenzsicherheitsbereich bedeutet dies namentlich die Aussengrenzverwaltung, die Erstellung von Schwachstellenbeurteilungen und weiteren Strategiedokumenten, den Betrieb des EUROSUR oder die Einsatzplanung. Die Bearbeitung dieser Daten durch die Agentur richtet sich nach den Artikeln 86–90 der Verordnung

⁶² Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624, ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1

(EU) Nr. 2019/1896. Hier sind die einschlägigen Regelungen über den europäischen Datenschutz anwendbar (Verordnung [EU] 2018/1725⁶³). Die Bearbeitung von Personendaten durch die Agentur zu einem anderen als dem ursprünglichen Zweck bedarf der Zustimmung der Schweiz (vgl. Art. 87 Abs. 2 Verordnung [EU] Nr. 2019/1896).

Abs. 3

Das Bundesrat legt fest, in welchem Umfang Dritten die Zugriffsrechte auf das Informationssystem des BAZG bzw. auf die einzelnen Daten gewährt werden. Die Vergabe der Rechte erfolgt – wie auch bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG – aufgabenorientiert (Abs. 1 und Art. 68 Abs. 3); d. h. der Zugriff von Dritten geht nur soweit, wie dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist.

Die Norm wird hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Konformität weiter geprüft und, sofern notwendig, für die Botschaft angepasst werden.

Geplante Regelungen auf Verordnungsstufe

Bereits zum heutigen Zeitpunkt ist ersichtlich, dass weitere Direktzugriffe auf das Informationssystem des BAZG bzw. regelmässige Datenlieferungen notwendig sein werden. Da in diesen Fällen jedoch weder besonders schützenswerte Personendaten noch besonders schützenswerte Daten juristischer Personen oder von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit betroffen sind, können die Direktzugriffe bzw. die Datenlieferungen später auf Stufe Verordnung geregelt werden:

- *Direkter Zugriff* auf Daten betreffend die Ein- und Ausfuhr von Waren durch die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) und die Steuerverwaltung des Fürstentums Liechtenstein

Die Vollzugszuständigkeit für die Erhebung der Mehrwertsteuer liegt sowohl bei der ESTV (Inlandsteuer und Bezugssteuer; Art. 65 Abs. 1 MWSTG) als auch beim BAZG (Einfuhrsteuer; Art. 62 Abs. 1 MWSTG). Die gemeinsame Erhebung derselben Abgabe erfordert gegenseitige Zugriffe auf die Informationssysteme.

Die berechtigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ESTV können die für die Erhebung der Mehrwertsteuer benötigten Daten durch Zugriff auf das Informationssystem des BAZG direkt und selbstständig abrufen, ohne jeweils eine spezielle Anfrage um entsprechende Auskunft an das BAZG richten zu müssen.

Der Zugriff der ESTV im Abrufverfahren wird auf die Daten betreffend die Ein- und Ausfuhr von Waren beschränkt. Es handelt sich dabei um Daten aus Warenanmeldungen für alle Warenbestimmungen nach Artikel 11 BAZG-VG. Die Warenanmeldungen enthalten keine besonders schützenswerten Personendaten.

⁶³ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG, ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

Die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten zur Durchführung von Straf- und Administrativmassnahmen erfolgt – sofern erforderlich – im Einzelfall gestützt auf Artikel 109 BAZG-VG und nicht über einen Direktzugriff.

Im Fürstentum Liechtenstein ist die Steuerverwaltung des Fürstentums Liechtensteins für die Erhebung der Inland- und Bezugssteuer zuständig. Die Aufgabenteilung gegenüber dem BAZG gestaltet sich gleich wie auf schweizerischem Staatsgebiet mit der ESTV. Die Steuerverwaltung des Fürstentums Liechtenstein benötigt die gleichen Zugriffe auf das Informationssystem des BAZG wie die ESTV.

- *Datenbekanntgabe* aus dem Informationssystem an Behörden von Bund, Kantonen, Gemeinden und des Fürstentums Liechtenstein sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes oder der Kantone betrauten Organisationen oder Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts (Empfänger)

Auf Stufe Verordnung ist die Datenbekanntgabe in Anlehnung an Artikel 112 Absatz 1 ZG zu regeln, die es dem BAZG ermöglicht, den Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betrauten Organisationen oder Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts Daten sowie Feststellungen, welche die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG bei der Ausübung ihres Dienstes gemacht haben, bekannt zu geben, sofern dies für den Vollzug der von diesen Behörden anzuwendenden Erlasse notwendig ist. Aktuell beliefert die EZV 27 Bundesämter in 61 NZE-Anwendungsfällen regelmässig mit entsprechenden Daten. So werden beispielsweise dem SECO Daten im Zusammenhang mit Kriegsmaterial, Güterkontrollgesetzgebung, Produktesicherheit, Embargo oder Rohdiamanten geliefert.

Auch in Zukunft soll es dem BAZG möglich sein, andere Behörden in ihrer Tätigkeit zu unterstützen und ihnen auf Gesuch hin oder aufgrund einer gesetzlichen Meldepflicht, Daten aus dem Informationssystem bekannt zu geben, sofern und soweit diese für den Vollzug der von jenen Behörden anzuwendenden Erlasse wirklich notwendig sind. Dies bedeutet, dass die Daten zum einen ganz generell überhaupt für den Vollzug des von der gesuchstellenden Behörde anzuwendenden Erlasses erforderlich sind. Zum andern muss die Behörde gemäss jenem Erlass auch für die entsprechende Bearbeitung der Daten ermächtigt sein.

Bei den möglichen Empfängern handelt es sich um Behörden von Bund, Kantonen, Gemeinden und des Fürstentums Liechtenstein sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes oder der Kantone betrauten Organisationen oder Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts.

Diese Behörden erhalten keinen direkten Zugriff auf das Informationssystem des BAZG, da die Bekanntgabe nicht in Form eines Abrufverfahrens erfolgt. Vielmehr ist es die Aufgabe des BAZG den genauen Umfang der Datenlieferung zu bestimmen. Im Unterschied zur Amtshilfe nach Artikel 108 ff.

BAZG-VG erfolgen die Datenlieferungen durch das BAZG nicht im Einzelfall, sondern in der Regel periodisch über eine längere Zeitdauer sowie in automatisierter Form.

Zugriffe des BAZG als Strafverfolgungsbehörde auf C-VIS und weitere Informationssysteme

Die Frage, ob und in welchem Umfang das BAZG als Strafverfolgungsbehörde auf C-VIS und weitere Informationssysteme Zugriff erhält, wird ausserhalb dieser Vorlage vertieft geprüft.

4. Abschnitt: Interoperabilität

Art. 70 Schnittstellen

Abs. 1

Das BAZG nutzt zur Zusammenarbeit mit anderen Behörden und supranationalen und internationalen Organisationen (z. B. der Agentur für die Europäische Grenz- und Küstenwache, Frontex) Schnittstellen. Soweit es sich dabei um den Austausch von Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten nach Artikel 64 Absatz 2, von Daten, die auf einem Profiling beruhen, sowie von Daten juristischer Personen und von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, einschliesslich besonders schützenswerter Daten nach Artikel 66 Absatz 2, handelt, muss das Gesetz diesen Austausch explizit vorsehen.

Das BAZG vollzieht eine Vielzahl von nichtabgaberechtlichen Erlassen für andere Behörden oder Organisationen und arbeitet mit diesen partnerschaftlich zusammen. Der hierfür erforderliche Datenaustausch muss – wie die Zusammenarbeit mit den Behörden – gesetzlich legitimiert sein. Der Austausch beinhaltet vorliegend die Bekanntgabe und den Bezug von Daten zur Erfüllung der Aufgaben des BAZG. Absatz 1 ermöglicht dem BAZG, für diesen Zweck Schnittstellen zu nutzen.

Hier handelt es um eine derjenigen Vorschriften der Datenbearbeitung, die eine fortlaufende Aktualisierung in Absprache mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie mit dem Bundesamt für Justiz verlangen könnte (vgl. Ziff. 3.1).

Abs. 2

Absatz 2 verpflichtet die betroffenen Behörden und Partnerorganisationen, Schnittstellen zu schaffen, insbesondere für die Prüfung nichtabgaberechtlicher Erlasse sowie für das automatisierte Erbringen von Leistungen durch das BAZG. Soll die Kommunikation zwischen den Behörden in elektronischer Form erfolgen, so erfordert dies Schnittstellen zwischen ihren Informationssystemen. Auf diesem Weg kann beispielsweise das Vorhandensein einer Bewilligung automatisiert abgefragt und kontrolliert werden. So können Medienbrüche verhindert und die Digitalisierung optimal genutzt werden. Die Schnittstellen werden in Zusammenarbeit mit dem BAZG geschaffen.

Art. 71 Bonitätsauskünfte

Diese Bestimmung übernimmt die heutige Regelung von Artikel 112 Absatz 3 ZG, damit das BAZG auch in Zukunft die Möglichkeit hat, Dritte zur Bonitätsprüfung beizuziehen.

2. Kapitel: Risikoanalyse und Profiling

Art. 72 Risikoanalyse

Abs. 1

Die Risikoanalyse ist eine Methode zur Erkennung von Risiken, deren Bewertung sowie zur Ableitung von Empfehlungen, Prioritäten respektive Massnahmen. Sie wird vom BAZG als Hilfsmittel für die Erfüllung seiner Aufgaben eingesetzt, namentlich für den Entscheid, ob eine Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln durchgeführt werden soll. Im Rahmen der Risikoanalyse werden Informationen und Analysen bereitgestellt, die es dem Personal des BAZG ermöglichen, fundierte und gezielte Entscheidungen zu treffen. Sie ist die Grundlage für effiziente, zielgerichtete und umfassende Kontrollen.

Im Rahmen der Risikoanalyse werden unter anderem Risikoprofile erstellt, mit denen die Gegenüber des BAZG beurteilt werden können. Die aktuelle und zeitnah verfügbare Risikoanalyse ist für das BAZG wichtig und unterstützt bzw. steuert daneben den wirksamen Einsatz des operativen Personals.

Die Risikoanalyse ist ein wichtiger Teil des Informationssystems des BAZG und als solcher gesetzlich zu regeln. Danach ist das BAZG zur Risikoanalyse befugt, sofern dies für seine Aufgabenerfüllung bzw. für den Vollzug des vorliegenden Erlasses und der Abgabeerlasse und der nichtabgaberechtlichen Erlasse notwendig ist. Das BAZG legt bereits gewonnene Analyseergebnisse künftigen Analysen zugrunde. Dies entspricht einer wichtigen Anforderung an eine wirksame Risikoanalyse.

Artikel 64 Absatz 2 sowie Artikel 66 Absatz 2 BAZG-VG bestimmen, welche besonders schützenswerten Personendaten bzw. Daten für die Risikoanalyse herangezogen werden dürfen.

So werden beispielsweise bei Delikten, welche mutmasslich von grenzüberschreitend agierenden Personen begangen werden, die dem BAZG zur Verfügung stehenden Daten auf mögliche Muster untersucht, welche zu den Bewegungen einer möglichen Täterschaft passen. Werden solche Muster erkannt, werden diese in Form von Risikoprofilen den operativen Kräften zur Verfügung gestellt. Sie können damit ihre Kontrolltätigkeit darauf ausrichten.

Hier handelt es um eine derjenigen Vorschriften der Datenbearbeitung, die eine fortlaufende Aktualisierung in Absprache mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie mit dem Bundesamt für Justiz verlangen könnte (vgl. Ziff. 3.1).

Art. 73 Profiling

Durch das E-DSG soll anstelle des Persönlichkeitsprofils neu das Profiling (Art. 4 Bst. f E-DSG) eingeführt werden (parlamentarische Beratungen, Stand Juni 2020). Für das Profiling wird gemäss E-DSG generell eine Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn verlangt (Art. 30 Abs. 2 Bst. b E-DSG). Dies betrifft sowohl die besonders schützenswerten Personendaten als auch die normalen Personendaten.

Im Rahmen der Totalrevision des E-DSG ist eine Anpassung des Artikels 110 Absatz 2 ZG vorgesehen (Änderung anderer Erlasse). Danach soll die EZV für die Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr Persönlichkeitsprofile erstellen, sondern neu ein Profiling durchführen können. Betreffend die Definition von Profiling wird auf das E-DSG verwiesen.

Die Befugnis zum Profiling in Artikel 110 Absatz 2 ZG soll ins BAZG-VG überführt werden – und zwar im Rahmen der Bestimmungen der E-DSG-Revision. Auf eine Differenzierung nach Profiling und Profiling mit hohem Risiko wird vorerst verzichtet. Eine diesbezügliche Überprüfung und allfällige Anpassungen sollen nach Verabschiedung des E-DSG erfolgen.

Mit Artikel 73 wird für das BAZG die Grundlage zum Profiling geschaffen. Es darf dieses zu den in Absatz 1 aufgeführten Zwecken anwenden:

- Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln (Bst. a);
- Feststellen, Verfolgen und Beurteilen von Straffällen (Bst. b);
- Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und illegalen Migration (Bst. c);
- Erstellen von Risikoanalysen (Bst. d);
- Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse (Bst. e).

Das BAZG wird das Profiling nicht systematisch, sondern nur in besonderen Situationen fallspezifisch und verhältnismässig einsetzen (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Art. 64 Abs. 2 und 66 Abs. 2).

Mittels Profiling wird das BAZG seine Kontrollen umfassender, bedarfsgerechter sowie gezielter ausführen können, da es beispielsweise ein atypisch praktiziertes Verhalten einer ganz bestimmten Person oder von der Norm abweichende Warenströme erkennen kann (Bst. a). Die Ergebnisse aus dem Profiling fliessen daher auch in die Risikoanalyse ein (Bst. b). In diesem Zusammenhang unterstützt das Profiling das BAZG ebenfalls bei der Feststellung und Verfolgung von Straffällen (Bst. b), bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration (Bst. c) sowie beim Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse (Bst. e).

Das BAZG ist gemäss Absatz 2 befugt, für das Profiling:

- Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerte Personendaten nach Artikel 64 Absatz 2 Buchstaben a und b (Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen sowie über religiöse, weltanschauliche oder politische Ansichten oder Tätigkeiten), als auch
- Daten juristischer Personen und von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, einschliesslich besonders schützenswerte Daten nach Artikel 66 Absatz 2

Buchstabe a (Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung oder Sanktionen)

zu verwenden.

Die nachfolgenden möglichen Fallkonstellationen sollen veranschaulichen, auf welche Art und Weise das BAZG bei seiner Aufgabenerfüllung in der Praxis ein Profiling durchführen kann:

Eine wegen Zollhinterziehung mehrfach verurteilte Person (besonders schützenswerte Personendaten gemäss Art. 64 Abs. 2 Bst. a) fährt jeden Tag um 09:00 Uhr mit ihrem Personenwagen über den Grenzübergang Bardonnex und verzollt dabei Kartoffeln. Das System registriert automatisch jeweils den Zeitpunkt der Zollanmeldung sowie des Grenzübertritts, die Art des Transportmittels und die angemeldete Ware. Auf der Basis der automatisch erhobenen Personendaten bewertet das System des BAZG automatisch das Verhaltensmuster. Meldet nun diese Person abweichend erst um 13:30 Uhr nicht Kartoffeln, sondern Bier an und verwendet sie dabei als Transportmittel einen Kleintransporter, so erkennt das System das atypische Verhalten. Entsprechend werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG darauf aufmerksam gemacht, die dann eine gezielte Kontrolle durchführen können.

Denkbar wäre auch, dass im Rahmen des Profilings das System aufgrund der einschlägigen Datenbankeinträge automatisch feststellt, dass eine Person in gewaltbereiten extremistischen Kreisen verkehrt. Meldet diese Person eine grössere Menge von Dünger an, der zur Herstellung von Sprengstoff verwendet werden kann, so analysiert und bewertet das System automatisch diese Handlung / dieses Verhalten unter Berücksichtigung der Datenbankeinträge und der eingeführten Waren. Je nach Fallkonstellation kann im Rahmen des Vollzugs eines nichtabgaberechtlichen Erlasses eine Meldung an die zuständige Behörde abgesetzt werden oder aber die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG werden auf ein auffälliges Verhaltensmuster hingewiesen.

Weiter werden beispielsweise aus Analysen von bekannten Schmuggelfällen Erkenntnisse zu bevorzugten Abgangsdestinationen, Reiserouten, zu Verhaltensweisen wie u. a. Reisen nur mit Handgepäck, Tragen von nicht angepasster Kleidung oder Angabe von bestimmten Reisezwecken, zu häufig auftretenden Alterskategorien oder Geschlechtern respektive Paarkombinationen gewonnen.

Hier handelt es um eine derjenigen Vorschriften der Datenbearbeitung, die eine fortlaufende Aktualisierung in Absprache mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie mit dem Bundesamt für Justiz verlangen könnte (vgl. Ziff. 3.1).

3. Kapitel: Qualitätssicherung

Art. 74 Qualitätssicherung betreffend die Datenbearbeitung

Die Bestimmung verpflichtet das BAZG, im Sinne einer Qualitätssicherung die Einhaltung der Datenbearbeitungsgrundsätze laufend zu überwachen und allenfalls die

notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Mit der aktiven Wahrnehmung dieser Aufgabe sorgt das BAZG für einen verantwortungsvollen Umgang mit Daten entsprechend den jeweiligen Anforderungen und nach dem aktuellen Stand der Technik.

Art. 75 Qualitätssicherung betreffend die Risikoanalyse sowie das Profiling

Das BAZG überprüft laufend die Wirkungsweise und die Rechtmässigkeit der Risikoanalyse. Die Überprüfung der Rechtmässigkeit schliesst dabei auch das Willkür- und Diskriminierungsverbot ein. Gleichermassen kontrolliert das BAZG laufend die Wirksamkeit der Risikoanalyse sowie deren Relevanz und Aussagekraft für die zu erfüllenden Aufgaben. Ebenso werden die Regeln des Profilings laufend überprüft und die Einhaltung des Datenschutzes beim Profiling überwacht.

4. Kapitel: Aufbewahrung, Archivierung, Löschung und Vernichtung von Daten

Art. 76

Abs. 1

Der Bundesrat regelt die Aufbewahrungsdauer sowie die Archivierung und Vernichtung der vom BAZG bearbeiteten Daten. Davon ausgenommen sind die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten nach Artikel 64 Absatz 3 sowie die DNA-Profile nach Artikel 64 Absatz 4, für welche bereits entsprechende Rechtsgrundlagen in der Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten bzw. im DNA-Profil-Gesetz bestehen (vgl. Abs. 2).

Es sollen klare und einheitliche Regeln bezüglich die Aufbewahrungsdauer sowie die Archivierung, Löschung und Vernichtung festgelegt werden, damit nicht mehr benötigte Daten innert angemessener Frist archiviert respektive vernichtet werden. Um veränderten Bedingungen im rechtlichen Umfeld und der Notwendigkeit der Datenerhaltung gerecht zu werden, regelt dies der Bundesrat. So kann insbesondere für unterschiedliche Daten und unterschiedliche Zwecke eine angemessene Aufbewahrungsdauer sowie entsprechende Vernichtungsverfahren festgelegt werden. Bei Bedarf sind diese anzupassen.

Abs. 2

Das DNA-Profil-Gesetz regelt in Artikel 16 die Aufbewahrungsdauer bzw. die Löschung von DNA-Profilen. Entsprechend sollen diese Bestimmungen auch für die vom BAZG in Auftrag gegebenen DNA-Profile gelten (vgl. dazu: Art. 90, unten). Allerdings ist die Frist für die Löschung der vom BAZG in Auftrag gegebenen DNA-Profile zu bestimmen (fünf Jahre nach dessen Erstellung, vgl. Art. 16 Abs. 3^{bis} DNA-Profil-Gesetz im Anhang 1).

Für biometrische erkennungsdienstliche Daten nach Artikel 64 Absatz 3 existieren im Strafgesetzbuch⁶⁴ (StGB; Art. 354) bzw. in der Verordnung vom 6. Dezember 2013 über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten⁶⁵ ebenfalls entsprechende Bestimmungen betreffend die Aufbewahrungsdauer bzw. die Löschung. Die Verordnung ist in einer späteren Phase analog dem DNA-Profil-Gesetz anzupassen.

8. Titel: Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln

Art. 77 Kontrollgebiet

Abs. 1

Das BAZG kontrolliert den Personen-, Waren- und Transportverkehr grundsätzlich an der Zollgrenze und im Grenzraum. Das definierte Gebiet entspricht der bisherigen Regelung, welche sich bewährt hat. Die Kontrolle kann zeit- und ortsunabhängig stattfinden (z. B. an der Grenze, im Grenzraum, auf Bahnlinien, auf Gewässern, auf dem Flughafen bzw. Flugplatz oder am Domizil der Anmelde- bzw. Abgabepflichtigen).

Betreffend die Kontrollen von Personen bleibt das Ausländer- und Integrationsgesetz vorbehalten. Die Bestimmungen aus dem Schengen-Recht über den Wegfall der systematischen Grenzkontrollen an den Binnengrenzen führen dazu, dass die auf die Zollgesetzgebung gestützten Personenkontrollen an den Binnengrenzen bzw. im Grenzraum nicht die gleiche Auswirkung haben wie eine systematische Grenzkontrolle nach dem Schengener Grenzkodex (Verordnung [EU] 2016/399⁶⁶).

Personenkontrollen, die das BAZG gestützt auf die ausländerrechtliche Gesetzgebung durchführt, werden hier zwar nicht geregelt. Der Vollständigkeit halber ist aber auf die ausländerrechtlichen Grenzübertrittskontrollen hinzuweisen, welche die EZV heute gestützt auf Vereinbarungen mit einzelnen Kantonen an einigen Aussengrenzen, darunter an zwei der drei grössten schweizerischen Flughäfen, wahrnimmt. Diese Kontrollen gehören zwar nicht zu den originären Aufgaben des BAZG im engen Sinne. Dennoch stellen sie in der heutigen Sicherheitslandschaft ein qualitativ wie quantitativ wichtiges Element zur Sicherung der Schengen-Aussengrenze und der inneren Sicherheit der Schweiz dar. Gleichzeitig handelt es sich – im Unterschied zu anderen polizeilichen Aufgaben, die das BAZG für gewisse Kantone übernimmt (vgl. Art. 105) – um eine hochspezialisierte Tätigkeit, für deren Ausübung die betroffenen Kantone oft hinsichtlich Umfang und Professionalität nur sehr limitierte Ressourcen aufgebaut oder erhalten haben.

Abs. 2

Nachgelagert kontrolliert das BAZG Personen, Waren und Transportmittel auch im Inland, soweit es dafür selber zuständig ist oder die Kantone ihm die entsprechende

⁶⁴ SR 311.0

⁶⁵ SR 361.3

⁶⁶ Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen, ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1

Kompetenz auf der Grundlage der kantonalen Vereinbarungen (gemäss Art. 105; bisher Art. 97 ZG) delegiert haben. Im Ergebnis kann das BAZG im ganzen Zollgebiet Kontrollen durchführen, soweit es eine originäre oder abgeleitete Kompetenz hierfür hat.

Bei den im Rahmen von Kantonsvereinbarungen übertragenen Kompetenzen geht es beispielsweise um die Erledigung von Fahndungsausschreibungen oder die strafprozessuale Anzeige von Bagatelldelikten, namentlich in den Bereichen Migration, Betäubungsmittel, Waffen und Strassenverkehr.

Abs. 3

Kontrollen des BAZG im Ausland richten sich nach internationalem Recht (z. B. gemischte Patrouillen mit den Nachbarstaaten).

Art. 78 Gegenstand der Kontrolle

Die Bestimmung entspricht der heutigen Regelung im Zollgesetz (Art. 36 Abs. 1–3, Art. 100 Abs. 1 ZG).

Das BAZG stellt die umfassende Sicherheit an der Grenze für Wirtschaft, Bevölkerung und Staat sicher. Die damit einhergehende Filterfunktion erfüllt das BAZG, indem es neben Waren und Transportmitteln auch Personen kontrolliert, die die Wirtschaft, Bevölkerung oder den Staat gefährden könnten. Das betrifft beispielsweise Personen, die sich illegal in das Schweizer Zollgebiet begeben wollen oder mit der Absicht einer kriminellen Betätigung. Die vorliegende Regelung zum Gegenstand der Kontrolle spiegelt den entsprechenden Auftrag des BAZG wider.

Art. 79 Automatisierte Kontrolle

Die automatisierte Kontrolle soll die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG von administrativen Arbeiten entlasten. Diese können stattdessen für gezielte physische Kontrollen eingesetzt werden.

Im zulässigen Warenverkehr soll primär die automatisierte Kontrolle zur Anwendung kommen.

Im Personenverkehr kann die automatisierte Kontrolle beispielsweise mit Hilfe von sogenannten E-Gates (automatisierte Selbstbedienungsbarrrieren) am Flughafen erfolgen oder mit Hilfe von mobilen Applikationslösungen, die unter anderem eine Identitätsprüfung oder einen Abgleich in nationalen und internationalen Datenbanken ermöglichen.

Die automatisierte Kontrolle enthält namentlich folgende Prüfungen:

- Vorliegen erforderlicher Bewilligungen oder Berechtigungen bzw. Überwachung des Nicht-Überschreitens von Mengenbeschränkungen (Kontingentskontrolle);
- Sicherstellen vorgelagerter Kontrollen (z. B. grenztierärztliche Untersuchung bei der Einfuhr von Tierprodukten aus Drittstaaten);

- Verkehrsfähigkeit von Waren (z. B. Prüfung von Einfuhrverboten oder Konformitätsanforderungen);
- automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV);
- Identitätsprüfung anhand von Reisedokumenten oder biometrischer Daten;
- Dokumentenprüfungen nach deren Gültigkeit und Echtheit;
- Kontrolle von Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen;
- Kontrolle nach zur Fahndung ausgeschriebener Personen und Sachen.

Die automatisierte Kontrolle erfolgt durch Abgleich von gelieferten Daten mit anderen elektronisch verfügbaren Datenquellen. Der Abgleich kann auf dem System des BAZG (z. B. Stammdaten) oder – v. a. im Bereich der nichtabgaberechtlichen Erlasse – in den Informationssystemen der zuständigen Behörden erfolgen.

Besteht nach der automatisierten Kontrolle der Verdacht, dass Abgabeerlasse oder nichtabgaberechtliche Erlasse nicht eingehalten werden, leitet das BAZG Massnahmen ein. Eine Überwachung nach Absatz 1 Buchstabe b ist beispielsweise angezeigt, wenn die Waren einer Kontrollstelle eines anderen Bundesamtes (z. B. der Artenschutzkontrollstelle) zuzuführen sind.

Da die automatisierte Kontrolle nach der Aktivierung und somit nach erlangter Verbindlichkeit der Warenanmeldung durchgeführt wird, kann ein negatives Ergebnis im Warenverkehr Konsequenzen haben für die Verfahrensbeteiligten.

Art. 80 Physische Kontrolle

Abs. 1

Das BAZG kontrolliert nach seinem Ermessen stichprobenweise oder umfassend. Es erhält damit die nötige Kompetenz, um agil und rasch auf sich verändernde Lagen an den nationalen Grenzen zu reagieren. Das BAZG kontrolliert zudem vorausschauend und zeitnah die Zollgrenze sowie den grenzüberschreitenden Verkehr von Personen, Waren und Transportmitteln. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG verfügen über technische Hilfs- und Einsatzmittel, welche eine effiziente und effektive Kontrolle ermöglichen. Mit der Kontrolle werden insbesondere die Bekämpfung von Schmuggel, illegaler Migration, Kriminalität und Terrorismus sowie die Gewährleistung der korrekten Veranlagung und der Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse sichergestellt.

Die vorliegend geregelte physische Kontrolle wird ausgelöst:

- basierend auf Erfahrungswerten (risiko- oder regelbasiert);
- gezielt im Einzelfall (aufgrund Erfahrungswerten);
- nach dem Zufallsprinzip;
- automatisiert aufgrund eines Zusammenspiels von Daten, Sensorik und Algorithmen.

Automatisiert ausgelöst werden Kontrollen beispielsweise auf Grund des Einsatzes von technischen Hilfsmitteln wie AFV-Kameras oder nach Durchführung von Röntgenprüfungen oder Messungen (Strahlung, Masse usw.). Gleichzeitig haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG weiterhin die Möglichkeit, eine Kontrolle ohne vorgängige automatisierte Auslösung durchzuführen. Basierend auf Erfahrungswerten erfolgen Kontrollen, bei denen der Kontrollentscheid z. B. nach dem Erkennen einer Abweichung ausgelöst wird.

Kontrollentscheide nach dem Zufallsprinzip führen dazu, dass bisweilen auch die aufgrund der vorhandenen Daten als unkritisch eingestuftes Waren, Personen oder Transportmittel kontrolliert werden. Solche Stichprobenkontrollen wirken detektiv (Aufgriff illegaler Waren und Personen, Aufdecken von Fehlern und Unstimmigkeiten) und präventiv (Verhindern von Fehlern und Auslassungen).

Gezielt im Einzelfall erfolgt die individuelle Kontrolle einer Person etwa aufgrund einer polizeilichen Ausschreibung.

Kantonale Zuständigkeiten, die das BAZG zu beachten hat, bestehen bei der ausländerrechtlichen Personenkontrolle im Grenzraum, die von Bund und Grenzkantonen einvernehmlich durchzuführen sind (vgl. Art. 9 Abs. 2 AIG) und bei der nachgelagerten Prüfung von Widerhandlungen im Strassenverkehrskontrollbereich (vgl. Art. 3 f. der Strassenverkehrskontrollverordnung vom 28. März 2007⁶⁷ [SKV]).

Die Kantone können ihre kantonalen Kompetenzen (Kontrolle, Strafverfolgung) indessen mit einer Kantonsvereinbarung auf den Bund übertragen (gemäss Art. 105 BAZG-VG; bisher Art. 97 ZG). Damit wird das BAZG auch dort zuständig für die Kontrolle. Die Rapportierung der entsprechenden Kontrollergebnisse erfolgt im entsprechenden System des BAZG. Je nach Kontrollbefund erstattet das BAZG bei der zuständigen Behörde eine Anzeige.

Die Kontrollen gemäss Absatz 1 können zielgerichtet und wirksam durchgeführt werden. Unterstützt werden diese Kontrollverfahren mit einer modernen und zeitgemässen Informatikinfrastruktur. Die dadurch gesteigerte Informationsverfügbarkeit und Datenqualität ermöglichen effizientere und effektivere Kontrollen. Gleichzeitig werden dadurch personelle Ressourcen freigespielt, die ansonsten mit administrativen Arbeiten beschäftigt sind und nun für andere Aufgaben eingesetzt werden können. Diese Ressourcen werden beispielsweise benötigt, um die Kontrollquote dem zunehmenden Verkehr über die Grenze anpassen zu können. Ausserordentliche Lagen im Personenverkehr oder in der Migration werden effizienter und effektiver abgedeckt. Das BAZG verfügt somit über den optimalen Spielraum, um rasch und kompetent auf alle künftigen Herausforderungen im Kontrollbereich reagieren zu können.

Mit dem Postulat Romano vom 21. März 2019 (19.3290 «Bericht über künftige Szenarien für die Kontrolle der Landesgrenzen und über allenfalls nötige Gesetzesänderungen») wurde der Bundesrat beauftragt, einen Bericht vorzulegen, in dem die laufenden Projekte und die mittelfristigen Szenarien betreffend die Kontrolle der Landesgrenzen dargelegt werden. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulats mit der Begründung, dass dies mit der Nachfolgestrategie (Arbeitstitel «IBM 2027»)

⁶⁷ SR 741.013

zur nationalen Strategie der integrierten Grenzverwaltung (Integrated Border Management; IBM Strategie 2012) und der entsprechend abgestimmten Botschaft zur Revision des Zollrechts bereits erfüllt wird. Mit der nun vorliegenden Gesetzesrevision wird den Begehren des Postulanten Rechnung getragen. Auf eine zusätzliche Berichterstattung zur Kontrolltätigkeit des BAZG wird deshalb verzichtet.

Der Bundesrat wird die Einzelheiten wie Kontrollverfahren und -umfang regeln. Er wird weiter definieren, welche Kontrollen nachgelagert im Zollgebiet und welche am Domizil erfolgen. Das Ziel von nachgelagerten Kontrollen im Zollgebiet (vgl. heutiger Art. 30 ZG) besteht darin, abzuklären, ob die Anmeldepflicht erfüllt worden ist. Wird der Nachweis nicht erbracht, so kann das BAZG ein Verwaltungsstrafverfahren einleiten. Häufig nachgelagert kontrolliert wird die Erfüllung der Anmeldepflicht bei Beförderungsmitteln. Hier sind Versäumnisse anhand einer ausländischen Verkehrszulassung einfach erkennbar.

Beim Vollzug nichtabgaberechtlicher Erlasse führt das BAZG Kontrollen an der Grenze und im Grenzraum durch, wobei es beispielsweise bei zeitlich befristeten schwerpunktmässigen Kontrollen von Spezialisten anderer zuständiger Behörden unterstützt werden kann. Spezialisierte Dienste anderer Verwaltungseinheiten werden dann eingesetzt, wenn die Kontrollen über den üblichen stichprobenweisen und risikobasierten Umfang hinausgehen und Spezialistenwissen erforderlich ist (z. B. im Vollzug veterinärrechtlicher Bestimmungen [grenztierärztlicher Untersuchungsdienst] oder beim Vollzug ISPM 15 [spezialisierte Untersuchungsteams des BAFU]).

Abs. 2

Absatz 2 bildet die rechtliche Grundlage, um Kontrollen am Domizil bei anmelde- und abgabepflichtigen Personen durchzuführen. Kontrollen am Domizil werden auch bei im Zollgebiet rückerstattungsberechtigten Personen durchgeführt.

Absatz 2 grenzt sich von den Möglichkeiten nach dem Verwaltungsstrafrechtsgesetz insoweit ab, als nach diesem bloss Routine- oder Präventionskontrollen möglich sind.

Kontrollen am Domizil erfolgen risikobasiert und ganzheitlich; sie gewährleisten die Richtigkeit der Erhebungs- und Rückerstattungsveranlagungen sowie die Einhaltung von Verpflichtungen (Vereinbarungen, Bewilligungen usw.). Sie können, wie bereits heute, jederzeit und ohne Vorankündigung erfolgen.

Art. 81 Feststellung des Sachverhalts bei Warenkontrollen

Die Waren können umfassend kontrolliert werden. Im Rahmen der Kontrolle dürfen alle Handlungen vorgenommen werden, die zur Feststellung des Sachverhalts notwendig sind (z. B. Proben oder Muster nehmen, chemisch-technische Analysen durchführen usw.). Das BAZG kann andere Stellen damit beauftragen.

Art. 82 Teilkontrolle bei Warenkontrollen

Das Ergebnis einer Teilkontrolle gilt für alle in der Anmeldung bezeichneten Waren der gleichen Art. Wenn eine Person, die von einer Kontrolle nicht betroffen ist, damit

nicht einverstanden ist, kann sie eine umfassende Kontrolle verlangen. Dies entspricht der heutigen Regelung (Art. 37 Abs. 1 ZG).

Art. 83 Kosten und Entschädigungen bei Warenkontrollen

Abs. 1

Korrekte Kontrollen, die auf das Notwendige beschränkt und mit aller Sorgfalt vorgenommen werden, dürfen zu keiner Entschädigungspflicht des Bundes führen. Das entspricht dem Grundsatz, den der National- und der Ständerat am 22. September 2016 bzw. 28. Februar 2017 mit der Annahme der geänderten Motion Ettlin vom 17. Dezember 2015 (15.4153 «Ungerechtfertigte Kostenüberwälzung auf den Kunden im Zollwesen») bestätigt haben: die anmeldepflichtige Person hat die Kosten der Beschau – neu: Kontrolle – selber zu tragen.

Abs. 2

Die geänderte Motion sieht die Möglichkeit vor, dass die «anmeldepflichtige Person» die ihr aus der Kontrolle entstandenen Kosten dem Kunden nicht gesondert in Rechnung stellen muss, sondern auf die allgemeinen Verzollungskosten aufrechnen kann. Nach den Ausführungen in den Räten sollen die Kosten solcher Kontrollen im Ergebnis mit den allgemeinen Transport- und Verzollungskosten erfasst und auf alle Kunden überwälzt werden, also ein Teil der Gesamtkalkulation werden. Mit «anmeldepflichtige Person» sind hier die Spediteure gemeint, die im vorliegenden Gesetz als Datenverantwortliche definiert werden (Art. 7 Bst. f). Die Räte wollen damit erreichen, dass die Post das geltende System mit der Kostenüberwälzung der einzelnen Kontrolle an den betroffenen Kunden, das vor allem bei Kleinsendungen als unfair empfunden wird, ändern kann.

Art. 84 Mitwirkungspflicht bei Kontrollen

Neben der Mitwirkungspflicht im Verfahren gemäss Artikel 55 gibt es eine Mitwirkungspflicht im Bereich der Kontrollen.

Personen, die von einer Kontrolle betroffen sind, haben die Verpflichtung, bei der Kontrolle in der vom BAZG verlangten Art und Weise mitzuwirken. Nur so kann die Kontrolle effizient und zielführend durchgeführt werden. Die Mitwirkungspflicht ist umfassend zu verstehen. Sie betrifft unter anderem die Pflicht, alle Angaben zu Personen, Waren und Transportmitteln zu machen. In Bezug auf die Verpflichtung, Behältnisse, Waren und Transportmittel zu öffnen, verlangt die Mitwirkungspflicht, dass die bezeichneten Waren und Gepäckstücke auf eigene Kosten und Gefahr abzuladen, an den Kontrollort zu bringen, auszupacken und abzuwiegen sind und alles vorzukehren ist, was nach Anordnung des BAZG zur Prüfung notwendig ist (vgl. zur heutigen Rechtslage Art. 36 ZG und Art. 91 ZV). Nach der Kontrolle sind die Behältnisse, Waren und Transportmittel gegebenenfalls wieder einzupacken bzw. zu schliessen und wegzuschaffen. Zudem müssen auf Verlangen Daten übermittelt, Geschäftsbücher, Belege und weitere Bescheinigungen sowie Urkunden über den Geschäftsverkehr vorgelegt werden. Schliesslich beinhaltet die Mitwirkungspflicht eben auch die Gewähr-

leistung des Zugangs zu Räumen und Anlagen, Waren, Transportmitteln, Dokumenten, Geräten, Daten und Systemen. Die Mitwirkung betrifft lediglich die Kontrolle. Die Rechte einer beschuldigten Person im Strafverfahren bleiben davon unberührt.

9. Titel: Befugnisse und Personal des BAZG

1. Kapitel: Befugnisse des BAZG

Art. 85 Grundsätze

Auch das neue BAZG-VG unterscheidet nicht zwischen verwaltungs- und strafrechtlichen Befugnissen, da das BAZG Aufgaben in beide Richtungen erfüllt. In materieller Hinsicht wird daher der bisherige Regelungsumfang der in den Artikeln 100 ff. ZG aufgeführten Befugnisse zur Erfüllung der Aufgaben des BAZG beibehalten.

Die einzelnen Befugnisse werden nach ihrer Reichweite gegliedert. Das bedeutet, dass die ersten drei Befugnisse (Bst. a: die Prüfung und Analyse von Daten, Dokumenten und Systemen; Bst. b: die Überwachung des Kontrollgebiets und Bst. c: die Überwachung und Kontrolle des Verkehrs von Personen, Waren und Transportmitteln) für die gesamte Kontrolltätigkeit des BAZG Anwendung finden. Weiter sind die Sicherstellung, die Verwertung und die Vernichtung von Waren und Transportmitteln (Bst. d) und die Prüfung von Produktionsanlagen, Warenlagern und anderen Betriebsräumen im Rahmen der Kontrolle im Unternehmen (Bst. e) Befugnisse, die eher für Aufgaben im Rahmen der Waren- und Transportmittelkontrolle und weniger bei der Personenkontrolle eingesetzt werden. Schliesslich handelt es sich bei der Prüfung der Identität, der Berechtigung zum Grenzübertritt und zum Aufenthalt von Personen in der Schweiz (Bst. f), der Festhaltung der Identität von Personen (Bst. g) und der Fahndung nach Personen und Sachen (Bst. h) eher um Befugnisse, die im Rahmen der Personenkontrolle herangezogen werden.

Bst. a und e

Nicht neu sind bestimmte Befugnisse, die sich im bisherigen ZG im Abschnitt Warenkontrolle fanden (Art. 30 ZG: im Zollgebiet Kontrollen über die Erfüllung der Zollpflicht durchführen; Art. 31 ZG: Kontrollen am Domizil von zollpflichtigen Personen durchführen) und hier sinngemäss von den Buchstaben a und e erfasst werden. Ebenfalls nicht neu sind gewisse Befugnisse, die schon bei den nichtzollrechtlichen Abgaben vorgesehen sind (Art. 23 Abs. 3 AlkG; Art. 15 Abs. 1 TSStG; Art. 6 MinöStG usw.) und hier sinngemäss in die Buchstaben a und e übertragen werden. Dabei handelt es sich nicht um neue Befugnisse.

Bst. c

Transportmittel gelten zwar aus abgaberechtlicher Sicht als Waren, werden jedoch bei den Kontrollen und in den Befugnissen neben den Waren und Personen explizit aufgeführt, um zu verdeutlichen, dass das BAZG auch Transportmittel unter anderem auf ihre Fahrtüchtigkeit kontrollieren kann. Bei solchen Kontrollen werden Transportmittel eben gerade nicht als Waren behandelt.

Die Überwachung des Kontrollgebiets kann beispielweise anhand von Videosystemen erfolgen, wie sie etwa zur automatischen Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV) eingesetzt werden (vgl. die Ausführungen zu Art. 97).

Waren und Transportmittel werden im elektronischen Verfahren überwacht, wenn sie einer bedingten Zollschuld unterstehen und spezifische Vorschriften einer Warenbestimmung erfüllen müssen oder sie einer Kontrollstelle eines anderen Bundesamtes zuzuführen sind (vgl. auch Art. 79 Bst. b).

Im Rahmen des Vollzugs der nichtabgaberechtlichen Erlasse prüft das BAZG die Einhaltung allfälliger Fristen bezüglich einer kontrollierten Ware.

Bst. f

Explizit zu erwähnen ist die Beibehaltung der bisherigen Befugnis, die Identität und die Berechtigung zum Grenzübertritt und zum Aufenthalt einer Person in der Schweiz kontrollieren zu können (vgl. Art. 100 Abs. 1 Bst. a und b ZG). Diese Befugnis ist von zentraler Bedeutung insbesondere bei der Bekämpfung der illegalen Migration und der grenzüberschreitenden Kriminalität.

Art. 86 Anwendbares Recht

Hier findet sich die gleiche Regelung wie im bisherigen Artikel 100 Absatz 1^{bis} ZG wieder. Das Zwangsanwendungsgesetz regelt die Art und Weise der Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen für Bundesbehörden. Wie bereits in der Botschaft vom 18. Januar 2006 zum Zwangsanwendungsgesetz⁶⁸ (ZAG) festgehalten, sollen die Regelungen des ZAG für die Art und Weise der Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG soweit gelten, als nicht das Zollgesetz besondere Regelungen enthält. Als besondere Regelungen werden die bisherigen Artikel 101–108 ZG aufgeführt. Der materielle Inhalt dieser Artikel wird in der neuen Gesetzgebung deshalb beibehalten und findet sich in den nachfolgenden Artikeln wieder. Diese Regelungen sind nötig, da diese spezifisch auf die weitergehenden Bedürfnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich der Grenzsicherheit zielen.

Art. 87 Unmittelbarer Zwang

Neu soll eine allgemeine Grundlage für die Anwendung von unmittelbarem Zwang aufgenommen werden; dies als Pendant zum strafrechtlichen Zwang, der bei den Bestimmungen zur Strafverfolgung seine Regelung findet.

Abs. 1

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG können zur Erfüllung ihrer Aufgaben unmittelbaren Zwang gegen Personen, Sachen und Tiere anwenden und dazu geeignete Einsatzmittel und Waffen einsetzen.

⁶⁸ BBI 2006 2428 2513

Bei unmittelbarem Zwang gegen Sachen können beispielsweise gestützt auf Artikel 34 Absatz 1^{ter} des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997⁶⁹ (FMG) die Verwendung von Störsendern, die den Kommunikationslink zu Drohnen unterbrechen oder mit geringer Leistung zur Neutralisierung von Ortungs- und Überwachungssystemen betrieben werden, in Frage kommen. Zur Veranschaulichung dient als Beispiel ein Lastwagen, in dem im Rahmen der Zollkontrolle eine erhebliche Menge illegaler Betäubungsmittel sichergestellt wurde, welche in die Schweiz geschmuggelt werden sollten. Bei diesem Lastwagen wurde ein GPS-Sender von der kriminellen Organisation angebracht, um ihre «Lieferung» nachverfolgen zu können. Um zu verhindern, dass diese Organisation nun den Lastwagen aufspüren kann, ist es zweckmässig, geeignet und zielführend, einen Störsender befristet und mit geringer Leistung zur Neutralisierung des Ortungssystems einzusetzen.

Unter Berücksichtigung technologischer und digitaler Entwicklungen, von denen kriminelle Elemente beim grenzüberschreitenden Verkehr profitieren, ist es zielführend, dass das BAZG gleichwertige und geeignete Möglichkeiten erhält, um diesen entgegenwirken zu können. Der Einsatz solcher Störanlagen bedarf aber einer Bewilligung und unterliegt strengen Auflagen. Die Behörden, welche solche Störanlagen betreiben können, sind in Artikel 34 Absatz 1^{ter} FMG aufgeführt. Deshalb wird Artikel 34 Absatz 1^{ter} FMG dahingehend angepasst, dass das BAZG ebenfalls als Behörde genannt wird, welche zum Zwecke der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im grenzüberschreitenden Verkehr unter den vom Bundesrat festgelegten Voraussetzungen eine störende Fernmeldeanlage betreiben kann. Die entsprechende Anpassung ist im Anhang 1 aufgeführt.

Abs. 2

Schliesslich kommt dem BAZG die Kompetenz zu, diejenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter innerhalb der Organisation zu bezeichnen, die Zwangs- und zollrechtliche Massnahmen anwenden können. Nur so kann das BAZG als agile Organisation ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die über eine Ausbildung zur Vornahme von Zwangs- und zollrechtlichen Massnahmen verfügen, flexibel einsetzen.

Art. 88 Anhalten und Befragen

Diese ersten Massnahmen und Abklärungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG erfolgen gestützt auf einen noch unbestimmten Anfangsverdacht, Empfehlungen von Lagezentren oder Erfahrungswerten.

Abs. 1

In sachlicher Hinsicht ist die vorgeschlagene Bestimmung weitgehend deckungsgleich mit Artikel 101 des heutigen ZG. Ergänzend ist die Möglichkeit des «Befragens» aufgenommen worden. Mitarbeitende des BAZG müssen über die Möglichkeit verfügen, auch ausserhalb eines strafprozessualen Verfahrens Personen unter Angabe des Grundes zu befragen. Sobald ein Verdacht auf eine strafbare Handlung vorliegt,

⁶⁹ SR **784.10** in der Fassung BBl **2019** 2619

erfolgt die weiterführende Ermittlung nach den jeweils anwendbaren strafprozessualen Vorschriften des VStrR oder der Strafprozessordnung⁷⁰ [StPO]). Nach VStrR richten sich die Ermittlungen, wenn das BAZG in der Sache selber zuständig ist, nach der StPO hingegen, wenn die Kantone in der Sache zuständig sind. Mitarbeitende des BAZG können indessen auch Befragungen gestützt auf die Strafprozessordnung durchführen, wenn dies dem BAZG gestützt auf eine Kantonsvereinbarung gemäss Artikel 105 BAZG-VG delegiert worden ist.

Abs. 2

Hier werden die Voraussetzungen festgehalten, welche vorliegen müssen, um eine Person an einen anderen für die Kontrolle geeigneten Ort zu verbringen.

Die Voraussetzungen zum Verbringen einer Person auf eine Kontrollinfrastruktur sind erfüllt, wenn die Abklärungen gemäss Absatz 1 vor Ort nicht eindeutig oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten vorgenommen werden können, oder wenn zweifelhaft ist, ob die Angaben richtig oder die Ausweis- und Bewilligungspapiere echt sind.

Art. 89 Abtasten, körperliche Durchsuchung und Untersuchung

In sachlicher Hinsicht ist die vorgeschlagene Bestimmung weitgehend deckungsgleich mit dem bestehenden Artikel 102 ZG. Aus Gründen der Systematik wird die Möglichkeit des Abtastens ebenfalls hier geregelt. Denn im Regelfall wird im Rahmen der Kontrolle und unter Beachtung der Verhältnismässigkeit eine Person zuerst abgetastet, bevor sie körperlich durchsucht wird oder gar eine körperliche Untersuchung angeordnet wird. Diese dreistufige Eingriffskaskade in die körperliche Integrität der kontrollierten Person soll in einem Artikel geregelt werden, da die grundlegenden Voraussetzungen für alle drei Eingriffe die gleichen sind.

Abs. 1

Die Regelung in Absatz 1 Buchstabe a ist aus Gründen der Systematik aus dem bisherigen Artikel 36 ZG übernommen worden. Eine Person kann abgetastet, körperlich durchsucht oder untersucht werden, wenn diese im Verdacht steht, Waren auf sich zu tragen, die einer Abgabe, einem Verbot oder einer Bewilligungs- oder Kontrollpflicht unterliegen (Bst. a), oder der Verdacht besteht, dass von der Person eine Gefährdung ausgeht oder dass sie Waren, die sicherzustellen sind, mit sich führt (Bst. b), oder die Person in Gewahrsam genommen oder vorläufig festgenommen werden muss (Bst. c).

Ausführungen zum Gewahrsam, der begrifflich die bisherige vorläufige Festnahme gemäss Artikel 105 Absatz 2 ZG ersetzt, finden sich in Artikel 92 BAZG-VG.

Abs. 2

Das Abtasten von Personen erfolgt sowohl zur Sicherheit der betroffenen Person als auch zur Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG, bevor die betroffene Person an einen anderen für die Kontrolle geeigneten Ort verbracht wird.

⁷⁰ SR 312.0

Abs. 3

Diese Bestimmung enthält keine neuen Kompetenzen gegenüber der heutigen Regelung. Auch in Zukunft sollen körperliche Durchsuchungen grundsätzlich nur von einer Person gleichen Geschlechts vorgenommen werden können.

Abs. 4

Schliesslich soll künftig eine körperliche Untersuchung nicht nur von einer Ärztin oder einem Arzt, sondern auch von anderem qualifizierten medizinischen Personal vorgenommen werden können. Das ist zeitgemäss und entspricht sowohl der Regelung in der Strafprozessordnung (Art. 252 StPO) als auch der gängigen Praxis. Das medizinische Fachpersonal entscheidet über die Art der Untersuchung. Liegt beispielsweise bei einer Person der Verdacht vor, dass sie illegale Betäubungsmittel in ihrem Körper schmuggelt (sog. Bodypacking), dann entscheidet das medizinische Fachpersonal über die einzuleitenden medizinischen Massnahmen für die körperliche Untersuchung. Diese Massnahmen können beispielsweise eine Computertomographie, eine Röntgenaufnahme oder die Verabreichung von Medikamenten beinhalten (vgl. Bericht der Nationale Kommission zur Verhütung von Folter [NKVF] vom 8. Mai 2018 an die EZV betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Zentrum Rancate und den Umgang mit mutmasslichen BodypackerInnen).

Art. 90 Festhalten der Identität einer Person

Bereits heute identifizieren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der EZV Personen im Rahmen ihrer originären Kontrolltätigkeit. Dies bleibt auch in Zukunft eine wichtige Befugnis, insbesondere mit dem Zweck, den ordnungsgemässen Verkehr von Personen und Waren über die Zollgrenzen zu gewährleisten und zur inneren Sicherheit des Landes sowie zum Schutz der Bevölkerung beizutragen.

Das umfassende Feststellen und Festhalten der Identität einer Person anhand ihrer Personalien, Ausweisdokumente, biometrischer erkennungsdienstlicher Daten und DNA-Profilen hat den Zweck, die grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen. Gerade weil das BAZG kontrollierend an der Landesgrenze tätig ist, bildet es einen ersten Filter bei der Ein- und einen letzten Filter bei der Ausreise. Um eine umfassende Sicherheit an der Grenze für Wirtschaft, Bevölkerung und Staat sicherzustellen, müssen Personen, die die Schweiz ins Visier ihrer kriminellen Machenschaften nehmen, umfassend identifiziert werden können. Nur so können sie bei Bedarf dem Recht zugeführt werden.

Beim Feststellen und Festhalten der Identität einer Person handelt es sich um einen Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Person. Deshalb müssen solche Handlungen verhältnismässig sein.

In Artikel 90 BAZG-VG wird ein mehrstufiges Verfahren zur Feststellung und zum Festhalten der Identität geregelt.

Die Feststellung der Identität erfolgt in der Regel anhand von mitgeführten Identitätsdokumenten (wie z. B. Pass, ID, Aufenthaltstitel). Kann sich eine Person nicht ausweisen oder besteht Unsicherheit über die Gültigkeit oder Echtheit der vorgelegten

Ausweisepapiere, wird der Identifizierungsvorgang intensiviert, indem in den einschlägigen Datenbanken (AFIS, Eurodac, VIS usw.) anhand von biometrischen Fingerabdrücken (2-Finger) eine Abfrage getätigt wird. Der Abgleich mit Daten im AFIS richtet sich in der Folge nach den genannten Bestimmungen des StGB und der Verordnung vom 6. Dezember 2013 über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten.

Zeichnen sich zudem konkrete Anhaltspunkte dafür ab, dass die Person Widerhandlungen begangen haben könnte, die mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedroht sind, oder dass sie solche Widerhandlungen begehen könnte, wird die Identität der Person zusätzlich anhand biometrischer erkennungsdienstlicher Daten festgehalten oder ein Wangenschleimabstrich im Hinblick auf eine allfällige DNA-Profilerstellung abgenommen.

Die heutigen rechtlichen Grundlagen für die Bearbeitung von biometrischen erkennungsdienstlichen Daten und für die Erstellung von DNA-Profilen finden sich in den Artikeln 101 und 103 ZG in Verbindung mit Artikel 226 ZV. Die Regelung auf Verordnungsstufe ist nicht mehr zeitgemäss. Für die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten und die DNA-Profilerstellung ist deshalb eine Norm im BAZG-VG aufzunehmen.

Ferner soll in Anlehnung an den Entwurf zur Änderung der StPO auf gesetzlicher Stufe verankert werden, unter welchen Voraussetzungen DNA-Profile durch das BAZG erstellt werden können. Zweck sowohl für die erkennungsdienstliche Behandlung wie auch für die DNA-Profilerstellung ist die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität.

Der Entwurf zur Änderung der Strafprozessordnung vom 28. August 2019⁷¹ (E-StPO) schlägt eine neue Regelung (in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung) vor, wonach von einer Person ein DNA-Profil erstellt werden kann, «wenn aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, sie könnte weitere Verbrechen oder Vergehen begangen haben» (Art. 255 Abs. 1^{bis} E-StPO). Artikel 257 E-StPO verlangt die gleichen Voraussetzungen («... wenn aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, [sie] könnte weitere Verbrechen oder Vergehen begehen»), wenn es um mögliche zukünftige Delikte geht. Damit verlangt sie einen tatbezogenen Verdacht. Es müssen auf den individuellen Fall bezogene Elemente vorliegen, welche zu der begründeten Annahme führen, die kontrollierte Person könnte weitere Widerhandlungen begangen haben. Das wäre etwa dann zu bejahen, wenn eine ausländische Person, ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz, bei einer Kontrolle im Grenzraum professionelle Einbruchswerkzeuge mit sich führen würde, Abklärungen bei den Polizeibehörden im Nachbarstaat zudem ergäben, dass diese Person dort wegen Einbruchdiebstahls verzeichnet ist und die Aussagen der Person zum Aufenthaltszweck in der Schweiz nicht glaubhaft wären. Dagegen würde es nicht genügen, wenn die Person beispielsweise nur die Nationalität eines bestimmten Staates innehat.

In der StPO liegt die Anordnung zur DNA-Profilerstellung bei der zuständigen Staatsanwaltschaft. Das BAZG-VG sieht dagegen vor, dass die Anordnung eines DNA-Pro-

⁷¹ BBl 2019 6697

files durch speziell ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG zu erfolgen hat. In der Regel wird es sich dabei um Juristen handeln, die im Bereich der Strafverfolgung tätig sind, wie beispielsweise Verfahrensleiterinnen und Verfahrensleiter im Bereich Strafsachen. Analog wie im strafprozessualen Verfahren müssen die Profilerstellungen im individuellen Einzelfall gestützt auf einen begründeten schriftlichen Antrag erfolgen.

Die erforderlichen Anpassungen im DNA-Profil-Gesetz (Art. 6a, 7, 11 und 16) ergeben sich aus dem Anhang 1.

Art. 91 Fesselung

Abs. 1

Erfahrungsgestützte Sachverhalte begründen die Regelung der Fesselung und weitere Selbstverteidigungs- und Zwangsmittel auf gesetzlicher Stufe. Die Fesselung einer Person setzt den begründeten Verdacht voraus, dass diese Person Menschen oder Objekte gefährdet, Widerstand gegen Anordnungen leistet, Tiere verletzt, Gegenstände beschädigt oder solche einer Sicherstellung entziehen will (Bst. a), flieht, andere befreien oder selbst befreit werden will (Bst. b), sich töten oder verletzen will (Bst. c).

Abs. 2

Bei Transporten von Personen muss eine Fesselung aus Sicherheitsgründen grundsätzlich zulässig sein und zwar sowohl bei Sammeltransporten wie auch bei Transporten einzelner Personen. Diese Ergänzung ist notwendig, da Personen häufig in Dienstfahrzeugen transportiert werden, welche nicht über eine Insassensicherung verfügen. Zum Schutz sowohl der transportierten Person wie auch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG ist es deshalb notwendig, die zu transportierenden Personen zu fesseln.

Art. 92 Gewahrsam

Diese Bestimmung entspricht weitgehend dem heutigen Artikel 105 ZG.

Beim vorübergehenden Festhalten einer Person (Gewahrsam) durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG handelt es sich um eine Massnahme, die erst bei Gefahr in Verzug oder im Falle von Widerstand zum Tragen kommt. Um einer Durchmischung bzw. Verwechslung von sicherheitspolizeilichen und strafprozessualen Kompetenzen entgegenzuwirken, wurde der bisherige Begriff «vorläufige Festnahme» durch «Gewahrsam» ersetzt. Damit ergibt sich eine klare Abgrenzung zur strafprozessualen vorläufigen Festnahme im VstrR und in der StPO.

Beim Gewahrsam handelt es sich um ein Pendant zum polizeilichen Gewahrsam bzw. der Polizeihaft in der kantonalen Polizeigesetzgebung. Dies ist nicht zu verwechseln mit einer vorläufigen Festnahme im Rahmen eines strafprozessualen Ermittlungsverfahrens (vgl. Art. 51 Abs. 1–2 VStr und Art. 217 StPO). Schliesslich wird auf die Regelung des Abführens verzichtet, denn diese Massnahme ergibt sich bereits aus den allgemeinen Befugnissen.

Abs. 1 und 2

Die Möglichkeit des BAZG, eine Person während längstens 24 Stunden festhalten zu können, soll im Gesetz verankert werden. Diese Frist entspricht der Rechtsprechung zur Polizeihaft bzw. zum polizeilichen Gewahrsam. Danach resp. bei Wegfall der Gewahrsamsgründe (Gefahr oder Widerstand) ist sie entweder freizulassen oder, wenn Gründe für eine vorläufige Festnahme oder Untersuchungshaft bestehen, der zuständigen Behörde bzw. Staatsanwaltschaft zuzuführen.

Abs. 3

Die Verpflichtung des BAZG, bei minderjährigen Personen oder Personen, die unter umfassender Beistandschaft stehen, ohne Verzug die für die elterliche Sorge, Obhut oder Vormundschaft oder für die Beistandschaft verantwortliche Person oder Stelle zu benachrichtigen, erhält hier ihre gesetzliche Verankerung.

Art. 93 Durchsuchung von Gegenständen

Abs. 1

Dieser Artikel legt die Voraussetzungen fest, damit das BAZG Fahrzeuge, Behältnisse und andere Gegenstände öffnen und durchsuchen kann, auch wenn solche Gegenstände einer kontrollierten oder anmeldepflichtigen Person nicht zugeordnet werden können.

Abs. 2

Dieser Absatz erweitert die Kompetenz des BAZG dahingehend, dass auch elektronische Geräte gesichtet werden dürfen, sofern der Verdacht besteht, dass für die Kontrolle relevante Informationen darin enthalten sind. Für die Sichtung von Informationen auf elektronischen Geräten ist die Zustimmung der Person, die das Gerät mit sich führt, erforderlich.

Diese Bestimmung ist aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung nötig. So werden zunehmend Unterlagen und Dokumente digital aufbewahrt und sind nicht mehr physisch auf Papier vorhanden. Denkbar ist ein Kaufbeleg für im Ausland eingekaufte Waren, der nur noch auf dem mobilen Telefon gespeichert ist, oder GPS-Daten, die anstelle einer Landkarte dazu dienen, die Reiseroute eines Fahrzeugs nachzuvollziehen. Grundsätzlich ist die Sichtung von elektronischen Geräten nur möglich, wenn die betroffene Person zustimmt, zum Beispiel durch Entsperrung des Gerätes mithilfe eines PIN-Codes.

Art. 94 Durchsuchen von Grundstücken und darauf befindlichen Bauten

Dieser Artikel beinhaltet in sachlicher Hinsicht die bisherige Regelung in Artikel 107 ZG. Der Begriff «Grenzraum» ist gestrichen worden, denn der geographische Raum für Kontrollen ist bereits in Artikel 77 BAZG-VG (Kontrollgebiet) geregelt.

Art. 95 Vorläufige Sicherstellung, Rückgabe, Vernichtung und selbständige Einziehung

Dieser Artikel entspricht der bisherigen Regelung in Artikel 104 ZG. Absatz 1 wird aus Gründen der Präzisierung mit «Waren» und «Transportmittel» ergänzt. Somit ist sichergestellt, dass neben Gegenständen und Vermögenswerten, auch Waren und Transportmittel sichergestellt werden können.

Vor allem beim Vollzug nichtabgaberechtlicher Erlasse werden Waren häufig sichergestellt, bis die zuständige Behörde über abschliessende Massnahmen entscheidet. Sicherzustellende Vermögenswerte können beispielsweise mit Betäubungsmitteln kontaminierte Geldnoten sein. Sicherzustellende Transportmittel können beispielsweise Fahrzeuge mit eingebauten Schmuggelverstecken sein.

Absatz 3 regelt den Umgang mit Gegenständen, Transportmitteln, Waren und Vermögenswerten, die nicht beschlagnahmt worden sind.

Absatz 4 regelt, unter welchen Umständen die sichergestellten Gegenstände, Vermögenswerte, Transportmittel und Waren durch das BAZG vernichtet werden können.

Absatz 5 erhält neu den präzisierenden Einschub «sofern die zuständige Behörde auf eine Übernahme der Gegenstände verzichtet». Mit dem Einschub wird die aktuelle Rechtsprechung zur Thematik abgebildet⁷². Es wird klargestellt, dass das BAZG selbst dann zur selbständigen Einziehung von Gegenständen und Vermögenswerten zuständig ist, wenn es in der Sache selbst über keine Strafkompetenzen verfügt. Diese Klarstellung ist notwendig, da der Wortlaut von Absatz 3 der Bestimmung an sich die Rückgabe der Sache anordnen würde, weshalb die Bestimmung insgesamt als unklar bzw. widersprüchlich erscheint. Mit der Ergänzung von Absatz 5 werden diese Unklarheiten nun beseitigt.

Art. 96 Vereinfachte Vernichtung von Kleinsendungen

Das BAZG benötigt für die Bewältigung des Massengeschäfts und insbesondere für die illegalen Waren, die als Kleinsendungen im Online-Handel eingeführt werden, eine Bestimmung über die vereinfachte Vernichtung (Abs. 1).

Die vorliegende Bestimmung orientiert sich an der Verordnung (EU) Nr. 608/2013⁷³, welche eine vereinfachte Vernichtungsregelung vorsieht für Waren, die Rechte des geistigen Eigentums verletzen. In der Schweiz besteht der Regelungsbedarf indessen auch in anderen Rechtsbereichen (z. B. Medikamente [vgl. Motion Bühler vom 16. März 2018: 18.3315 «Internationaler Online-Versandhandel. Effiziente Kontrollverfahren bei der Eidgenössischen Zollverwaltung»]).

Nicht anwendbar ist die vereinfachte Vernichtung nach Absatz 1, wenn der betreffende nichtabgaberechtliche Erlass diese Massnahme nicht vorsieht oder Sonderbestimmungen (Abs. 3) bestehen. Das gilt namentlich für das Immaterialgüterrecht. Dort

⁷² Vgl. Urteil des BVGer A-4351/2016 vom 26. Januar 2017 E. 6.4 S. 9 m. w. N. und Urteil 1C 332/2018 vom 22. August 2018 E. 2.3.

⁷³ Verordnung (EU) Nr. 608/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 zur Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums durch die Zollbehörden und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1383/2003 des Rates, ABl. L 181 vom 29.6.2013, S. 15.

kommt es zum Nebeneinander von sachenrechtlichen Berechtigten und Rechteinhabern (Inhabern von Immaterialgüterrechten) und es gibt gebührenpflichtige Hilfeleistungen für die Rechteinhaber. Diese Sondersituation rechtfertigt eine besondere Regelung der vereinfachten Vernichtung im Immaterialgüterrecht. Das Vernehmlassungsverfahren zur entsprechenden Änderung der Immaterialgüterrechte (die Federführung liegt beim Institut für geistiges Eigentum) wurde am 15. Januar 2020 eröffnet. Der Bundesrat regelt, in welchen Fällen eine «Kleinsendung» vorliegt und wann die Kleinsendung mengen- und wertmässig derart gering ist, dass keine Anhörung der berechtigten Person erfolgen muss (Abs. 4 i. V. m. Abs. 2).

Der Bundesrat regelt ferner das Verfahren der vereinfachten Vernichtung (Abs. 4), welches grob wie folgt ablaufen soll:

- Stellt das BAZG eine widerrechtliche Kleinsendung fest, so teilt es dies der berechtigten Person mit und behält die Ware zurück.
- Es weist die berechtigte Person innerhalb eines Arbeitstages seit der Zurückhaltung darauf hin, dass die Ware vernichtet wird, wenn sie die Vernichtung nicht innerhalb von zehn Arbeitstagen vom Zeitpunkt der Mitteilung an ausdrücklich ablehnt.
- Lehnt die berechtigte Person die Vernichtung fristgerecht ausdrücklich ab, so erfolgt der weitere Vollzug nach den Bestimmungen des massgebenden nichtabgaberechtlichen Erlasses. Stimmt die berechtigte Person der Vernichtung zu oder lässt sie sich innerhalb der gesetzten Frist nicht vernehmen, dann vernichtet das BAZG die Waren.

Art. 97 Einsatz von Bildaufnahme-, Bildaufzeichnungs- und anderen Überwachungsgeräten

Diese Bestimmung entspricht in materieller Hinsicht der bisherigen Regelung in Artikel 108 ZG und schafft die rechtliche Grundlage beispielsweise für den Einsatz von Kameras für die automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV-Kameras) zur Überwachung des Grenzraums. Die entsprechende Regelung der Datenbearbeitung der gewonnenen Daten befindet sich in den Artikeln 64 ff. BAZG-VG.

Neu wird auf Gesetzesstufe darauf verzichtet, den Einsatz solcher Geräte explizit zu erwähnen. Der Einsatz erfolgt aber:

- a. Um unerlaubte Grenzübertritte oder Gefahren für die Sicherheit im grenzüberschreitenden Verkehr frühzeitig zu erkennen.
- b. Zur Fahndung: Dieser Begriff ist weit zu verstehen und umfasst neben der klassischen Fahndung nach Fahrzeugen oder Personen auch die Möglichkeit der Feststellung von Verbrechen oder schweren Widerhandlungen bzw. die Beweissicherung im Strafverfahren.

Gerade im Bereich der grenzüberschreitenden Kriminalität ist es entscheidend, dass Personen- oder Fahrzeugbewegungen erfasst und ausgewertet werden können. So kann im Falle gewerbsmässigen Schmuggels das Ausmass der verübten Widerhandlungen oft nur auf diese Weise festgestellt oder aufgeklärt werden. Als weiteres Beispiel sei hier an die aktuellen Kriminalfälle gedacht,

wo Personen aus dem benachbarten Ausland in den Schweizer Grenzraum einreisen und Bankomaten aufbrechen, um dann rasch wieder ins Ausland zu fliehen. Mithilfe von Überwachungsgeräten kann beispielsweise die Auto-fahrzeugnummer erkannt werden, diese anschliessend im System für die automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV) eingespielen und nach ihnen gefahndet werden. Anschliessend können diese Personen bei einer erneuten Einreise angehalten und der Justiz zugeführt werden.

- c. Zur Überwachung von Räumen mit Wertsachen, von Räumen in denen sich zu kontrollierende Personen aufhalten und von Zoll- oder Steuerlagern. Beispielsweise ist hier an die Überwachung von Festhalteräumlichkeiten mittels Kamera zu denken, in denen sich Personen während einer Kontrolle aufhalten.
- d. Zur Kontrolle der Abgabenerhebung im grenzüberschreitenden Verkehr. Im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung werden in Zukunft beispielsweise Lastwagen, die Waren in oder durch die Schweiz transportieren, ihre Abgaben online mittels einer Informatikapplikation erledigen können. In Zukunft will das BAZG auch hier die vorgenommene Abgabenerhebung mit Hilfe von Überwachungsgeräten kontrollieren.

Wie bisher, wird der Einsatz von Bildaufnahme-, Bildaufzeichnungs- und anderen Überwachungsgeräten (Geräte) durch das BAZG auf Verordnungsstufe geregelt⁷⁴.

Art. 98 Aufklärung in virtuellen Räumen

Aufgrund der zunehmenden Digitalisierung werden Waren vermehrt nicht mehr physisch, sondern in virtuellen Räumen angeboten und verkauft. Dies hat zur Folge, dass sich illegaler Warenimport und Anbahnung von Schmuggel zunehmend in das Internet verlagern bzw. unter Zuhilfenahme des Internets stattfinden. Das Internet bietet die Möglichkeit, illegal eingeführte Waren mit einem geringen Risiko anzubieten. Beispielsweise können in geschlossenen Chatrooms illegal eingeführte Nahrungsmittel, Medikamente oder auch Bestandteile geschützter Tierarten und Pflanzen angeboten und verkauft werden, ohne dass die Kontrollorgane dies bemerken und verhindern könnten.

Damit rechtsfreie Räume dieser Art verhindert bzw. zumindest überhaupt erkannt werden können, braucht es eine Aufklärung in virtuellen Räumen. Nur so ist es dem BAZG möglich, sich unter Angabe einer fiktiven Identität Zugang zu verdächtigen virtuellen Räumen zu verschaffen, um bestehenden Hinweisen nachzugehen und unrechtmässiges Handeln aufzudecken.

Wie bei den Scheinkäufen ist auch die Fahndung in virtuellen Räumen nur möglich, sofern und soweit das BAZG für die Strafverfolgung zuständig ist.

⁷⁴ Verordnung über den Einsatz von Bildaufnahme-, Bildaufzeichnungs- und anderen Überwachungsgeräten durch die Eidgenössische Zollverwaltung; SR 631.053

Art. 99 Scheinkäufe

Abs. 1

Um Kontrollen effektiver durchführen zu können, werden neu Scheinkäufe eingeführt. Bei den Scheinkäufen handelt es sich um den entgeltlichen Erwerb von Waren ohne Bekanntgabe der echten Identität bzw. unter Angabe einer fiktiven Identität. Möglich sind Scheinkäufe in Fällen, in welchen das BAZG auch für die Strafverfolgung zuständig ist.

Zweck der Massnahme ist es festzustellen, ob eine in der Schweiz angebotene ausländische Ware in Umgehung von Einfuhrvorschriften (bei abgabepflichtigen Waren), Verboten (z. B. im Bereich des Artenschutzes) oder Bewilligungsvorschriften (z. B. im Heilmittelbereich) geliefert wird. Mittels eines solchen Scheinkaufs können auch Informationen über die Lieferwege generiert bzw. eventuell sogar der Lieferant identifiziert werden. Auch die Herkunft eines illegal gelieferten Produktes kann u. U. nur mithilfe eines Scheinkaufs festgestellt werden. Schliesslich bietet der Scheinkauf die einzige Möglichkeit festzustellen, ob eine Ware lediglich angeboten oder tatsächlich in Umgehung der gesetzlichen Vorschriften eingeführt wird bzw. worden ist.

Damit unterscheiden sich Scheinkäufe klar von den Testkäufen im Bereich des Alkoholesgesetzes. Während Letztere den Verkauf von legalen Waren an Jugendliche verhindern sollen und in erster Linie dem Jugendschutz resp. der Prävention dienen, handelt es sich bei den Scheinkäufen um ein Kontrollinstrument, mit welchem illegale Einfuhren und insbesondere die Urhebererschaft und deren Methoden identifiziert werden sollen und so dem BAZG effektive Kontrollen und in Folge Aufgriffe ermöglichen. Insbesondere im Bereich von gefälschten Heilmitteln leisten solche Aufgriffe einen grossen Beitrag an die Sicherheit der Bevölkerung.

Ähnliche Kompetenzen für den Abschluss von Scheingeschäften sollen auch bestimmte Behörden haben, mit denen das BAZG eng zusammenarbeitet (Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen [BLV], Bundesamt für Kommunikation [BAKOM] und Bundesamt für Energie [BFE] – vgl. Anhang 1).

Abs. 2

In Bezug auf das Mass der zulässigen Einwirkung bildet Artikel 293 StPO die Schranke für Scheinkäufe und bestimmt die Konsequenzen einer Überschreitung. Mit dieser Regelung wird verhindert, dass die betroffene Person im Rahmen eines Scheinkaufs erst dazu verleitet wird, zu delinquieren (Verbot des «agent provocateur»).

Abs. 3 und 4

Vorgesehen ist eine grundsätzliche Informationspflicht der betroffenen Person. Der Aufschub und das Unterlassen der Information richtet sich nach den gleichen Kriterien wie bei der Observation (Art. 139).

Art. 100 Einsatz von Hilfsmittel und Waffen

Abs. 1

Dieser Artikel entspricht in materieller Hinsicht der Regelung von Artikel 106 ZG. Um die notwendige Flexibilität hinsichtlich der Ausstattung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mit Waffen und anderen Hilfsmitteln bei der Zwangsanwendung zu erhalten, wird die Berechtigung an die zu erfüllende Aufgabe gebunden.

Haben Mitarbeitende des BAZG eine Ausbildung im Umgang mit den erforderlichen Zwangsmitteln absolviert (Art. 8 ZAG) und erfordert der bevorstehende Einsatz das Tragen des jeweiligen Einsatzmittels, dann sind die rechtlichen Voraussetzungen hierfür erfüllt.

Abs. 2

Nur Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG, welche entweder die liechtensteinische oder die schweizerische Staatsbürgerschaft besitzen, dürfen Schusswaffen einsetzen. Die Gleichstellung von Schweizer und liechtensteinischen Staatsangehörigen ist gerechtfertigt, da sowohl die EZV als auch das BAZG im Fürstentum Liechtenstein gleich wie in der Schweiz tätig sind.

2. Kapitel: Personal des BAZG

Art. 101 Vereidigung

Abs. 1

Neu werden alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG auf gewissenhafte Pflichterfüllung hin vereidigt oder angelobt, nicht nur das Personal mit bestimmten hoheitlichen Befugnissen (so noch Art. 91a Abs. 1 ZG). Das ermöglicht eine einheitliche und flexible operative Struktur.

Abs. 2

Wie nach bisherigem Recht (Art. 91 Abs. 3 ZG), kann die Verweigerung des Eides oder Gelübdes zur ordentlichen Kündigung führen. In Absatz 2 wird indes neu präzisiert, dass dies Mitarbeitende, welche unmittelbaren Zwang gemäss Artikel 87 BAZG-VG anwenden, betrifft.

Art. 102 Nachweis der Berechtigung zur Vornahme von Amtshandlungen

Abs. 1

Neu soll die Legitimation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG gegenüber Dritten im Gesetz verpflichtend festgehalten werden.

Vollziehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG Amtshandlungen (Aufgaben), legitimieren sie sich grundsätzlich einerseits durch das Tragen der Uniform oder andererseits durch das Vorweisen des Dienstausweises. Nach Möglichkeit geben

die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG ihren Namen und ihre Dienststelle bekannt. Durch das Tragen der Uniform ist dies grundsätzlich bereits erfüllt. Diese Regelung schafft Rechtssicherheit, denn nur Mitarbeitende des BAZG, die sich gegenüber Dritten legitimieren, können unmittelbaren Zwang ausüben. Die Regelung ist bewusst nicht abschliessend, denn in Zukunft und in Zusammenhang mit der fortschreitenden Digitalisierung könnten auch andere Formen der Legitimation in Betracht kommen. Zu denken wäre hier beispielsweise an digitale Nachweise.

Abs. 2

Zusätzlich zur Verpflichtung des BAZG, seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu vereidigen oder anzugeloben und jener der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sich gegenüber Dritten auszuweisen, erhält das BAZG die gesetzliche Verpflichtung, die Identifikation seiner eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sicherzustellen. Damit wird der Verantwortung des BAZG gegenüber Dritten, die von einer Amtshandlung betroffen sind und wissen wollen, wer diese Amtshandlung vollzieht, nachgekommen. Dritte erhalten die rechtliche Absicherung, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG identifiziert werden können.

10. Titel: Aufgaben des BAZG

Art. 103 Grundsatz

Abs. 1

Das BAZG vollzieht dieses Gesetz sowie die völkerrechtlichen Verträge, deren Vollzug dem BAZG obliegt.

Abs. 2

Gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b erfüllt das BAZG im grenzüberschreitenden Verkehr – neben der Abgabenerhebung – weitere Vollzugsaufgaben.

Die Bezeichnung «Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse» ersetzt den Begriff «Vollzug der nichtzollrechtlichen Erlasse», ohne dass sich die bestehenden Vollzugsaufgaben grundsätzlich verändern.

Das BAZG vollzieht heute im Auftrag anderer Behörden eine grosse Zahl von nicht-abgaberechtlichen Vollzugsaufgaben. Sie verteilen sich auf rund 100 Rechtsgebiete verschiedenster Art (vgl. dazu Anhang 1 betreffend die Änderung anderer Erlasse). Dazu zählen beispielsweise das Immaterialgüterrecht und das Heilmittelrecht. Um ihrer Bedeutung gerecht zu werden und um einen weitgehend standardisierten Vollzug sicherzustellen, erhalten die nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben im 10. Titel eigene Bestimmungen, welche die risikobasierte Gewichtung definieren sowie die Massnahmen und Leistungen, die im Zusammenhang mit nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben erbracht werden, deklaratorisch aufzeigen.

Im Bereich der Sicherheitsaufgaben ist das BAZG nicht reine Fiskalbehörde, sondern Kontroll-, Aufgriffs- und – je nach Zuständigkeit – auch Strafverfolgungsorgan. Zu

den hauptsächlichen Vollzugsaufgaben gehören dort die Überwachung reglementierter und das Feststellen verbotener und/oder geschmuggelter Waren an der Grenze bzw. bei ihrem Verbringen ins Zollgebiet sowie die strafrechtliche Ahndung von festgestellten Widerhandlungen im eigenen Kompetenzbereich oder die entsprechende Anzeige an die zuständige Stelle.

Mit der Standardisierung des Vollzugs, der grösstmöglichen Digitalisierung der Prozesse und Automatisierung der Abwicklung des legalen Verkehrs, der risikobasierten Gewichtung der Kontrolle (Art. 106) sowie der Konzentration auf die gezielte Kontrolltätigkeit verbessert das BAZG die Effizienz und Effektivität des Vollzugs nicht-abgaberechtlicher Vollzugsaufgaben. Damit wird die Forderung der Vereinfachung und Standardisierung derartiger Geschäftsprozesse der Motion Bühler vom 16. März 2018 (18.3315 «Internationaler Online-Versandhandel. Effiziente Kontrollverfahren bei der Eidgenössischen Zollverwaltung») erfüllt. Die Massnahmen des Berichts zum Postulat Finanzkommission NR vom 18. Mai 2017 (17.3361 «Vollzug nichtzollrechtlicher Erlasse durch die Eidgenössische Zollverwaltung. Wer steuert, wie werden die Prioritäten gesetzt?») werden nun umgesetzt.

Verschiedene nichtabgaberechtliche Vollzugsaufgaben lassen sich automatisiert abwickeln und kontrollieren (Art. 79). Im zulässigen Warenverkehr soll primär diese automatisierte Kontrolle zur Anwendung kommen. Die automatisierte Kontrolle der nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben erlaubt die vollständige elektronische Überwachung und Auswertung des einschlägigen grenzüberschreitenden Warenverkehrs, ohne menschliche Interaktion im Veranlagungsprozess.

Physische Kontrollen nach Artikel 80, die menschliches Zutun oder den Einsatz entsprechend ausgebildeten Personals erfordern, sind abhängig von den verfügbaren personellen Ressourcen und der risikobasierten Gewichtung nach Artikel 106.

Die für die Prüfung der Warenanmeldung nach Artikel 17 sowie für die automatisierte Kontrolle nach Artikel 79 erforderlichen Daten, Plausibilitäten und Prüfergebnisse der Plattform werden in Absprache mit den zuständigen Behörden je Vollzugsbereich definiert.

Sowohl für die automatisierte als auch für die physische Kontrolle legen die zuständigen Behörden in Absprache mit dem BAZG Kontrollparameter fest. Sie definieren, anhand welcher Kriterien das BAZG Kontrollen durchführt und ab welchem Punkt (Eintretensfall) es Leistungen im Rahmen der Kontrolltätigkeit erbringt.

Ist im Zusammenhang mit den nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben von zuständigen Behörden die Rede (vgl. z. B. Art. 79, Art. 107 oder Art. 109), dann sind damit Verwaltungseinheiten des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und des Fürstentums Liechtenstein sowie Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die von diesen Körperschaften mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut worden sind, gemeint. Erfasst sind auch die Verwaltungseinheiten des Fürstentums Liechtenstein, die aufgrund des Vertrages vom 29. März 1923⁷⁵ zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet (Zollvertrag Schweiz–Liechtenstein) nämliche Aufgaben wie die

⁷⁵ SR 0.631.112.514

nationalen Verwaltungseinheiten übernehmen. Stiftungen, denen öffentlich-rechtliche Aufgaben übertragen wurden (z. B. im Bereich der Dopingbekämpfung), fallen ebenfalls darunter.

Abs. 3

Im Rahmen seiner Aufgaben unterstützt das BAZG – wie bisher – die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (vgl. Art. 95 Abs. 1^{bis} ZG, welcher durch Ziff. I 5 des BG vom 3. Oktober 2008⁷⁶ zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière eingeführt worden ist).

Art. 104 Sicherheitsaufgaben

Diese Bestimmung entspricht materiell unverändert Artikel 96 ZG. Es erfolgte im ersten Satz eine Anpassung an die neue Terminologie.

Art. 105 Übernahme kantonaler polizeilicher Aufgaben

Abs. 1

Diese Bestimmung entspricht materiell unverändert Artikel 97 ZG.

Abs. 2

Um im Bereich der Kantonsvereinbarungen eine Standardisierung zu erzielen, wird der Katalog aus Artikel 97 Absatz 2 ZG betreffend den Mindestinhalt der Kantonsvereinbarungen um die Organisation der Zusammenarbeit (Bst. d) ergänzt. Im Übrigen wurde dieser Absatz an die neue Terminologie angepasst.

Art. 106 Risikobasierte Gewichtung bei nichtabgaberechtlichen
Vollzugsaufgaben

Wo die automatisierte Kontrolle nicht möglich ist, führt das BAZG risikobasiert physische Kontrollen durch. Der Umfang der Leistungserbringung bei nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben ist dabei abhängig von den verfügbaren personellen Ressourcen des BAZG.

Ist die Kontrollquote nicht in einem nichtabgaberechtlichen Erlass oder in völkerrechtlichen Bestimmungen vorgegeben, liegt der Entscheid ob und, wenn ja, wann eine Kontrolle durchgeführt wird, im Sinne der risikobasierten Gewichtung beim BAZG. Die Kontrolle des Personen- und Warenverkehrs über die Zollgrenze ist seit jeher Kerngeschäft des BAZG. Es kann am besten entscheiden, wann und wie Rechts-erlasse zu vollziehen sind.

Das BAZG wird die Kontrollen im Rahmen nichtabgaberechtlicher Vollzugsaufgaben anhand von Risikokriterien vornehmen (Abs. 1). Der Bundesrat setzt den Rahmen der risikobasierten Gewichtung fest (Abs. 2) und das BAZG wendet die risikobasierte Gewichtung an (Abs. 3).

⁷⁶ AS 2009 361

Der Entscheid, welche nichtabgaberechtliche Vollzugsaufgabe die höchste bzw. eine höhere Gewichtung geniesst, ist mitunter politischer Natur. Als mögliche Kriterien der risikobasierten Gewichtung kommen unterschiedlichste Aspekte in Betracht, so namentlich: das Gefährdungspotential für den Menschen, die Reputation der Schweiz bzw. internationale Verpflichtungen, der Schutz des Eigentums, politische Sensibilität und die öffentliche Sensibilität.

Der abschliessende Entscheid des BAZG darüber, wer oder was kontrolliert wird sowie die risikobasierte Gewichtung sind erforderlich, weil im Einsatz das operative Einsatzpersonal bzw. eine Einsatzzentrale entscheiden muss, welche Kontrolle zuerst durchgeführt wird (z. B. Flucht einer ausgeschriebenen Person vs. Gewichtsüberschreitung im Strassenverkehr).

Das BAZG gewichtet die Vollzugsbereiche, die sich aus den nichtabgaberechtlichen Erlassen ergeben, in Zukunft nach drei Stufen. Es wird für alle Vollzugsbereiche aufgrund von allfällig vorgegebenen Kontrollquoten, Erfahrungswerten und der aktuellen Risikoanalyse Gewichtungsvorschläge ausarbeiten und begründen. Diese sind mit den zuständigen Behörden abzustimmen.

Für die risikobasierte Gewichtung gilt:

- Kontrollen in primären/vorrangigen Bereichen sind ereignisabhängig (Umwelt, Lage, Risiko usw.) und werden primär vollzogen;
- Kontrollen in hoch gewichteten Vollzugsbereichen finden gezielt und risikobasiert statt;
- Kontrollen in tief gewichteten Vollzugsbereichen finden nicht gezielt statt. Führen Zufallsfunde zu einem Aufgriff, leitet das BAZG jedoch konkrete Massnahmen ein.

Nicht der risikobasierten Gewichtung unterliegen die Vollzugsbereiche der automatisierten Kontrolle. Dort sind die vollständige elektronische Überwachung und Auswertung jederzeit sichergestellt.

Art. 107 Massnahmen und Leistungen bei nichtabgaberechtlichen Vollzugsaufgaben

Das BAZG ist das Aufgriffsorgan im grenzüberschreitenden Personen- und Warenverkehr. Es übergibt nachgelagerte Arbeiten an die zuständige Behörde. Daraus ergibt sich, dass vor- und nachgelagerte Arbeiten sowie Massnahmen und Leistungen, die über den «Massnahmen- und Leistungskatalog» des BAZG hinausgehen, grundsätzlich von der zuständigen Behörde zu erbringen sind. Vorgelagerte Arbeiten sind etwa die Gesetzesredaktion oder das Führen politischer Diskussionen, nachgelagerte Arbeiten sind die Fallnachbearbeitung, wenn Leistungen ausserhalb des Massnahmen- und Leistungskatalogs nach Artikel 107 Absatz 1 erforderlich sind, und das Beurteilen von Einsprachen gegen eingeleitete Massnahmen nach den nichtabgaberechtlichen Erlassen.

Die aufgeführten Massnahmen und Leistungen entsprechen dem heutigen Vollzugsumfang. Die erforderlichen Befugnisse ergeben sich aus dem 9. Titel und die Vollzugsaufgaben an sich aus den jeweiligen Rechtserlassen (z. B. Immaterialgüterrecht oder Heilmittelrecht, vgl. auch Abs. 3).

Die deklaratorische Auflistung des Massnahmen- und Leitungskatalogs dient der Transparenz sowohl gegenüber den zuständigen Behörden als auch den Rechtsunterworfenen. Weiter soll eine Standardisierung durch Anwenden der gleichen Massnahmen in vergleichbaren Fällen und die einheitliche Verwendung von Begriffen erreicht werden. Die Rechtswirkung einer Zurückbehaltung von Waren weicht schon heute von einer vorläufigen Sicherstellung oder Beschlagnahme derselben ab. Die Verwendung der Begriffe erfolgt heute nicht einheitlich und führt immer wieder zu Unklarheiten.

Absatz 1 zeigt die Massnahmen auf, die das BAZG ergreift, wenn eine Widerhandlung erwiesen ist oder ein Verdacht dafür besteht. Der jeweilige nichtabgaberechtliche Erlass nennt die zutreffenden und untereinander kombinierbaren Massnahmen (Abs. 3).

Für die Übergabe von Waren an die zuständige Behörde nach Absatz 1 Buchstabe d bestehen verschiedene Möglichkeiten. Die Art der Übergabe kann sich je nach Warenart oder Widerhandlung unterscheiden. Bei Verstössen gegen Strassenverkehrsrecht erfolgt die Übergabe an die Kantonspolizei i. d. R. am Ort der Feststellung der Widerhandlung. Illegale Medikamentensendungen, die mehrheitlich als Kleinsendungen festgestellt werden, werden der zuständigen Behörde zugestellt. Unterschiede gibt es auch in Bezug auf die Förmlichkeit der Übergabe. In Einzelfällen erfolgt diese mit Verfügung inkl. Rechtsmittel (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 27. Mai 2020⁷⁷ über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (LMVV)).

Zur vereinfachten Vernichtung von Kleinsendungen nach Absatz 1 Buchstabe k vgl. die Erläuterungen zu Artikel 96.

Das BAZG kann für die zuständigen Behörden unabhängig von der physischen Kontrolle weitere Leistungen nach Absatz 2 erbringen. Es kann beispielsweise die Gebühren für andere Grenzkontrollstellen (Grenztierarzt oder Artenschutzkontrollstelle) erheben.

Für die automatisierte Kontrolle reglementierter Waren sind sogenannte Bewilligungen (Verbringungsbewilligungen, Mengenbeschränkungen, Zertifikate und Nachweise) zu digitalisieren und dem Informationssystem des BAZG zugänglich zu machen. Bewilligungen sind grundsätzlich durch die zuständige Behörde zu verwalten und zu prüfen. Aus Performance- und Sicherheitsgründen sowie bei kleinen Mengengerüsten ist denkbar, dass das BAZG kostenpflichtige Möglichkeiten der Bewilligungsverwaltung anbietet (z. B. Hosting oder Replikation).

11. Titel: Amtshilfe und Zusammenarbeit

1. Kapitel: Amtshilfe

⁷⁷ SR 817.042

1. Abschnitt: Nationale Amtshilfe

Art. 108 Nationale Amtshilfe

Die Bestimmung wurde aus dem geltenden Recht (Art. 114 ZG) übernommen. Sie wurde lediglich bezüglich der neuen Bezeichnung des BAZG sowie in Anpassung an das neue Datenschutzrecht überarbeitet.

Die zuständigen Behörden sind ermächtigt, die zur Einhaltung der vom BAZG zu vollziehenden Erlasse erforderlichen Massnahmen zu treffen. Wie bisher fällt das Fürstentum Liechtenstein unter die Schweizer Behörden gestützt auf Artikel 6 des Zollvertrages Schweiz–Liechtenstein.

Art. 109 Spontane Amtshilfe

Das BAZG kann Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten nach Artikel 64, Daten, die auf einem Profiling nach Artikel 73 beruhen, Daten juristischer Personen oder Daten von Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, einschliesslich besonders schützenswerter Daten nach Artikel 66, Ergebnisse der Risikoanalyse sowie Feststellungen, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG bei der Ausübung ihrer Tätigkeit gemacht haben, an zuständige Behörden bekannt geben, sofern die Daten für den Vollzug der von diesen Behörden anzuwendenden Erlasse notwendig sind.

2. Abschnitt: Internationale Amtshilfe

Art. 110–119

Die geltenden Bestimmungen über die internationale Amtshilfe gemäss Artikel 115–115i ZG wurden mit dem Steueramtshilfegesetz vom 28. September 2012⁷⁸ (StAhiG) in das Zollgesetz eingefügt. Die neuen Bestimmungen waren insbesondere erforderlich für die Umsetzung des Betrugsbekämpfungsabkommens (Abkommen vom 26. Oktober 2004⁷⁹ über die Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die ihre finanziellen Interessen beeinträchtigen; BBA). Eine Integration in das StAhiG erwies sich aber als nicht sinnvoll, weil der Geltungsbereich des BBA über die primär im StAhiG zu regelnden Abkommen über den Informationsaustausch in Steuersachen hinausgeht.

Die Bestimmungen von Artikel 115–115i ZG, die aufgrund des Verweises in Artikel 75a MWSTG auch für von der ESTV zu vollziehende Amtshilfeersuchen im Bereich der Mehrwertsteuer gelten, haben sich in der Praxis bewährt. Sie werden deshalb inhaltlich übernommen und lediglich redaktionell leicht angepasst.

⁷⁸ SR 651.1

⁷⁹ SR 0.351.926.81

2. Kapitel: Zusammenarbeit

1. Abschnitt: Zusammenarbeit mit dem Ausland

Art. 120 Zusammenarbeit mit anderen Staaten und internationalen Organisationen

Das BAZG arbeitet für die Erfüllung seiner Aufgaben mit den Behörden und Organen anderer Staaten und internationalen Organisationen zusammen. Das betrifft namentlich die Bereiche Zoll und Grenzsicherheit. Im Bereich Zoll steht die Koordination und Abwicklung des Zollverfahrens im Vordergrund (zur Koordination vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. f OV-EFD). Von Bedeutung ist ferner die Zusammenarbeit mit der EU, so beispielsweise mit der EU-Kommission, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) und mit Europol oder EU-LISA, sowie die Zusammenarbeit mit den Nachbar- oder Drittstaaten im Bereich der Rückführungsabkommen.

Das BAZG vertritt die Schweiz ferner in internationalen Organisationen und Gremien, soweit es um zolltechnische Fragen oder Fragen der Grenzsicherheit geht (vgl. Art. 15 Bst. b und c OV-EFD). Eine Vertretung besteht beispielsweise in den Gremien der WZO oder Railpol, der «Groupe d'action financière» (GAFI), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und des Weltpostvereins (UPU).

Art. 121 Einsätze im Ausland

Diese Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen Artikel 92 ZG. Seit der Assoziation der Schweiz an den Schengen-Raum hat die Mitwirkung an Einsätzen der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) an Bedeutung gewonnen. Zu einem Einsatz könnte es ebenfalls kommen im Bereich der Friedensförderungseinsätze des EDA.

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG sind solche Auslandseinsätze weiterhin freiwillig (vgl. Art. 92 Abs. 2 ZG).

Art. 122 Völkerrechtliche Verträge

Diese Bestimmung fasst die bereits im heutigen Zollgesetz geregelten Delegationen an den Bundesrat zum Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen zusammen.

In Absatz 1 findet sich die heutige Delegation gemäss Artikel 42a Absatz 2^{bis} ZG und in den Absätzen 2 und 3 die Delegationen gemäss Artikel 92 Absatz 6 Buchstaben a und b ZG.

Inhaltlich erfasst die Regelung auch die Kompetenzen des Bundesrats nach dem bisherigen Artikel 92 Absatz 5 Buchstaben a und b ZG. Der Bundesrat bleibt somit ermächtigt, völkerrechtliche Zusammenarbeitsverträge mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) über den Einsatz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG abzuschliessen sowie mit den zuständigen ausländischen Behörden den Einsatz von Verbindungsleuten des BAZG zu vereinbaren.

Der Begriff «andere Staaten» in Absatz 1 erfasst auch Staatengemeinschaften. Mit diesen sollen ebenfalls völkerrechtliche Verträge abgeschlossen werden können. Im

Bereich der internationalen Organisationen sind Verträge mit der Europäischen Union im Vordergrund.

2. Abschnitt: Infrastruktur und Personal Dritter

Art. 123 Infrastruktur Dritter

Wie bisher (vgl. Art. 5 Abs. 1 ZG) errichtet das BAZG die Grundinfrastruktur für die Erfüllung seiner Aufgaben selber. Das bedarf keiner Erwähnung im Gesetz.

Erfüllt das BAZG seine Aufgaben aber auf Begehren bestimmter Dritter vor Ort, dann haben diese die nötige Infrastruktur unentgeltlich zur Verfügung zu stellen und die Betriebskosten angemessen zu tragen (Abs. 1). Dies entspricht der heutigen Regelung (Art. 5 Abs. 2 ZG). Vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen des Bundesrechts (Abs. 2). Dazu zählt etwa Artikel 105 Absatz 2 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948⁸⁰ (LFG), der die Flugplatzhalter zur Bereitstellung der für die Zollabfertigung notwendigen Räume verpflichtet.

Art. 124 Mitwirkungspflicht des Personals von Transportunternehmen und Infrastrukturbetreiberinnen

Diese Bestimmung ist teilweise neu.

Das BAZG ist darauf angewiesen, dass es bei der Erfüllung seiner Aufgaben von spezialisiertem Personal der Transportunternehmen unterstützt wird, namentlich wenn es um Kontrollen im Bereich des Bahn-, Schiffs- und Luftverkehrs geht. Dasselbe gilt für das Personal von Infrastrukturbetreiberinnen wie etwa die Betreiberin eines Flughafens oder Flugplatzes, eines Bahnhofs oder eines Hafens. Ein Zusammenwirken mit den erwähnten Beteiligten ist beispielsweise erforderlich, um Migranten zu entdecken, die illegal auf Güterzügen einreisen wollen.

Bisher ist die Unterstützung nur teilweise vorgeschrieben für das Personal von Eisenbahnverkehrsunternehmen (Art. 124 ZV), auf Schiffen und Zollflugplätzen (Art. 134 bzw. 141 ZV). Nun soll die Pflicht zur personellen Unterstützung auf alle Transportunternehmen und Infrastrukturbetreiberinnen ausgedehnt werden.

Im Zusammenhang mit dem Personaleinsatz von Eisenbahnverkehrsunternehmen (Art. 124 ZV) kam es zu Diskussionen betreffend die Entschädigung. Um dies künftig zu vermeiden, ist es angebracht, die Unentgeltlichkeit der Personaleinsätze zur Unterstützung des BAZG im Gesetz vorzusehen. Diese Unterstützung des Personals ist nicht dauerhaft, sondern punktuell und zeitlich beschränkt. Unentgeltlichkeit ist daher zumutbar und Teil des Geschäftsmodells. Ein allfälliger Abrechnungsaufwand stünde in keinem Verhältnis zu einer Entschädigung.

Art. 125 Herausgabepflicht von Transportunternehmen und Infrastrukturbetreiberinnen

Die in diesem Artikel genannten Mitwirkungspflichten von Transportunternehmen und Infrastrukturbetreiberinnen sind dem bisherigen Recht entnommen und werden neu in dieser Bestimmung vereint (vgl. Art 44 Abs. 2 sowie Art. 45 Abs. 3 ZG).

Art. 126 Beizug von Dritten

Abs. 1

Diese Bestimmung über den Beizug von Dritten ist neu. Sie lehnt sich an Artikel 18 Absatz 3 des Nationalstrassenabgabegesetzes vom 19. März 2010⁸¹ (NSAG) an, der die Übertragung der Vignettenkontrolle an Dritte erlaubt. Die vorliegende Regelung beschränkt sich jedoch auf den Beizug von Dritten für die Prüfung der Einhaltung nichtabgaberechtlicher Erlasse.

Die Prüfung der Einhaltung der nichtabgaberechtlichen Erlasse hat erheblich an Bedeutung gewonnen. Um sie effizient erledigen zu können, soll das BAZG in diesem Bereich für gewisse Kontrollschritte Personal von Dritten beiziehen können. Die politische Steuerung der Ressourcen des BAZG bleibt vorbehalten.

In der Sache geht es beispielsweise um den Beizug von Sicherheitspersonal an den Flughäfen oder von Personal für Kontrollen, die aufgrund ausserordentlicher Lagen im Bereich der nichtabgaberechtlichen Erlasse notwendig werden können, etwa für eine verstärkte Kontrolle von Lebensmitteln oder den Nachweis ihrer Unbedenklichkeit.

Das Personal wird zwar dem BAZG unterstellt, aber nicht dafür eingesetzt, unmittelbaren Zwang auszuüben.

Dritte können dem BAZG ihr Personal auch unentgeltlich zur Verfügung stellen. Denkbar sind Fälle, wo ein Verband, eine Branchenorganisation oder eine dezentrale Verwaltungseinheit dem BAZG Hilfspersonal für die Kontrolle von nichtabgaberechtlichen Erlassen zur Verfügung stellt.

Abs. 2

Das beigezogene Personal ist nicht befugt, unmittelbaren Zwang anzuwenden.

Abs. 3

Der Beizug des Personals von Dritten ist im Einzelfall zu regeln. Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist dafür das geeignete Mittel.

⁸¹ SR 741.71

3. Abschnitt: Zusammenarbeit mit Privaten

Art. 127 Zusammenarbeit mit der Wirtschaft

Das BAZG arbeitet mit der Wirtschaft zusammen, um einen grenzüberschreitenden Warenverkehr zu ermöglichen, der sowohl effizient ist als auch die nichtabgaberechtlichen Erlasse einhält (Abs. 1).

Im Vordergrund steht die Vereinfachung und Beschleunigung der Zollveranlagungsverfahren (vgl. den bisherigen Art. 14 Abs. 2 Bst. e OV-EFD). Die Abgabeverfahren sollen elektronisch geführt und die Prüfung der Einhaltung der nichtabgaberechtlichen Erlasse möglichst automatisiert erledigt werden.

Auf Grund der technischen Entwicklung müssen die Prozesse künftig schneller angepasst werden. Solchen Anpassungen gehen meist Pilotversuche voran. Wie bis anhin (vgl. Art. 42 Abs. 2 ZG), soll das BAZG deshalb zur Durchführung von Pilotversuchen, die die Vereinfachung von Verfahren zum Ziel haben, mit den am elektronischen Verfahren Beteiligten Vereinbarungen schliessen können (Abs. 2).

Die erwähnten Verfahrenserleichterungen und Pilotversuche betreffen sowohl das Abgabeverfahren als auch die Prüfung der nichtabgaberechtlichen Erlasse. Mittels Vereinbarung können in den erwähnten Bereichen beispielsweise sachlich und zeitlich begrenzte Innovationsräume geschaffen werden, die später als Verfahrenserleichterungen Niederschlag finden. Damit sollen Innovationen rasch geprüft und umgesetzt werden können.

Die Vereinbarungen im Pilotversuch dürfen weder den Wettbewerb unter den Betroffenen wesentlich beeinträchtigen, noch die Abgabesicherheit oder den Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse schmälern (Abs. 3). Diese Einschränkungen entsprechen im Wesentlichen dem bisherigen Recht (vgl. Art. 42 Abs. 2 und 3 ZG). Im Ergebnis muss die Innovation demnach mindestens die gleiche Wirkung erzielen wie im normalen, vorgesehenen Verfahren.

Art. 128 Erbringen gewerblicher Leistungen an Dritte

In Zukunft soll das BAZG Dritten unter gewissen Voraussetzungen gewerbliche Leistungen erbringen dürfen (Abs. 1). Dabei ist beispielsweise zu denken an das Überlassen von Räumlichkeiten des BAZG (z. B. Turnhallen) und Schulungen von Kunden (im Sinne der Befähigung der Kunden).

Als gewerbliche Leistung gilt auch die Überlassung von Infrastruktur des BAZG (Anlagen, Einrichtungen) an Dritte (Abs. 2).

Die Voraussetzungen für das Erbringen dieser Leistungen sind in Absatz 1 umschrieben. Die Voraussetzungen in den Buchstaben a–d lehnen sich an Artikel 41a Absatz 2 und 3 FHG an.

Ähnliche Bestimmungen wie die vorliegende finden sich etwa in Artikel 177*b* des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998⁸² (LwG) und Artikel 148*i* des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995⁸³ (MG).

Art. 129 Entgelt

Für das Erbringen gewerblicher Leistungen und das Überlassen von Infrastruktur verlangt das BAZG ein Entgelt.

Der Bundesrat bestimmt die Höhe der Entschädigung. Gewerbliche Leistungen sind auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung zu mindestens kostendeckenden Preisen zu erbringen (Abs. 2).

12. Titel: Strafverfolgung

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 130 Anwendbares Recht

In Anlehnung an den bisherigen Artikel 128 ZG soll diese Bestimmung sicherstellen, dass möglichst in sämtlichen durch das BAZG durchgeführten Strafverfahren dieselben Regeln angewendet werden. Gleichwohl ist es möglich, dass der jeweilig anwendbare Erlass Spezialregeln vorsieht (z. B. in Art. 101 ff. MWSTG). Diese gehen den allgemeinen Regeln vor (für das Verhältnis zu den Spezialerlassen vgl. Art. 5 BAZG-VG).

Art. 131 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Artikel 131 wurde unverändert aus dem aktuellen Zollgesetz übernommen (Art. 125 ZG). Als Ausfluss des Verhältnismässigkeitsprinzips erlaubt es die Bestimmung, in komplexen Fällen auf eine aufwendige Strafuntersuchung zu verzichten und damit den Eingriff in die Rechte der betroffenen Personen möglichst gering zu halten.

Art. 132 Konkurrenz

Im bisherigen Zollgesetz war die Frage der Konkurrenzen sowohl in Artikel 126 als auch in den einzelnen Strafbestimmungen geregelt. Im Hinblick auf eine Vereinfachung wurden die bestehenden Regeln in einer Bestimmung zusammengefasst. Regelungen in den einzelnen Strafbestimmungen, welche lediglich deklaratorischer Natur waren, wurden gestrichen (z. B. Art. 118 Abs. 2, Art. 120 Abs. 2 [Spezialität]).

⁸² SR 910.1

⁸³ SR 510.1

Art. 133 Verzicht auf Strafverfolgung

Vorbemerkung:

Im Rahmen der Motion de Courten vom 31. Mai 2017 (17.3376 «Die Wirtschaftsfeindliche Strafpraxis der Zollverwaltung umgehend korrigieren») wurde der Bundesrat beauftragt, das Zollgesetz dahingehend anzupassen, dass die von der Zollverwaltung von 2009 bis 2016 gehandhabte Deklarantenstrafpraxis auf ausreichender rechtlicher Grundlage sinnvoll wieder fortgeführt werden kann. Diese Praxis hatte es erlaubt, dass berufsmässige Zolldeklaranten wie Zolldienstleister oder Logistikabteilungen der grossen Importeure im Falle von Widerhandlungen gegen Deklarationspflichten unter gewissen Umständen strafrechtlich nicht oder erst nach einer bestimmten Anzahl von Vorfällen verfolgt worden waren. Der Bundesrat hatte sich bereit erklärt, der Bundesversammlung eine Änderung des Zollgesetzes zu unterbreiten, die dem Anliegen des Motionärs nach einer sinnvollen Fortführung der Deklarantenstrafpraxis unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Anforderungen so weit wie möglich gerecht werde.

Der Bundesrat schickt zwei Varianten in die Vernehmlassung. In einem separaten Fragebogen wird explizit danach gefragt, welche Variante die Vernehmlassungssadressaten bevorzugen.

Beide Varianten haben das Ziel, in Bagatellfällen auf Strafe verzichten zu können.

Variante 1 führt mit Art. 133 Bst. b BAZG-VG eine gesonderte Rechtsgrundlage ein, damit in Fällen, in welchen besondere Umstände eine Deklaration erschweren, auf die Bestrafung verzichtet werden kann. Es bleibt aber beim Prinzip, dass für Zollanmeldungen ein hohes Mass an Sorgfalt gelten soll.

Davon unterscheidet sich *Variante 2* dahingehend, dass - anstelle der Einführung einer Spezialnorm für besondere Fälle - in diversen Gesetzen die fahrlässige Abgabengefährdung und die bewusst fahrlässig begangenen Ordnungswidrigkeiten als strafflos erklärt werden.

Variante 1:

Bst. a

Das hier gesetzlich verankerte Opportunitätsprinzip gilt als Ausfluss des Verhältnismässigkeitsprinzips zwar auch ohne explizite Grundlage im Gesetz. Eine gesetzliche Verankerung erscheint aber gleichwohl sinnvoll, da es sich um ein im Bereich der Massendelikte wichtiges Prinzip handelt.

Bst. b

Der Gesetzestext von Artikel 133 Buchstabe b knüpft bewusst nicht an das Kriterium der Warenanmeldung im Rahmen der beruflichen Tätigkeit an, um Personen, die sich in einer vergleichbaren Situation befinden (z. B. Vielzahl von Zollanmeldungen pro Tag, kein Eigeninteresse, komplizierte Aufgaben, Vornahme rechtlicher Beurteilungen), gleich behandeln zu können. Ebenfalls verzichtet wurde auf die Nennung der genauen Kriterien, welche zu einem Strafverzicht führen können. Dies soll der Recht-

sprechung überlassen werden. Das ermöglicht eine gewisse Flexibilität für die Beurteilung künftiger neuer Situationen und eine Beschränkung der Strafbefreiung auf das absolut Notwendige.

Gleichwohl soll die ehemalige Deklarantenstrafpraxis der EZV von 2009 bis Ende 2016 den Ausgangspunkt bilden. Als Hilfestellung bzw. Leitlinie werden in Buchstabe b diejenigen zwei Situationen genannt, unter denen auf eine Strafverfolgung verzichtet werden kann:

1. Besonders geringfügiges Verschulden

Unter das Kriterium des besonders geringfügigen Verschuldens werden Fälle von einfacher Fahrlässigkeit subsumiert, welche auf klassische Arbeitsfehler zurückzuführen sind. Solche Fehler können auch bei einer gewissenhaften Person im Rahmen ihrer alltäglichen Arbeit vorkommen. Hierbei handelt es sich insbesondere um Schreib- und Rechenfehler.

Kein geringfügiges Verschulden liegt hingegen bei typischen Überlegungsfehlern vor, wenn beispielsweise für die Berechnung von einer erkennbar unzutreffenden Währung ausgegangen worden ist oder, wenn vorhandene Rechnungen nicht beachtet worden sind.

2. Geringfügige Tatfolgen bei grober Fahrlässigkeit

Sofern grobe Fahrlässigkeit vorliegt, soll gleichwohl auf eine Strafverfolgung verzichtet werden können, wenn die Tatfolgen als geringfügig anzusehen sind. Dies ist der Fall, wenn dem Staat kein oder ein nur verhältnismässig kleiner Schaden entstanden ist. Dies liegt beispielsweise dann vor, wenn lediglich eine Ordnungswidrigkeit begangen worden ist, wenn ein Vorsteuerabzug gemacht werden kann, die Ware nachträglich zum Kontingentszollansatz verzollt oder präferenzberechtigt abgefertigt werden kann.

Die Situation von Deklaranten unterscheidet sich im Normalfall wesentlich von der Situation der übrigen Zollanmelder. Denn im Gegensatz zu Letzteren müssen die Deklaranten die oft heikle rechtliche Zuordnung der Handelswaren zu vorgegebenen Warengruppen vornehmen (Angabe der so genannten "Tarifnummer"). In dieser Tiefe müssen die übrigen Zollanmelder kaum je deklarieren. Wählt der Deklarant eine falsche Tarifnummer, können Abgaben gefährdet oder sogar hinterzogen werden; dies wiederum kann zur Bestrafung der Deklaranten führen. Diese zum Teil schwierige Beurteilung nehmen die Deklaranten i. d. R. nicht in eigener Sache, aber selbständig und in eigener Verantwortung vor. Damit ist es für sie oft schwierig zu beurteilen, ob sie über alle relevanten Unterlagen verfügen und ob diese korrekt sind. Darüber hinaus haben die Deklaranten ihr Arbeit unter grossem Zeitdruck zu erledigen, weshalb - trotz ihrer Erfahrung und Ausbildung - Fehler leichter passieren können als etwa bei Personen, die ihre eigene Ware anmelden.

Soweit bei Deklaranten somit eine solche Sondersituation vorliegt, unterscheidet sich deren Ausgangslage wesentlich von derjenigen der übrigen Zollanmelder, weshalb eine unterschiedliche Anwendung von Strafbefreiungsgründen als notwendig erscheint. Anknüpfungspunkt von Artikel 133 Buchstabe b ist nicht die berufliche Qualifikation, sondern die Sondersituation, welche i. d. R. nur bei Deklaranten vorkommt.

Die Situation von Deklaranten unterscheidet sich aber auch von der Ausgangslage bei anderen Berufsgruppen. Denn im Gegensatz zu den meisten anderen Berufsgruppen laufen die Deklaranten Gefahr, selbst für kleinere Arbeitsfehler (bspw. Tipp- oder Rechenfehler) bestraft zu werden. Dies, obwohl sie komplizierte Entscheide unter grossem Zeitdruck zu fällen haben. Hinzu kommt, dass diese Fehler im System gespeichert und auch Jahre später noch festgestellt und geahndet werden können.

Soweit somit eine wesentlich andere Ausgangslage gegenüber den übrigen Zollanmeldern und den anderen Berufsgruppen vorliegt, darf und muss dies berücksichtigt werden können.

Variante 2:

Diese Variante verwirklicht das Ziel der Motion de Courten, indem Bagatellen generell entkriminalisiert werden. So soll bei Gefährdungstatbeständen und bei den Ordnungswidrigkeiten auf die Strafbarkeit der fahrlässigen bzw. bewusst fahrlässigen Begehung verzichtet werden.

Konkret sollen die Artikel 16 Absatz 3 Zollabgabengesetz, Artikel 35a Absatz 3 Biersteuergesetz, Artikel 36a Absatz 3 Automobilsteuergesetz, Artikel 38b Absatz 3 Mineralölsteuergesetz, Artikel 54 Absatz 3 Alkoholgesetz und Artikel 61b Absatz 3 Umweltschutzgesetz aufgehoben werden. Im Tabaksteuergesetz soll in den Fällen von Artikel 36 Absatz 3 Buchstabe a sowie Buchstaben c–h auf eine Strafbarkeit bei Fahrlässigkeit verzichtet werden. Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe d CO₂-Gesetz soll in einen neuen Absatz 1^{bis} verschoben werden und nur bei Vorsatz bestraft werden. Bezüglich der bewusst fahrlässig begangenen Ordnungswidrigkeiten sollen die Artikel 22 Absatz 1 Zollabgabengesetz, 41 Absatz 2 Biersteuergesetz, Artikel 39 Automobilsteuergesetz, Artikel 41 Mineralölsteuergesetz sowie Artikel 58 Alkoholgesetz nur noch bei vorsätzlicher Begehung strafbar sein.

Bei dieser Variante greift die Straflosigkeit bei all jenen Widerhandlungen, für welche Deklaranten in erster Linie belangt werden. Die Regelung gilt rechtsgleich für sämtliche Rechtsunterworfenen und unabhängig von allfälligen besonderen Umständen des Einzelfalls. Eine Einzelfallprüfung ist daher nicht notwendig. In dieser Variante ist es für die Rechtsunterworfenen deshalb leichter einschätzbar, ob ihr Handeln strafrechtlich verfolgt werden könnte oder nicht.

Die Variante 2 berücksichtigt, dass das Parlament bei der Pönalisierung von Sorgfaltspflichtverletzungen in den letzten Jahren zurückhaltender geworden ist und bei mehreren Gesetzesvorlagen teilweise oder ganz auf eine Strafbarkeit der fahrlässigen Begehung verzichtet hat (z. B. Art. 32 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 2015⁸⁴ über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen, Art. 130–132 des Geldspielgesetzes vom 29. September 2017⁸⁵, Art. 148–150 des Finanzmarktinfraktukturgesetzes vom 19. Juni 2015⁸⁶).

Die Fahrlässigkeitsstrafbarkeit der Abgabehinterziehung wird beibehalten, weil andernfalls die Straflosigkeit zu weitreichend wäre. Auf diese Fälle findet allenfalls der

84 SR 653.1
85 SR 935.51
86 SR 958.1

allgemeine Strafbefreiungsgrund nach Artikel 52 Strafgesetzbuch Anwendung, der für das ganze Nebenstrafrecht gilt.

Art. 134 Selbstanzeige

Da die Möglichkeit der Selbstanzeige in Artikel 13 VStrR auf eine einmalige Widerhandlung begrenzt ist, wurde das Institut der Selbstanzeige in Anlehnung an Artikel 102 MWSTG neu formuliert. Dass eine Person, die bereits Widerhandlungen im Zusammenhang mit Abgaben begangen hat, eine Selbstanzeige einreichen und dadurch straffrei ausgehen kann, fördert die Abgabenerhebung des Bundes.

Art. 135 Strafbescheid

Abs. 1

Aufgrund der weitgehenden Ausrichtung auf elektronische Systeme soll sichergestellt werden, dass auch Strafbescheide nach Artikel 64 und 65 VStrR auf diesem Weg eröffnet werden können.

Abs. 2

Absatz 2 trägt der Massenverwaltung Rechnung und soll unnötigen Aufwand im Bagatellbereich vermeiden. Gerade in klaren Fällen besteht oft auf beiden Seiten das Bedürfnis, den Vorfall möglichst schnell und einfach zu erledigen. Diese Möglichkeit wird nun für Bussen bis 300 Franken bzw. bei Kumulation bis 600 Franken eingeführt. Mit dem Einverständnis der betroffenen Person und der sofortigen Bezahlung der Busse durch diese erwächst der Strafbescheid in Rechtskraft.

2. Kapitel: Ermittlung

Eine Strafuntersuchung darf erst eingeleitet werden, wenn ein mindestens hinreichender Anfangsverdacht bezüglich eines konkreten Deliktes vorliegt. Solange dies nicht der Fall ist, stehen dem BAZG lediglich die Instrumente des 1. Kapitels des 8. Titels (Befugnisse des BAZG) zur Verfügung, um auftretenden Verdachtsmomenten nachzugehen. Da diese Instrumente oft nicht ausreichen, um Straftaten frühzeitig zu erkennen und zu verhindern, wurde im aktuellen Recht Artikel 128a ZG geschaffen. Mit dieser Bestimmung ist es dem BAZG möglich, im Rahmen einer Voruntersuchung (Ermittlungsverfahren) zu klären, ob ein hinreichender Tatverdacht vorliegt. Diesbezüglich wurde die Regelung zur Observation aus dem alten Zollgesetz übernommen.

Gerade im Bereich bandenmässig organisierten Schmuggels hat sich dies bewährt und der EZV ermöglicht, vor der Eröffnung eines Strafverfahrens erste Erkenntnisse über das Vorhandensein und das Ausmass der vermuteten Widerhandlungen zu gewinnen. Im neuen Recht soll diese Art der Ermittlung zwischen Kontrolle und Strafverfahren nun eigenständig als Ermittlungsverfahren geregelt werden. Dies hat einerseits mehr Transparenz zur Folge und ermöglicht andererseits, die speziellen Erfordernisse der Ermittlungstätigkeit zu berücksichtigen.

Art. 136

Für das Handeln an der Schnittstelle zwischen den verwaltungsrechtlichen Kontroll- und Überwachungstätigkeiten und der strafprozessualen Untersuchungstätigkeit fehlen bisher klare Regelungen. Mit den neuen Bestimmungen soll dem nun entgegenge wirkt und das Handeln des BAZG in diesem Bereich klarer definiert werden.

Aufgrund der thematischen Nähe zur Strafuntersuchung wird die Ermittlung im 11. Titel (Strafverfolgung) geregelt und der Strafuntersuchung vorangestellt. Diese Systematik ist auch deshalb sinnvoll, weil die im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens erlangten Daten gleich schützenswert wie diejenigen eines Strafverfahrens sind.

Abs. 1

Auslöser eines Ermittlungsverfahrens sind entweder eigene Feststellungen oder Hinweise (Meldungen) von Dritten (Behörden oder Privatpersonen). Da solche Feststellungen oder Hinweise oft entweder zu wenig konkret sind oder auf ihren Wahrheitsgehalt überprüft werden müssen, wird in solchen Fällen ein Ermittlungsverfahren eingeleitet. Das Ermittlungsverfahren ist oft auch die einzige Möglichkeit, komplexe oder schwerwiegende Widerhandlungen zu erkennen, da im Bereich von Wirtschaftskriminalität wenig bis keine Spuren vorhanden sind und deshalb Informationsfragmente zuerst richtig gedeutet und zusammengesetzt werden müssen.

Sofern sich aus der Ermittlung ein hinreichender Tatverdacht ergibt, werden diese Erkenntnisse in Form einer Anzeige an die Strafuntersuchung übermittelt.

Abs. 2

In dieser Bestimmung werden die Ermittlungsmittel geregelt. Dass die Ermittlung zu sämtlichen Handlungen berechtigt ist, die das BAZG im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit vornehmen kann, ergibt sich bereits aus der Systematik und ist an dieser Stelle nur der Vollständigkeit halber aufgeführt. Eine zusätzliche Massnahme der Ermittlung bildet die Observation nach Artikel 139 BAZG-VG. Diese Möglichkeit besteht bereits nach heutigem Recht (Art. 128a ZG) und hat sich bewährt.

3. Kapitel: Strafuntersuchung

1. Abschnitt: Allgemeine Untersuchungshandlungen

Art. 137 Untersuchungsverfahren

Abs. 1

Absatz 1 folgt den gleichen Grundsätzen wie Artikel 309 Absatz 1 StPO, mit der Ausnahme, dass das Verfahren immer durch das BAZG eröffnet wird. Ansonsten kann auf die Lehre und Rechtsprechung zu Artikel 309 Absatz 1 StPO verwiesen werden.

Abs. 2

Absatz 2 gibt dem BAZG die Möglichkeit, Berichte und Anzeigen von Behörden zur Durchführung ergänzender Ermittlungen zurückzuweisen. Dies bietet sich gerade in Fällen an, in welchen kein hinreichender Anfangsverdacht besteht und ergänzende Ermittlungen angezeigt sind. Selbstredend können auch private Strafanzeigen an die Ermittlung überwiesen werden, um Angaben auf ihren Wahrheitsgehalt hin zu überprüfen oder das Ausmass der angezeigten Widerhandlungen zu erkennen.

Art. 138 Massnahmen zum Schutz von Verfahrensbeteiligten

Bis anhin bestand keine gesetzliche Möglichkeit, Verfahrensbeteiligte angemessen zu schützen. Insbesondere bei Anzeigen aus dem Umfeld der Täterschaft war eine Zusage der Anonymität nicht möglich, wenn die Aussagen im Verfahren verwendet werden sollten. Dies führte zu ernsthaften Beweisproblemen, da der Schutz der Zeugen in der Regel höher eingestuft worden ist als das Interesse des Staates an der Aufklärung der Straftaten. Aktuelle Erfahrungen zeigen, dass im professionellen Schmugglermilieu häufig die Androhung und Ausübung von Gewalt gegenüber ausagewilligen Personen stattfindet. Gerade im Bereich des Schmuggels von Wasserpfeifentabak ist bekannt, dass sich kriminelle Banden, welche früher mit Betäubungsmitteln gehandelt haben, heute damit finanzieren. Es erscheint daher angezeigt, den Schutz von Beteiligten auszubauen. Mit dem Verweis auf die Artikel 149 und 150 StPO soll diese Problematik nun entschärft und ein bewährtes System eingeführt werden.

Abs. 2

Da es sich beim Entscheid um die Zusage von Anonymität und beim Antrag an das Zwangsmassnahmengerecht um komplexe Vorgänge handelt, wird die zuständige Person bzw. Stelle von der Direktorin oder vom Direktor des BAZG bezeichnet.

Abs. 3

Absatz 3 regelt die Zuständigkeit und das Rechtsmittel. Beim Verweis auf Artikel 26 VStrR handelt es sich um einen Rechtsfolgeverweis, da es sich beim Schutz von Verfahrensbeteiligten nicht um eine Zwangsmassnahme handelt.

2. Abschnitt: Observation

Art. 139

Abs. 1

Die Observation war bisher in Artikel 128a ZG geregelt. Die Regelung hat sich bewährt und soll möglichst unverändert ins neue Recht überführt werden. Der Begriff «Transportmittel» ist deklaratorischer Natur. Er wurde aufgenommen, um die Kontrollstrategie (360-Grad-Kontrollspektrum; Personen, Waren und Transportmittel) zu

betonen. Die sprachliche Anpassung an Artikel 282 StPO bedeutet keine inhaltliche Änderung.

Abs. 2

Auch das Erfordernis der Genehmigung nach Absatz 2 wird beibehalten. An Stelle der «Oberzolldirektion» ist neu der Direktor oder die Direktorin des BAZG zuständig.

Abs. 3 und 4

Die Absätze 3 und 4 sind wörtlich aus Artikel 128a ZG übernommen worden und haben keine Änderungen erfahren.

13. Titel: Gebühren

Art. 140

Das BAZG erhebt Gebühren für Verfügungen, Dienstleistungen und besondere amtliche Verrichtungen. Dieser Grundsatz ergibt sich bereits aus Artikel 46a RVOG. Beispielfaht aufgeführt werden hier Bewilligungen nach Artikel 44 (Betrieb von Zoll- oder Steuerlagern) und Artikel 45 BAZG-VG (Betrieb von Zollfreiläden oder Bordbüffetdiensten), die Anordnung von Sicherheitsleistungen (Art. 34 BAZG-VG) und Betriebsprüfungen, die zu Beanstandungen führen.

Die Aufzählung in Absatz 1 ist nicht abschliessend. Vorbehalten bleibt die Gebührenregelung nach Artikel 62 für Verfügungen im Veranlagungsverfahren.

Im Rahmen des Rechtsetzungsverfahrens wurde die Einführung einer Gebührenpflicht für Tarifaufkünfte geprüft. Der Grund bestand darin, dass alle Informationen – auch diejenigen für die Tarifierung – in Zukunft einfacher auffindbar sein und kostenlos zur Verfügung stehen sollen. So sollen beispielsweise Tarifentscheide in Zukunft anonymisiert publiziert und so zugänglich gemacht werden. Aufgrund der schwierigen Wirtschaftssituation wurde die Einführung der neuen Gebührenpflicht aber wieder verworfen.

Weiterhin gebührenfrei bleiben soll die Bewilligung des AEO-Status.

Die Einzelheiten der Gebührenerhebung regelt der Bundesrat unter Berücksichtigung der Grundsätze von Art. 46a RVOG. Dabei wird er auch die Ausnahmen von der Gebührenerhebung festlegen.

Der Ersatz der Kosten für die Übernahme von Aufgaben der Kantone wird in der jeweiligen Kantonsvereinbarung geregelt (Art. 105 Abs. 2 Bst. c BAZG-VG).

14. Titel: Schlussbestimmungen

Art. 141 Änderung anderer Erlasse

Die Änderung anderer Erlasse ergibt sich aus dem Anhang 1.

Art. 142 Referendum und Inkrafttreten

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum (Abs. 1).

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten (Abs. 2).

Absatz 3 schreibt vor, dass das BAZG-VG und das ZoG nur zusammen in Kraft treten können. Dies deshalb, weil das ZoG aus einer Totalrevision des ZG hervorgeht. Das ZoG ist denn auch nicht Bestandteil des Anhangs zum BAZG-VG und untersteht ebenfalls dem fakultativen Referendum.

4.2 **Anhang 1: Änderung anderer Erlasse**

Im Anhang 1 werden Gesetze geändert, die im Zusammenhang mit dem Erlass des neuen BAZG-VG oder mit der Totalrevision des ZG zum ZoG stehen.

Nicht aufgeführt werden Gesetze, bei denen es um reine Bezeichnungsänderungen geht, etwa um den Ersatz der Bezeichnung «EZV» durch «BAZG» oder um den Ersatz der Abkürzung «ZG» (Zollgesetz) durch «ZoG» (Zollabgabengesetz). Reine Bezeichnungsänderungen oder Abkürzungen passt die Bundeskanzlei (BK) nach entsprechender Vorarbeit in der amtlichen Sammlung formlos an (Art. 12 Abs. 2 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004⁸⁷ [PublG]). Der Ersatz der (reinen) Bezeichnungsänderung von «EZV» auf «BAZG» erfolgt im Rahmen der separaten, in Ziffer 1.1 erwähnten Revision der organisationsrechtlichen Bestimmungen (RVOV und OV-EFD).

Im Anhang 1 aufgeführt werden die Bezeichnungsänderungen nur, wenn sie selber materiellen Charakter haben. Dies ist etwa zum einen der Fall, wo die bisherigen Bezeichnungen «Zollorgane» oder «Grenzwacht und Zollbehörden», durch das «BAZG» als Obereinheit ersetzt werden. Zum andern geht es um die Anpassung von Formulierungen betreffend die Zugriffsrechte von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG auf Informationssysteme anderer Behörden. Diesbezüglich werden die bisherigen Formulierungen, die an eine bestimmte Organisationseinheit anknüpfen, im Zuge der organisatorischen Weiterentwicklung der EZV geändert auf eine aufgabenorientierte Formulierung. Dabei wird etwa der Zugriff des «Grenzwachtkorps» ersetzt durch den Zugriff der «für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)». Der Hintergrund ist, dass künftig nicht nur Angehörige des heutigen GWK Personenkontrollen an den Aussengrenzen durchführen werden, sondern auch weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit entsprechender Ausbildung und Aufgabe. Dies liegt daran, dass in Zukunft die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG aufgabenbezogen und nicht organisationsbezogen eingesetzt werden. So sollen beispielsweise nicht nur Angehörige des heutigen GWK Personenkontrollen an den Aussengrenzen durchführen, sondern auch weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mit entsprechender Ausbildung.

⁸⁷ SR 170.512

Nichtabgaberechtliche Erlasse

Die Vollzugsbehörden und deren konkrete Aufgaben werden in der Mehrheit der nichtabgaberechtlichen Erlasse erst auf Stufe Verordnung genannt und präzisiert. Das Verordnungsrecht wird zu einem späteren Zeitpunkt angepasst.

Materiell führt die Totalrevision des Zollgesetzes daher nur zu geringfügigen Änderungen an nichtabgaberechtlichen Erlassen. Insbesondere handelt es sich um folgende Anpassungen:

- Terminologie
 - Bezeichnungsänderungen

Es handelt sich um vereinzelte materielle Änderungen, die im Zusammenhang mit der organisatorischen Weiterentwicklung der EZV stehen (vgl. die Erläuterungen hiavor).
 - «Zollager» ersetzen Zollfreilager und offene Zolllager

Vgl. Erläuterungen zu Artikel 44 BAZG-VG.
 - «Einfuhr» umfasst auch das Verbringen in Zolllager

Als Einfuhr wird das physische Verbringen von Waren ins Zollgebiet verstanden. Der Einfuhrbegriff umfasst somit auch das Verbringen von unverzollten Waren ins Zolllager.

Die rein deklaratorischen Bestimmungen, dass es sich bei der Einlagerung in ein Zolllager um eine Einfuhr handelt, sind hinfällig.

Nicht aufgehoben wird in diesem Zusammenhang Artikel 19 Absatz 3 des Kulturgütertransfergesetzes vom 20. Juni 2003⁸⁸ (KGTG). Die Pflicht zur Warenanmeldung für Kulturgüter gilt bei der Einlagerung in ein Zolllager ebenso wie bei der Ein-, Aus- oder Durchfuhr. Artikel 19 Absatz 3 trug bisher wesentlich zur Klärung der Anmeldepflicht bzgl. der Einlagerung von Kulturgut in Zolllagern bei. Mit seiner Beibehaltung können in der Praxis auch zukünftig Rechtsunsicherheiten bei den Anmeldepflichtigen betreffend die Einlagerung von Kulturgut in Zolllagern vermieden werden, indem die Rechtslage eindeutig aus dem KGTG hervorgeht.
 - «Im Rahmen von Kontrollen» ersetzt «an der Grenze» bzw. in «Zolllagern»

Der Ort, an welchem Kontrollen durchgeführt werden, ergibt sich aus den Befugnissen und dem in Artikel 77 BAZG-VG definierten Kontrollgebiet. Bereits nach geltendem Recht wurde nicht ausschliesslich an der Grenze und in Zolllagern, sondern nach den Artikeln 30 und 31 ZG auch im Inland und am Domizil kontrolliert.

Es handelt sich um eine sprachliche Präzisierung. Daraus ergeben sich keine materiellen Änderungen.

- Standardisierter Massnahmen- und Leistungskatalog nach Artikel 107 BAZG-VG

Das BAZG digitalisiert den Vollzug der nichtabgaberechtlichen Erlasse und standardisiert diejenigen Massnahmen, welche es im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit ergreift. Die automatisierte Kontrolle richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen der Zollgesetzgebung und wird grundsätzlich im einheitlichen elektronischen Verfahren abgewickelt. Die Leistungserbringung im Rahmen der Kontrolltätigkeit ergibt sich aus Artikel 107 BAZG-VG.

Die erforderliche Standardisierung wird durch die Anwendung gleicher Massnahmen in vergleichbaren Fällen und die einheitliche Verwendung von Begriffen erreicht, ohne dass sich die Vollzugsaufgaben nach geltendem Recht grundsätzlich verändern.

Erläuterung der Änderungen zu den einzelnen Erlassen:

1. Bundesgesetz vom 21. März 1997⁸⁹ über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS)

Art. 13e Abs. 1

Bezeichnungsänderung «Zollbehörden» auf «BAZG».

Art. 24a Abs. 7 erster Satz

Bezeichnungsänderung «Zollbehörden» auf «BAZG».

2. Nachrichtendienstgesetz vom 25. September 2015⁹⁰ (NDG)

Art. 20 Abs. 1 Bst. b

Bezeichnungsänderung «Grenzschutz und Zollbehörden» auf «BAZG».

Art. 48 Bst. e

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Neu werden dem System Quattro P (Informationssystem des NDB) Daten zugewiesen, die «aus Kontrollen bei Grenzstellen» statt «aus Grenz- und Zollkontrollen» stammen. Derartige Kontrollen werden sowohl von der Polizei als auch vom BAZG durchgeführt.

⁸⁹ SR 120

⁹⁰ SR 121

Art. 51 Abs. 4 Bst. e

Das BAZG erhält neu einen Zugriff im Abrufverfahren auf den IASA-Index nach Artikel 51 Absatz 3 Buchstabe a NDG. Diesen Zugriff benötigt das BAZG zur Erfüllung seiner gesetzlich verankerten sicherheits- und grenzpolizeilichen Aufgaben. Insbesondere soll damit auch die Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit dem Abkommen vom 25. Juni 2009 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen (künftiges Import Control System 2) gewährleistet werden.

Art. 55 Abs. 2

Anpassung an die neue Terminologie (vgl. die Erläuterungen zu Art. 48 Bst. e NDG hiavor).

3. Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005⁹¹ (AIG)

Art. 102b Abs. 1 Bst. a

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «das Grenzwachtkorps» auf «die für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 109a Abs. 2 Bst. a, c und d

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «das Grenzwachtkorps» auf «die für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG» bzw. «die für die Personenkontrolle an den Aussengrenzen eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG» bzw. «die für die Personenkontrolle an den Binnengrenzen und im Inland eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG».

Art. 109b Abs. 3 erster Satz

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «das Grenzwachtkorps» auf «die für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG, die Ausnahmevisa erteilen».

Art. 109c Bst. a

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «dem Grenzwachtkorps» auf «den für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG».

⁹¹ SR 142.20

Art. 109h Abs. 1 Bst. f

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «dem Grenzwachtkorps» auf «den für die Personenkontrolle an den Aussengrenzen eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG».

Art. 111 Abs. 5 Bst. b

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «dem Grenzwachtkorps» auf «den für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG».

4. Asylgesetz vom 26. Juni 1998⁹² (AsylG)

Art. 99 Abs. 4

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «Grenzwachtkorps» auf «den für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit».

5. Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich vom 20. Juni 2003⁹³ (BGIAA)

Art. 9 Abs. 1 Bst. e

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «Grenzwachtkorps» auf «die für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 9 Abs. 2 Bst. e

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «Grenzwachtkorps» auf «den für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG».

⁹² SR 142.31

⁹³ SR 142.51

6. Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige vom 22. Juni 2001⁹⁴ (AwG)

Art. 12 Abs. 2 Bst. c

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «das Grenzwachtkorps» auf «die für die Personenkontrolle eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit».

7. Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968⁹⁵ (VwVG)

Nach dem bisherigen Artikel 3 Buchstabe e VwVG findet das VwVG keine Anwendung auf das Verfahren der Zollveranlagung. Diese Ausnahmebestimmung ist in zweierlei Hinsicht überholt.

Zum einen wird das Verfahren für die Erhebung der Abgaben und zur Prüfung der Einhaltung der nichtabgaberechtlichen Erlasse vereinheitlicht, deshalb braucht es für alle Verfahren eine einheitliche Bestimmung über das Verhältnis zwischen dem BAZG-VG und dem VwVG. Zum andern werden diese Verfahren elektronisch geführt, was einheitliche Sonderbestimmungen zum geltenden VwVG erfordert. Diese Sonderbestimmungen tragen dem elektronischen Massenverfahren Rechnung.

Grundsätzlich soll auf die Verfahren nach dem BAZG-VG das VwVG anwendbar sein. Das VwVG soll gelten, soweit das BAZG-VG nicht davon abweicht. Diese teilweise Anwendbarkeit des VwVG führt dazu, das Verhältnis zwischen dem BAZG-VG und dem VwVG neu in Artikel 2 Absatz 1^{bis} VwVG zu regeln statt in Artikel 3 Buchstabe e.

Die teilweise Anwendbarkeit des VwVG gilt auch für das verwaltungsinterne Rechtsmittelverfahren nach dem BAZG-VG.

8. Bundesgesetz vom 30. März 1911⁹⁶ betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) (OR)

Übergangsbestimmungen zum XX. Titel, Absatz 3

Verweis auf das BAZG-VG für die Bürgschaft.

⁹⁴ SR 143.1

⁹⁵ SR 172.021

⁹⁶ SR 220

9. Urheberrechtsgesetz vom 9. Oktober 1992⁹⁷ (URG)

[Allfällige Bestimmungen werden je nach Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht (BBl 2020 906)⁹⁸ eingefügt.]

10. Topographiengesetz vom 9. Oktober 1992⁹⁹ (ToG)

[Allfällige Bestimmungen werden je nach Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht (BBl 2020 906)¹⁰⁰ eingefügt.]

11. Markenschutzgesetz vom 28. August 1992¹⁰¹ (MSchG)

[Allfällige Bestimmungen werden je nach Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht (BBl 2020 906)¹⁰² eingefügt.]

12. Designgesetz vom 5. Oktober 2001¹⁰³ (DesG)

[Allfällige Bestimmungen werden je nach Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht (BBl 2020 906)¹⁰⁴ eingefügt.]

13. Patentgesetz vom 25. Juni 1954¹⁰⁵ (PatG)

[Allfällige Bestimmungen werden je nach Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht (BBl 2020 906)¹⁰⁶ eingefügt.]

⁹⁷ SR 231.1

⁹⁸ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/3104/Vorlage.pdf>

⁹⁹ SR 231.2

¹⁰⁰ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/3104/Vorlage.pdf>

¹⁰¹ SR 232.11

¹⁰² <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/3104/Vorlage.pdf>

¹⁰³ SR 232.12

¹⁰⁴ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/3104/Vorlage.pdf>

¹⁰⁵ SR 232.14

¹⁰⁶ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/3104/Vorlage.pdf>

14. Wappenschutzgesetz vom 21. Juni 2013¹⁰⁷ (WSchG)

[Allfällige Bestimmungen werden je nach Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht (BBl 2020 906)¹⁰⁸ eingefügt.]

15. Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937¹⁰⁹ (StGB)

Art. 246

In der geltenden Fassung von Artikel 246 StGB wird als eines der Beispiele der amtlichen Zeichen der Stempel der Gold- und Silberkontrolle aufgeführt. Die Bezeichnung «Stempel der Gold- und Silberkontrolle» wird im Edelmetallkontrollgesetz vom 20. Juni 1933¹¹⁰ (EMKG) nicht mehr verwendet. In Artikel 45 EMKG ist zudem die Fälschung und Verfälschung von Stempeln (sogenannte Punzen) als eigener Straftatbestand unter Strafe gestellt. Der Geltungsbereich wurde mit der Revision des EMKG vom 17. Juni 1994¹¹¹ erweitert auf ausländische Stempel. Obwohl die Bestimmung von Artikel 45 EMKG als *lex specialis* Artikel 246 StGB vorgeht, ist die Anpassung dieser Bestimmung bisher unterblieben, was jetzt nachgeholt wird (Streichung des Beispiels «Stempel der Gold- und Silberkontrolle»). Das weiter erwähnte Beispiel «Marken der Zollverwaltung» wird an die neue Amtsbezeichnung des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit angepasst.

16. Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927¹¹² (MStG)

Art. 3 Abs. 1 Ziff. 6

In Zukunft unterstehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG dem zivilen Strafrecht. Es ist nicht vorgesehen, dass ein Teil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dem Militärstrafrecht unterstellt wird, wie das bisher für die Angehörigen des GWK der Fall war. Dadurch können alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG flexibel eingesetzt werden.

Art. 183 Abs. 2

Da keine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mehr dem Militärstrafrecht unterstehen, ist dieser Absatz zu streichen.

¹⁰⁷ SR 232.21

¹⁰⁸ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/3104/Vorlage.pdf>

¹⁰⁹ SR 311.0

¹¹⁰ SR 941.31

¹¹¹ AS 1995 3102

¹¹² SR 321.0

Art. 235 Ziff. 2

Da keine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mehr dem Militärstrafrecht unterstehen, ist diese Ziffer zu streichen.

17. Militärstrafprozess vom 23. März 1979¹¹³ (MStP)

Art. 7 Abs. 2

In Zukunft sollen als Richter und Ersatzrichter nur Angehörige der Armee gewählt werden dürfen. Da keine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mehr dem Militärstrafrecht unterstehen, ist auch nicht mehr vorgesehen, dass sie als Richter eingesetzt werden können.

Art. 11 Abs. 2 erster Satz

In Zukunft sollen als Richter und Ersatzrichter nur Angehörige der Armee gewählt werden dürfen. Da keine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mehr dem Militärstrafrecht unterstehen, ist auch nicht mehr vorgesehen, dass sie als Richter eingesetzt werden können.

Art. 14 Abs. 2 erster Satz

In Zukunft sollen als Richter und Ersatzrichter nur Angehörige der Armee gewählt werden dürfen. Da keine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mehr dem Militärstrafrecht unterstehen, ist auch nicht mehr vorgesehen, dass sie als Richter eingesetzt werden können.

Art. 116 Abs. 3 zweiter Satz

Da keine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mehr dem Militärstrafrecht unterstehen, ist es nicht mehr nötig, diesen gesetzlichen Vorbehalt zu regeln. Dieser Satz ist deshalb aufzuheben.

Art. 149 Abs. 2 zweiter Satz

Da keine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG mehr dem Militärstrafrecht unterstehen, ist es nicht mehr nötig, diesen gesetzlichen Vorbehalt zu regeln. Dieser Satz ist deshalb aufzuheben.

¹¹³ SR 322.1

18. Bundesgesetz vom 7. Oktober 1994¹¹⁴ über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes und gemeinsame Zentren für Polizei- und Zollzusammenarbeit mit anderen Staaten (ZentG)

Art. 4 Abs. 1 Bst. a

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Änderung «Grenzwacht- und Zollorgane» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit».

19. Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes vom 13. Juni 2008¹¹⁵ (BPI)

Art. 15 Abs. 4 Bst. b

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Änderung «das Grenzwachtkorps und die Zollbüros» auf «das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 16 Abs. 5 Bst. a

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Änderung «die Zoll- und Grenzbehörden» auf «das BAZG».

Art. 17 Abs. 4 Bst. i

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Änderung «das Grenzwachtkorps und die Zollfahndung» auf «die für die Personenkontrolle und die Strafverfolgung eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG».

20. Bundesgesetz vom 20. Juni 2003¹¹⁶ über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekannten oder vermissten Personen (DNA-Profil-Gesetz)

Die heutigen rechtlichen Grundlagen für die Erstellung von DNA-Profilen bilden die Artikel 101 und 103 ZG in Verbindung mit Artikel 226 ZV. Die Regelung auf Verordnungsstufe entspricht nicht den Anforderungen an eine hinreichend klare Grundlage im Gesetz. Für die DNA-Profilerstellung ist deshalb eine Regelung im DNA-Profil-Gesetz sowie im BAZG-VG aufzunehmen.

Die umfassende Festhaltung der Identität einer Person anhand ihrer Personalien, Ausweisdokumenten, biometrischer erkennungsdienstlicher Daten sowie die DNA-Profilerstellung haben den Zweck, die grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen. Ergeben sich im Rahmen einer Personenkontrolle an der Grenze oder im Grenzraum

¹¹⁴ SR 360

¹¹⁵ SR 361

¹¹⁶ SR 363

konkrete Anhaltspunkte, dass die betreffende Person ein Verbrechen oder Vergehen begangen hat oder begehen könnte, so kann das BAZG die Abnahme einer Probe mittels eines Wangenschleimhautabstrichs anordnen und anschliessend ein DNA-Profil erstellen lassen. Dieses Profil soll anschliessend in die DNA-Profil-Datenbank CODIS des fedpol aufgenommen werden. Während fünf Jahren bleibt das DNA-Profil in der Datenbank gespeichert. Werden an einem Tatort DNA-Spuren sichergestellt und wird daraus ein DNA-Profil erstellt, so wird dieses Profil abgeglichen mit den in CODIS gespeicherten Profilen – also auch mit dem DNA-Profil, das aufgrund des Verdachts bei der Kontrolle des BAZG in CODIS gespeichert wurde. Auf diese Weise können Täter, die im Zeitpunkt ihrer Ein- oder Ausreise noch gar nicht gesucht werden, in einem späteren Strafverfahren identifiziert werden. Gerade weil das BAZG kontrollierend an der Landesgrenze tätig ist, bildet es einen ersten Filter bei der Ein- und einen letzten Filter bei der Ausreise. Um eine umfassende Sicherheit an der Grenze für Wirtschaft, Bevölkerung und Staat sicherzustellen, müssen Personen, die die Schweiz ins Visier ihrer kriminellen Machenschaften nehmen, umfassend identifiziert werden können.

Damit die (nicht invasive) Probenahme bei Personen sowie die Analyse der Probe zur Erstellung eines DNA-Profils angeordnet werden können, müssen im konkreten Fall erhebliche und konkrete Hinweise vorliegen, welche zur Annahme führen, die kontrollierte Person könnte ein Verbrechen oder ein Vergehen begangen haben oder werde ein solches begehen. Das wäre etwa dann zu bejahen, wenn eine Person bei einer Kontrolle im Grenzraum oder auf internationalen Zugstrecken typische Einbruchswerkzeuge mit sich führt, entsprechende Abklärungen bei den Polizeibehörden im Nachbarstaat ergeben, dass diese Person dort wegen Einbruchdiebstahls verzeichnet ist und die Aussagen der Person zum Aufenthaltszweck in der Schweiz nicht glaubhaft sind. Dagegen würde es nicht genügen, dass die Person beispielsweise nur die Nationalität eines bestimmten Staates innehat oder nur typisches Einbruchswerkzeug mit sich führt. Es muss eine Kombination der oben beschriebenen Elemente vorliegen, um das konkrete Verdachtsmoment ausreichend begründen zu können.

Die Probenahme und die Erstellung des DNA-Profils erfolgen nicht im Rahmen eines Strafverfahrens, sondern präventiv. Es genügt allein der Verdacht, die betroffene Person könnte ein Verbrechen oder ein Vergehen begangen haben oder ein solches begehen. Es besteht auch nicht die Pflicht, innerhalb einer bestimmten Zeit gegen die betroffene Person eine Strafuntersuchung zu eröffnen. All dies steht in einem gewissen Widerspruch zum heute geltenden Grundsatz, dass DNA-Profile von verdächtigen Personen, bei denen sich herausgestellt hat, dass sie als Täter eines bestimmten Verbrechens oder Vergehens ausgeschlossen werden können, nicht ins Informationssystem aufgenommen werden (Art. 11 Abs. 4 Bst. d DNA-Profil-Gesetz). Ebenso dürfen nach dem geltenden Recht DNA-Profile von Personen, die in ein Verfahren verwickelt waren, das eingestellt worden ist, nicht in CODIS aufgenommen werden (Art. 11 Abs. 4 Bst. e DNA-Profil-Gesetz). Ferner müssen DNA-Profile von Personen, die in ein Strafverfahren verwickelt waren und die im Verlauf dieses Verfahrens als Täter ausgeschlossen werden können, gelöscht werden (Art. 16 Abs. 1 Bst. a DNA-Profil-Gesetz). Aus diesen Gründen müssen DNA-Profile, die nach Art. 6a erstellt und in CODIS aufgenommen worden sind, spätestens fünf Jahre nach ihrer Aufnahme ins System gelöscht werden (Art. 16 Abs. 3^{bis} DNA-Profil-Gesetz). Wird die Person im

Rahmen eines Strafverfahrens identifiziert und verurteilt, so richtet sich die Löschung nach Artikel 16 Absatz 1–3 und 4 DNA-Profil-Gesetz.

21. Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004¹¹⁷ über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin

Art. 1 Abs. 3 Satz 1

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Änderung «das Grenzwachtkorps» auf «das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 1 Abs. 3 Satz 1 und 3

Anpassung an die neue Struktur des BAZG. Änderung der Bezeichnung «Grenzwachtkorps» auf «die mit Sicherheitsaufgaben beauftragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG».

22. Zwangsanwendungsgesetz vom 20. März 2008¹¹⁸ (ZAG)

Art. 2 Abs. 2

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Änderung «das Grenzwachtkorps» auf «das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

23. Sportförderungsgesetz vom 17. Juni 2011¹¹⁹ (SpoFöG)

Art. 20 Abs. 3

Terminologische Anpassungen.

Bezeichnungsänderung «Zollverwaltung» wird ersetzt durch ein Pronomen, das auf das «BAZG» verweist. Das BAZG behält im Rahmen von Zollkontrollen Dopingmittel zurück, wenn der Verdacht auf eine Zuwiderhandlung besteht. «Im Rahmen von Zollkontrollen» ersetzt «an der Grenze oder in Zolllagern». Fragliche Dopingmittel werden nach Artikel 107 Absatz 1 Buchstabe a BAZG-VG zurückbehalten.

¹¹⁷ SR **362**

¹¹⁸ SR **364**

¹¹⁹ SR **415.0**

24. Kulturgütertransfergesetz vom 20. Juni 2003¹²⁰ (KGTG)

Art. 4a

Mit der Botschaft zur Förderung der Kultur in den Jahren 2021–2024 (Kulturbotschaft 2021–2024) wurde Artikel 4a KGTG eingefügt. Gemäss Botschaft verunmöglicht die fehlende oder unrichtige Deklaration von Kulturgut dem BAZG die risikogerechte Kontrolle an der Grenze. Ein Urteil des Bundesgerichts hat gezeigt, dass der Begriff der unrichtigen Deklaration im KGTG fehlt und somit klärungsbedürftig ist. Um die notwendige Rechtssicherheit herzustellen, wird die Pflicht, Kulturgut als solches gegenüber der EZV anzumelden, mit Artikel 4a, auf Gesetzesstufe festgehalten.

Die für eine im Rahmen des KGTG korrekte Warenanmeldung benötigten Angaben werden, wie bisher, in den Artikeln 25 und 26 der Kulturgütertransferverordnung vom 13. April 2005¹²¹ (KGTV) konkretisiert.

Der vorliegende Entwurf basiert auf den Formulierungen der erwähnten Botschaft. Der Rechtstext «Wer Kulturgut nach Artikel 2 Absatz 1 ein-, durch- oder ausführt, hat dies beim Zoll anzumelden» ist aufgrund der terminologischen Anpassungen in Artikel 19 und den Begrifflichkeiten im BAZG-VG anzupassen.

Art. 19 Sachüberschrift sowie Abs. 1 und 2

Bezeichnungsänderung auf «BAZG».

Absatz 3 betreffend die Einlagerung von Kulturgut wird beibehalten (vgl. dazu die einleitenden Erläuterungen für Anhang 1, oben).

25. Bundesgesetz über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten vom 16. März 2012¹²² (BGCITES)

Art. 6 Abs. 1

Bezeichnungsänderung «Zollstellen» auf «BAZG».

Art. 13a

Artikel 99 BAZG-VG räumt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG neu die Möglichkeit ein, unter Verwendung einer fiktiven Identität Scheingeschäfte zu tätigen. Mit solchen Scheingeschäften sollen Umgehungen der Schweizer Gesetzgebung aufgedeckt werden können, beispielsweise ob eine in der Schweiz angebotene ausländische Ware in Umgehung von Verboten (z. B. im Bereich des Artenschutzes) geliefert wird. Die Kontrolle des Verkehrs mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten wird an der Grenze durch das BLV in enger Zusammenarbeit mit dem BAZG vorgenommen. Es wäre somit nicht nachvollziehbar, wenn die Kompetenz zum Tätigen von

¹²⁰ SR 444.1

¹²¹ SR 444.11

¹²² SR 453

Scheingeschäften in diesem Bereich ausschliesslich den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG verliehen würde. Sollen die Ziele des BGCITES erreicht werden, ist es unabdingbar, dass erforderlichenfalls auch Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter des BLV Scheingeschäfte tätigen können. Dies umso mehr, als das BLV auch für den Vollzug des BGCITES im Landesinnern zuständig ist. Die neue Bestimmung ermöglicht es dem BLV, sowohl an der Grenze wie auch im Inland die Herkunft und den Ursprung von Exemplaren geschützter Arten und die Rechtmässigkeit des Verkehrs zu überprüfen (Art. 12 Abs. 1 BGCITES).

Verschiedentlich lassen Verkaufsangebote von Exemplaren geschützter Arten, insbesondere im Internet, Zweifel daran aufkommen, dass sie sich rechtmässig im Verkehr befinden bzw. sie wecken den Verdacht, dass sie Gegenstand einer Widerhandlung gegen das BGCITES waren. Für die Überprüfung der Rechtmässigkeit von Ursprung und Verkehr solcher Exemplare muss sich das BLV gegenüber der das Exemplar anbietenden Person als Behörde ausweisen. Dadurch werden die Anbieterinnen und Anbieter gewarnt und können allfällige verwaltungs- und strafrechtliche Sanktionen verhindern. Im Interesse des Artenschutzes ist es jedoch zentral, geschützte Exemplare, die sich rechtswidrig im Verkehr befinden – insbesondere solche, die in Anhang I des CITES-Übereinkommens aufgeführt sind – aus dem Verkehr zu ziehen, um allfälligen Handel damit zu verhindern und die dafür verantwortlichen Personen strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter des BLV sollen künftig bei Verkaufsangeboten von Exemplaren geschützter Arten deshalb Scheingeschäfte abschliessen können.

Das Bestellen von Produkten unter fremdem Namen durch staatliche Kontrollorgane ist unter dem Blickwinkel des in den Artikeln 5 und 9 BV verankerten Grundsatzes von Treu und Glauben jedoch heikel. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und entsprechend Artikel 66 Absatz 3 des Heilmittelgesetzes vom 15. Dezember 2000¹²³ (HMG) soll das Bestellen unter einer fiktiven Identität deshalb nur dann zulässig sein, wenn die bisherigen Abklärungen erfolglos geblieben sind oder der Vollzug des BGCITES sonst aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde (Abs. 1).

In Analogie zu Artikel 293 StPO soll das Mass der zulässigen Einwirkung der Kontrollorgane eingeschränkt werden. Namentlich darf der Tatenschluss nicht noch zusätzlich gefördert werden (Abs. 2).

Absatz 3 stellt sicher, dass die betroffene Person über das Scheingeschäft informiert wird, sobald die Kontrollorgane im Besitz der Exemplare sind. Diese Information ermöglicht es der betroffenen Person, sich gegebenenfalls gegen das Scheingeschäft zu wehren. Dies gebietet der in Artikel 29 Absatz 2 BV verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör, welcher unter anderem auch gewährleistet, dass die betroffene Person Beweismassnahmen beantragen oder ihr Recht auf Akteneinsicht wahrnehmen kann.

26. Militärgesetz vom 3. Februar 1995¹²⁴ (MG)

Art. 18 Abs. 1 Bst. g

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Änderung «Angehörige des Grenzwachtkorps» auf «Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 100 Abs. 2 und 3 Bst. d

Absatz 2 wird neu gegliedert. Ferner wird der Begriff «Grenzwachtkorps» ersetzt durch «BAZG». Die Spontanhilfe, welche die für die militärische Sicherheit zuständigen Stellen dem BAZG leisten, beschränkt sich auf die Aufgaben, die das BAZG zur Wahrung der inneren Sicherheit des Landes und zum Schutz der Bevölkerung wahrnimmt.

In Absatz 3 wird das Grenzwachtkorps gestrichen, nachdem die Mitarbeiterinnen und die Mitarbeiter des BAZG dem Militärstrafrecht nicht mehr unterstellt sind.

Art. 110 Abs. 4

Da die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG dem Militärstrafrecht nicht mehr unterstehen, ist diese Regelung zur persönlichen Ausrüstung obsolet. Dieser Absatz ist deshalb zu streichen.

27. Kriegsmaterialgesetz vom 13. Dezember 1996¹²⁵ (KMG)

Art. 3

Durch die Formulierung «Bestimmungen der Gesetzgebung über Zoll und Grenzsicherheit» wird auch auf die zum Gesetz gehörenden Verordnungen verwiesen.

Art. 17 Abs. 2

Terminologische Anpassung.

Das Zolllager nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe g BAZG-VG umfasst Zollfreilager und offene Zolllager.

Art. 28 Abs. 2

Bezeichnungsänderung «Untersuchungsorgane der Eidgenössischen Zollverwaltung» auf «die für die Strafverfolgung eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

¹²⁴ SR 510.10

¹²⁵ SR 514.51

Art. 29 Abs. 1 zweiter Satz

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG».

Art. 40 Abs. 2

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG».

28. Waffengesetz vom 20. Juni 1997¹²⁶ (WG)

Art. 2 Abs. 1 erster Satz

Bezeichnungsänderung «Zollbehörden» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 23 Abs. 1

Verweis auf das BAZG-VG.

Art. 27 Abs. 1 zweiter Satz

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG».

Art. 32c Abs. 7

Bezeichnungsänderung «Zollbehörden» auf «BAZG».

Art. 36 Abs. 2

Bezeichnungsänderung auf «BAZG».

Art. 36 Abs. 3

Die Strafverfolgung bei einer Übertretung nach Absatz 2 und gleichzeitiger Widerhandlung gegen die Zoll- oder die Mehrwertsteuergesetzgebung wird neu in Artikel 130 BAZG-VG geregelt und deshalb im Waffengesetz aufgehoben.

Art. 40 Abs. 4

Bezeichnungsänderung «Zollverwaltung» auf «BAZG».

29. Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986¹²⁷ (ZTG)

Art. 4 Abs. 4

Gemäss geltendem Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b ZG hat das EFD die Kompetenz, unter den Voraussetzungen von Artikel 14 Absatz 2 ZG die Zollansätze für bestimmte Verwendungen von Waren zu ändern. An dieser Kompetenzdelegation wird festgehalten. Hingegen wird sie nicht im ZoG geregelt, sondern aus systematischen Gründen im ZTG. Da es sich um die Herabsetzung von Zollansätzen des Gebrauchstarifs handelt, ist die Norm in Artikel 4 zu integrieren. Der erste Satz des neuen Absatzes 4 entspricht inhaltlich den vorgenannten Bestimmungen des ZG.

Nach dem geltenden Artikel 14 Absatz 3 ZG hat die Oberzolldirektion die Kompetenz, die vom EFD festgesetzten Zollansätze bei veränderten Zollansätzen für landwirtschaftliche Erzeugnisse mit Schwellenpreis oder Importrichtwert anzupassen. Bisher wurde diese Anpassungen nicht aus eigenem Anlass vorgenommen, sondern auf Vorschlag des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW). Es macht deshalb Sinn, diese Rechtsetzungskompetenz neu dem BLW zuzuweisen und ebenfalls in Absatz 4 zu regeln. Die Kompetenzdelegation wird neu aber offener und verständlicher formuliert, da sie Bezug nimmt auf Artikel 10 Absatz 3 ZTG.

30. Mehrwertsteuergesetz vom 12. Juni 2009¹²⁸ (MWSTG)

Vorbemerkungen

Das geltende MWSTG enthält bezüglich Einfuhrsteuer zahlreiche Verweise auf das Zollgesetz. Diese sind mit der Schaffung des BAZG-VG anzupassen. Neben rein redaktionellen Änderungen sind auch materielle Anpassungen erforderlich. Diese haben auf die Wirtschaftsbeteiligten entweder keinen Einfluss oder führen sogar zu Entlastungen. Auf Folgendes ist hinzuweisen:

– Zinsregelung

Die Erhebung der Einfuhrsteuer richtet sich weitgehend nach dem BAZG-VG. So ist auch dessen Artikel 29 über den Verzugs- und Vergütungszins anwendbar. Daraus folgt, dass die Artikel 57, 58 und 61 MWSTG somit aufgehoben werden können, was zu materiellen Änderungen führt.

Mit der neuen Zinsregelung soll ein Verzugszins nur noch erhoben werden, wenn die Abgaben nicht fristgerecht bezahlt werden. Da für die Zeit von der Einfuhr mit bedingter Abgabenschuld bis zu deren unbedingten Fälligkeit kein Verzugszins mehr erhoben wird, erübrigt sich eine Sonderregelung für im Inland als steuerpflichtige Personen eingetragene Importeure.

Ein Vergütungszins wird nur noch dann ausgerichtet, wenn eine Abgabe zu Unrecht erhoben oder nicht erstattet worden ist.

¹²⁷ SR 632.10

¹²⁸ SR 641.20

Die neue Regelung hat auf den Bundeshaushalt keine wesentlichen Auswirkungen, da die bisherigen Zinseinnahmen auf der Einfuhrsteuer unbedeutend sind.

– Veredelungsverkehr

Die Warenbestimmungen des aktiven und des passiven Veredelungsverkehrs nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben d und e BAZG-VG werden auf Gesetzesstufe nicht detailliert geregelt; dies wird Sache des Bundesrats sein (Art. 11 Abs. 2 BAZG-VG). Die bisherigen Verweise in Artikel 53 und 54 MWSTG auf verfahrensrechtliche Details im Zollrecht sind deshalb obsolet. An der Steuerbefreiung des Veredelungsverkehrs soll jedoch nichts geändert werden, weshalb insbesondere in Artikel 53 umfangreichere Anpassungen erforderlich sind.

Art. 3 Bst. a

Die Zollanschlussgebiete sind neu in Artikel 6 Buchstabe b BAZG-VG definiert.

Art. 23 Abs. 2 Ziff. 3

Die bisherige Bestimmung regelt die Steuerbefreiung für die Lieferung von Gegenständen, die im Rahmen besonderer Zollverfahren unter Zollüberwachung stehen. Das BAZG-VG kennt keine solchen besonderen Verfahren mehr. Es gibt ein Verfahren mit verschiedenen Warenbestimmungen (Art. 11 BAZG-VG). Die Lieferung von Gegenständen, die sich nicht im freien Verkehr befinden, wird weiterhin von der Inlandssteuer befreit bleiben. Dies sind Gegenstände mit der Warenbestimmung Durchfuhr, vorübergehende Einfuhr zwecks aktiver Veredelung, vorübergehender Verwendung oder Verbringung in ein Zolllager. Ziffer 3 wird daher neu so formuliert, dass die Steuerbefreiung Bezug nimmt auf die Lieferung von Gegenständen, die sich nachweislich mit einer bewilligten Warenbestimmung nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben c, d, f und g BAZG-VG im Inland und somit nicht im freien Verkehr im Inland befanden. Die Formulierung «mit einer bewilligten Warenbestimmung nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben c, d, f und g BAZG-VG» ersetzt dabei den Begriff «unter Zollüberwachung». Es handelt sich um Gegenstände, bei denen die Abgabenforderung wegen ihrer Warenbestimmung nur bedingt entstanden ist. Wenn die Bedingungen der Bewilligung eingehalten sind, fällt sie dahin oder entsteht neu, wenn die Gegenstände mit einer anderen Warenanmeldung neu angemeldet werden (Art. 20 BAZG-VG).

Art. 23 Abs. 2 Ziff. 3^{bis}

Diese Bestimmung kann aufgehoben werden, weil neu bei Gegenständen mit der Warenbestimmung «Verbringen in ein Zolllager» nicht mehr unterschieden wird zwischen Zollfreilagern und offenen Zolllagern.

Art. 23 Abs. 2 Ziff. 5

Die Entstehung der Steuer- bzw. Abgabenschuld richtet sich neu nach Artikel 19 Absatz 1 BAZG-VG.

Art. 23 Abs. 2 Ziff. 6

Redaktionelle Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Mit freiem Verkehr ist der zollrechtlich freie Verkehr gemäss bisherigem Recht gemeint.

Art. 23 Abs. 2 Ziff. 7 Bst. b

Die Anpassungen entsprechen denjenigen gemäss Artikel 23 Absatz 2 Ziffer 3 (vgl. die entsprechenden Erläuterungen).

Art. 23 Abs. 2 Ziff. 11

Die zollfreien Gegenstände aus Zollfreiläden sind neu geregelt in Artikel 6 ZoG.

Art. 23 Abs. 3 erster Satz

Das BAZG-VG unterscheidet nicht mehr zwischen offenen Zolllagern und Zollfreilagern. Es kennt nur noch den Begriff des Zolllagers. Dementsprechend ist Absatz 3 anzupassen.

Art. 50

Die Erhebung der Einfuhrsteuer richtet sich neu nach dem BAZG-VG und dem ZoG, vorbehältlich abweichender oder ergänzender Bestimmungen des MWSTG.

Art. 51 Abs. 1–3

Absatz 1: Um der Verfassungsmässigkeit gemäss Artikel 127 BV zu genügen, wird dieser Verweis auf Artikel 21 BAZG-VG ausdrücklich aufgeführt.

Absatz 2: Aufgrund des allgemeinen Verweises gemäss Artikel 50 gilt für die Solidarhaftung grundsätzlich das BAZG-VG. Der vorliegende Absatz 2 sieht für die Datenverantwortliche – wie bisher für die Person, die gewerbsmässig Zollanmeldungen ausstellt – abweichende Regeln vor, wenn kumulativ die Voraussetzungen nach den Buchstaben a–c erfüllt sind. Die Voraussetzungen bleiben materiell gleich, sind aber neu formuliert.

Insbesondere Buchstabe b ist angepasst worden, weil das bisherige zentralisierte Abrechnungsverfahren (ZAZ) auf Gesetzesstufe nicht mehr vorgesehen ist. Neu als Voraussetzung vorgesehen ist daher, dass das BAZG die Einfuhrsteuerschuld direkt beim Importeur einfordert, was gestützt auf Artikel 21 Absatz 2 BAZG-VG der Regelfall sein wird.

Heute fordert das BAZG die Einfuhrsteuerschuld nur bei denjenigen Importeuren direkt ein, die ein ZAZ-Konto haben. Mit dem neuen Regelfall wird das BAZG bei einer

grösseren Anzahl Importeure oder Importeurinnen die Einfuhrsteuerschuld einfordern. Die Voraussetzungen von Artikel 51 Absatz 2 werden somit häufiger erfüllt sein. Folglich wird die Datenverantwortliche öfter aus der Solidarhaft entlassen als dies heute der Fall ist. Ihr Delkredere-Risiko wird dadurch geringer (vgl. auch die Erläuterungen zu Artikel 64 hiernach).

Buchstabe c nimmt die neue Terminologie der Datenverantwortlichen gemäss BAZG-VG auf, die in direkter Stellvertretung für den Importeur handelt. Die Anpassungen sind nur redaktioneller Natur.

Absatz 3: Anpassung an die neue Terminologie gemäss BAZG-VG.

Art. 52 Abs. 1 Bst. b

Die Bestimmung bleibt inhaltlich unverändert. Auf den Verweis auf das ZoG kann aber verzichtet werden.

Art. 53 Abs. 1 Bst. d, f, j, k und l sowie Abs. 2

Die Verweise wurden angepasst an die neuen Bestimmungen des BAZG-VG bzw. des ZoG mit der entsprechenden neuen Terminologie.

Art. 53 Abs. 1 Bst. i

Zur Verbesserung der Übersichtlichkeit wird unter Buchstabe i nur noch die Steuerbefreiung der Einfuhr von Gegenständen zur vorübergehenden Verwendung geregelt. Die Bestimmungen über die aktive Veredelung werden in den neuen Absatz 1^{bis} verschoben. Die durch einen Vorbehalt eingeschränkte Steuerbefreiung von zur vorübergehenden Verwendung eingeführten Gegenständen erfährt gleichzeitig eine zeitgemässe Anpassung.

Inhaltlich entspricht die Steuerbefreiung der Einfuhr von Gegenständen zur vorübergehenden Verwendung dem bisherigen Recht und erfolgt unter dem Vorbehalt einer auf dem Entgelt für den Gebrauch dieser Gegenstände zu entrichtenden Steuer gemäss Artikel 54 Absatz 1 Buchstabe d. Der Vorbehalt bedeutet beispielsweise, dass ein im Ausland angemietetes Festzelt steuerfrei vorübergehend eingeführt werden kann, dass jedoch das Entgelt für die Miete des Festzelts der Steuer unterliegt.

Neu soll dieser Vorbehalt aber nicht mehr gelten, wenn ein im Ausland domiziliertes Importeur oder eine im Ausland domizilierte Importeurin im Inland als steuerpflichtige Person eingetragen ist und Betriebsmittel zur Erstellung eines Werks oder zur Ausführung eines Auftrags vorübergehend einführt. Bis anhin wurde für die vorübergehende Verwendung solcher Betriebsmittel von Amtes wegen eine fiktive Miete besteuert. Diese Regelung stammt noch aus der Zeit der Warenumsatzsteuer (WUST) und hatte zum Zweck, Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der inländischen Produzenten abzufedern, die mit WUST-belasteten Betriebsmitteln arbeiten mussten. Mit der Einführung der Mehrwertsteuer wurde diese Regelung übernommen, obwohl sie hier eigentlich keine Berechtigung mehr hatte. Indem der Vorbehalt für im Ausland domizilierte, im Inland als steuerpflichtig eingetragene Personen aufgehoben wird, ist der Verzicht auf die Besteuerung eines fiktiven Mietentgelts kostenneutral, da diese

Steuerpflichtigen die so veranlagte Einfuhrsteuer in der Regel als Vorsteuer abziehen können. Für die Verwaltung entfällt dadurch eine komplexe und zeitaufwändige Veranlagung von Amtes wegen, welche die angestrebte Automatisierung der Prozesse erschweren würde.

Art. 53 Abs. 1^{bis}

Die bisherige Steuerbefreiung für den aktiven Veredelungsverkehr von Buchstabe i wird neu in Absatz 1^{bis} geregelt. Materiell ändert sich an der Regelung nichts. Sie wird aber zur besseren Verständlichkeit im Gesetz detaillierter ausgeführt. Die Steuerbefreiung erfolgt wie bis anhin durch Rückerstattung der Einfuhrsteuer, nachdem die Gegenstände wieder ordnungsgemäss ausgeführt worden sind. Eine Rückerstattung der Einfuhrsteuer durch das BAZG erfolgt nur, wenn der Importeur oder die Importeurin sich die Steuer nicht bei der zuständigen Steuerverwaltung (ESTV oder Steuerverwaltung des Fürstentums Liechtenstein) anrechnen lassen kann. Die bei der Einfuhr von Gegenständen zur aktiven Veredelung erhobene Einfuhrsteuer können sich alle im Inland als steuerpflichtige Personen eingetragenen Importeure und Importeurinnen anrechnen lassen. Importeure und Importeurinnen, die die Steuer mit der Steuerverwaltung nach der effektiven Methode abrechnen, können in ihrer periodischen Abrechnung die Einfuhrsteuer als Vorsteuer abziehen (Art. 28 ff. MWSTG). Importeure und Importeurinnen, die die Steuer mit ihrer Steuerverwaltung nach der Saldoesteuersatzmethode abrechnen, können sich die im Rahmen der aktiven Veredelung angefallene Einfuhrsteuer mit dem heutigen Formular Nr. 1050 anrechnen lassen.

Art. 54 Abs. 1 Bst. b, d, e und f, Abs. 3 Bst. b (betrifft nur den deutschen Text) sowie Absätze 4 und 5 (betrifft nur den deutschen Text)

Die Verweise wurden angepasst an die neuen Bestimmungen des BAZG-VG mit der entsprechenden neuen Terminologie.

Mit dem Ziel, den Vollzug der nichtzollrechtlichen Abgaben zu vereinheitlichen, wurde in Artikel 18 Absatz 2 BAZG-VG eine Bestimmung über das Schätzen der Steuerbemessungsgrundlage nach pflichtgemäßem Ermessen eingefügt. Damit kann Artikel 54 Absatz 4 MWSTG aufgehoben werden.

Art. 56 Abs. 1–4

Die Verweise in den Absätzen 1 und 4 wurden an die neuen Bestimmungen des BAZG-VG angepasst.

Die bisherigen Absätze 2 und 3 enthalten Bestimmungen über die Steuererhebung. Diese sind aufzuheben, da neu das BAZG-VG zur Anwendung gelangt.

Art. 56 Abs. 5 erster Satz

Bezeichnungsänderung «EZV» auf «BAZG».

Art. 57 und 58

Diese Bestimmungen über den Verzugszins sind aufzuheben, da Artikel 29 BAZG-VG zur Anwendung gelangt (vgl. Vorbemerkungen hiervoor).

Art. 59 Abs. 2

Redaktionelle und begriffliche Anpassungen, die der Vereinfachung dienen, materiell jedoch nichts ändern (vgl. Vorbemerkungen hiervoor).

Art. 60 Abs. 1 (Bst. a betrifft nur den deutschen Text) und 4

Redaktionelle und begriffliche Anpassungen.

Art. 61

Die Bestimmung über den Vergütungszins ist aufzuheben, da Artikel 29 BAZG-VG zur Anwendung gelangt (vgl. Vorbemerkungen hiervoor).

Art. 62 Abs. 1

Die Zuständigkeit des BAZG für die Erhebung der Einfuhrsteuer ist weiterhin im MWSTG zu regeln. Die Erhebung richtet sich nach dem BAZG-VG, weshalb der 2. Satz von Artikel 62 Absatz 1 aufgehoben werden kann.

Art. 62 Abs. 2

Der Begriff «Organe der EZV» wird ersetzt durch «BAZG». Der Vollständigkeit halber wird neu Artikel 75a in die Aufzählung im zweiten Satz aufgenommen, was bisher irrtümlich unterblieben ist.

Art. 64

Bisher kennt das MWSTG eigenständige Regelungen für den Erlass der Einfuhrsteuerschuld. Mit der Harmonisierung aller Abgabeerlasse im BAZG-VG wird auch der Erlass für sämtliche Abgaben nach Artikel 4 BAZG-VG in Artikel 41 BAZG-VG geregelt.

Der bisherige Erlassgrund nach Artikel 64 Absatz 1 Buchstabe d MWSTG (Zahlungsunfähigkeit des Importeurs oder der Importeurin) wird aber ergänzend beibehalten. Diese Erlassbestimmung wurde schon mit der alten Verordnung vom 22. Juni 1994¹²⁹ über die Mehrwertsteuer als Zugeständnis an die Speditionsbranche eingeführt. Mit der Einführung der MWST musste die Speditionsbranche ein viel höheres Delkreder-Risiko übernehmen, als dies noch unter dem WUST-Regime der Fall war (siehe Kommentar zur alten Verordnung über die Mehrwertsteuer vom 22. Juni 1994). Es ist aber damit zu rechnen, dass diese Erlassbestimmung zukünftig weniger oft angewendet werden muss, weil die Datenverantwortlichen wegen der in Artikel 21 Absatz 2

¹²⁹ AS 1994 1464, 1995 4669, 1996 2378, 1997 2779, 1998 1801, 2000 1300

BAZG-VG vorgesehenen Reihenfolge für die Belangung der Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldner erst sekundär zur Rechenschaft gezogen werden können.

Art. 75a Abs. 2

Die bisherigen Bestimmungen über die internationale Amtshilfe gemäss Artikel 115–115i ZG sind inhaltlich unverändert in Artikel 110–119 BAZG-VG übernommen worden. Die durch die ESTV zu vollziehende Amtshilfe richtet sich folglich analog nach diesen Bestimmungen.

Art. 101 Abs. 4

Da in Artikel 132 BAZG-VG die Konkurrenzen formuliert worden sind, wird an dieser Stelle auf diese Bestimmung verwiesen. Damit ist sichergestellt, dass in dieser Frage für sämtliche Gesetze bzw. Strafbestimmungen, welche durch das BAZG angewendet werden, dieselben Regeln gelten.

Art. 103 Abs. 3 und 4

Absatz 3 wurde an die neue Terminologie angepasst. Es gibt keine inhaltlichen Änderungen.

Mit Absatz 4 ist sichergestellt, dass Artikel 133 BAZG-VG auch im Bereich der Einfuhrsteuer gilt. Zudem wird im Bereich der Inland- und der Bezugsteuer das Opportunitätsprinzip gesetzlich verankert.

Art. 105 Abs. 2 und 3

Die Verjährung der Leistungs- und Rückleistungspflicht gemäss Artikel 12 VStrR richtet sich im geltenden Recht nach den Absätzen 1 und 2 von Artikel 105 MWSTG. Da diese Absätze lediglich die Einleitungsverjährung regeln und ein Verweis auf die Durchführungsverjährung in Absatz 4 fehlt, kann die Leistungs- oder Rückleistungspflicht verjähren, bevor die Strafverfolgung verjährt ist. Dies hat die etwas merkwürdige Konsequenz, dass in gewissen Konstellationen aus verjährungsrechtlichen Gründen die Verfügung über die Leistungspflicht erlassen werden müsste, bevor die Strafuntersuchung abgeschlossen worden ist. Dieses Versehen soll möglichst einfach korrigiert werden, weshalb sich ein ergänzender Verweis auf Artikel 12 Absatz 4 VStrR aufdrängt. Nach dieser Bestimmung kann eine Verjährung der Leistungs- und Rückleistungspflicht nicht eintreten, solange die Strafverfolgung und die Strafvollstreckung nicht verjährt sind.

31. Tabaksteuergesetz vom 21. März 1969¹³⁰ (TStG)

Ersatz von Ausdrücken

Im gesamten Erlass wird infolge der neuen Amtsbezeichnung der Begriff «Oberzolldirektion» durch «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)» ersetzt. Mit der Anpassung des Begriffs «zugelassenes Steuerlager» durch «Steuerlager» sowie «Inland» durch «Zollgebiet» wird die Terminologie des BAZG-VG übernommen.

Art. 1a und 3

Der Artikel regelt die Anwendbarkeit des BAZG-VG und ersetzt den bisherigen Artikel 3. Somit wird festgelegt, dass das BAZG-VG anwendbar ist, sofern das TStG keine eigenen, abweichenden oder ergänzenden Bestimmungen enthält.

Das Gesetz verwendet den Begriff des Importeurs. Dieser wurde im Sinne der Zollgesetzgebung verstanden. Mit der neuen Konzeption greift dieser Verweis nicht mehr. Das TStG definiert deshalb den Importeur unter Verweis auf das BAZG-VG selber.

Art. 4 Abs. 4

Das Steuerobjekt wird weiterhin im TStG geregelt. Aufgrund der terminologischen Anpassung der Begriffe und des Ersatzes von «Inland» mit «Zollgebiet» kann Absatz 4 gestrichen werden.

Art. 5 Bst. a

Aufgrund der Totalrevision des Zollgesetzes muss der Verweis auf die Zollbefreiung angepasst werden. Die Befreiungen bleiben die gleichen.

Art. 6

Das Steuersubjekt wird weiterhin im TStG geregelt. Bis anhin fehlten indessen in der Liste der Steuerpflichtigen die Betreiber und Betreiberinnen von Steuerlagern. Das TStG trug dem Umstand nicht hinreichend Rechnung, dass Hersteller oder Zollschuldner einerseits und Steuerlagerbetreiber andererseits auseinanderfallen könnten. Diese Lücke soll anlässlich der vorliegenden Revision geschlossen werden. Da der Begriff des Zollschuldners im BAZG-VG nicht mehr verwendet wird, wird neu bei den eingeführten Tabakfabrikaten die Abgabeschuldnerin bzw. der Abgabeschuldner nach Artikel 21 Absatz 1 BAZG-VG als steuerpflichtige Person definiert.

Art. 7

Die Steuernachfolge richtet sich nach der Solidarhaftung in den Artikeln 22 ff. BAZG-VG, weshalb der Artikel aufgehoben wird.

Art. 8

Auf die Mithaftung des Liquidators wie auch der Organe einer juristischen Person wird in Zukunft verzichtet, weshalb der Artikel aufgehoben wird.

Art. 9 Abs. 1 Bst. b

Da das BAZG-VG in Artikel 19 die Entstehung der Steuerschuld bei der Einfuhr regelt, kann dieser Buchstabe aufgehoben werden.

Art. 13 Abs. 3 Bst. a

Da die Sicherheitsleistung in Artikel 34 BAZG-VG geregelt wird, ist der Verweis anzupassen.

Art. 15 Abs. 1

Die Kontrollmassnahmen, welche in Absatz 1 vorgesehen sind, werden neu unter dem Begriff der besonderen Verfahrenspflichten in Artikel 55 und 56 BAZG-VG geregelt, weshalb der zweite und dritte Satz aufzuheben sind. Die Kontrollen durch das BAZG werden im 8. Titel BAZG-VG geregelt.

Art. 16 Abs. 1^{bis} und Art. 24 Abs. 1 Bst. a

Der Begriff «unter Zollüberwachung» wird im BAZG-VG nicht mehr verwendet. Stattdessen wird auf die Anmeldung der betreffenden Waren zur Ausfuhr abgestellt. Die Ausfuhr ist zu belegen.

Art. 18

Artikel 18 ist aufzuheben.

Der Veranlagungsprozess für die Tabaksteuer wird durchgängig digitalisiert. Die rechtlichen Grundlagen hierfür finden sich neu in den Titeln 2 und 3 des BAZG-VG.

Im einheitlichen Abgabeverfahren gibt es drei Verfahrensbeteiligte: die Warenverantwortliche, die Datenverantwortliche und die Transportverantwortliche. Die Herstellerin und die Betreiberin eines Steuerlagers sind Steuerpflichtige im Sinne des TStG und damit auch Warenverantwortliche (vgl. Art. 7 Bst. e BAZG-VG). Delegieren sie ihre Deklarationspflichten an Dritte, wie im grenzüberschreitenden Warenverkehr üblich, ist die Drittperson als Datenverantwortliche für die Korrektheit der Anmeldung verantwortlich.

Steueranmeldungen und Anmeldungen für Rückerstattungen müssen auf der dafür vorgesehenen Plattform eingereicht werden.

Art. 19

Die Fälligkeit wird in Artikel 27 BAZG-VG bzw. den entsprechenden Ausführungsbestimmungen geregelt, weshalb der Artikel im TStG aufgehoben wird.

Heute gilt für Steuerpflichtige mit Sicherheit in der Regel eine maximale Zahlungsfrist von 60 Tagen. Das neue einheitliche Verfahren unter dem BAZG-VG wird eine Veranlagungsverfügung mit Zahlungsfrist beinhalten. Die Zahlungsfristen werden aufgrund von Artikel 28 Absatz 2 BAZG-VG vom BAZG festgelegt. Als allgemeine Zahlungsfrist werden 30 Tage angestrebt. Die Zahlungsfristen sollen innerhalb der Abgabearlasse angemessen verkürzt oder verlängert werden können.

Art. 20

Artikel 20 wird aufgehoben.

Neu soll ein einheitlicher Verzugs- und Vergütungszinssatz gelten. Der Bundesrat legt diesen gestützt auf Artikel 29 BAZG-VG fest. Die Verordnung des EFD über die Verzugs- und Vergütungszinssätze auf der Tabak- und der Biersteuer vom 4. Dezember 2007¹³¹ wird aufzuheben sein.

Art. 21

Die Regelung über die Sicherheitsleistung und über das Steuerpfandrecht ist im 2. Kapitel vom 4. Titel im BAZG-VG vorgesehen, weshalb der Artikel aufgehoben wird.

Art. 22

Die Nachforderung richtet sich nach dem 3. Kapitel im 4. Titel des BAZG-VG, weshalb der Artikel aufgehoben wird.

Die Bestimmung, wonach eine Steuer, die gemäss den Feststellungen bei einer Nachkontrolle oder einer Betriebsprüfung zu Unrecht erhoben wurde, von Amtes wegen zurückzuerstatten ist, wird aufgehoben. Eine Korrektur der Veranlagung muss zwingend innerhalb der Einsprachefrist geltend gemacht werden.

Art. 23

Die Verjährung richtet sich nach Artikel 30 BAZG-VG, weshalb der Artikel aufgehoben wird.

Art. 25

Der Erlass richtet sich nach dem 3. Kapitel im 4. Titel des BAZG-VG, weshalb der Artikel aufgehoben wird. Für Waren, welche das Steuerlager verlassen haben und auf dem Weg zum Kunden oder zur Kundin durch Zufall oder höhere Gewalt untergehen, wird künftig kein Erlass mehr gewährt. Diese Waren sind zu versteuern, wie wenn sie gestohlen worden wären. Solche Fälle waren in den vergangenen Jahren keine zu verzeichnen.

Art. 26–26e

Die Artikel 26 bis 26e sind aufzuheben.

¹³¹ SR **641.315**

Im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeerlasse richten sich die grundlegenden Bestimmungen zum Steuerlager neu nach Artikel 44 BAZG-VG. Die Spezialbestimmungen, welche nicht durch das BAZG-VG und seine Ausführungsverordnung(en) abgedeckt sind, werden in Zukunft in der TStV geregelt sein.

Art. 30

Artikel 30 wird aufgehoben.

Neu kann das BAZG gestützt auf Artikel 38 BAZG-VG nur noch binnen Jahresfrist Nachforderungen gegenüber dem Steuerpflichtigen geltend machen. Die Frist gemäss Artikel 12 VStrR gilt unverändert.

Art. 31 und 32

Die Artikel 31 und 32 werden aufgehoben.

Der Rechtsschutz richtet sich neu nach dem 2. Kapitel des 6. Titels des BAZG-VG. Neu beträgt die Einsprachefrist einheitlich 60 Tage. Damit verdoppelt sich die Einsprachefrist bei Verfügungen betreffend den im Inland zu versteuernden Tabak. Die unterschiedlichen Fristen je nach verfügender Instanz innerhalb des BAZG werden aufgegeben.

Art. 34–39

Im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeerlasse werden die Strafbestimmungen entsprechend angepasst. Der Bussenrahmen bei der Steuerhinterziehung wird neu an den auf dem Spiel stehenden Steuerbetrag geknüpft und beträgt maximal das Fünffache dieses Betrages (Ausnahme: qualifizierte Fälle, bspw. Art. 35 Abs. 2 und 3). Die besonderen Gefährdungstatbestände bleiben erhalten. Des Weiteren gelten die Ausführungen zu den Strafbestimmungen des ZoG sinngemäss.

Art. 36 (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

Art. 40

Die Strafbestimmung der Widerhandlungen im Geschäftsbetrieb wird neu in Artikel 131 BAZG-VG geregelt und deshalb im TStG aufgehoben.

Art. 42

Das Zusammentreffen mehrerer Handlungen wird neu in Artikel 132 BAZG-VG geregelt; der Artikel im TStG wird deshalb aufgehoben.

Art. 43

Im Rahmen der Vereinheitlichung der Strafbestimmungen wird Artikel 43a TSStG in Artikel 43 Absatz 3 TSStG integriert. Inhaltlich ändert sich nichts. Artikel 43a TSStG ist deshalb aufzuheben.

Art. 45a

Aus Gründen der Rechtssicherheit werden Verfahren, die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes hängig sind, formell und materiell nach bisherigem Recht abgeschlossen.

32. Biersteuergesetz vom 6. Oktober 2006¹³² (BStG)

Ersatz eines Ausdrucks

Im gesamten Erlass wird infolge der neuen Amtsbezeichnung der Begriff «Oberzolldirektion» durch «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)» ersetzt.

Art. 1 Abs. 1

Das geltende Recht verwendet den Begriff «schweizerisches Zollgebiet». Aufgrund der neuen Terminologie im BAZG-VG wird der Begriff nun angepasst.

Art. 2a und 6

Artikel 2a BStG regelt die Anwendbarkeit des BAZG-VG und ersetzt den bisherigen Artikel 6 BStG. Somit wird festgelegt, dass das BAZG-VG anwendbar ist, sofern das BStG keine eigenen, ausdrücklich abweichenden oder ergänzenden Bestimmungen enthält.

Art. 4

Im Rahmen der Anpassung der Terminologie im BAZG-VG wird hier die Entstehung der Steuerforderung entsprechend angepasst. Da die Entstehung der Steuerschuld bei der Einfuhr in Artikel 19 BAZG-VG geregelt ist, wird Buchstabe b entbehrlich. Die Gliederung des Artikels in Buchstaben für den verbleibenden Regelungsgegenstand (heutiger Buchstabe a) entfällt.

Art. 7 Bst. b

Da der Begriff des Zollschuldners im BAZG-VG nicht mehr verwendet wird, wird nun beim eingeführten Bier die Abgabeschuldnerin bzw. der Abgabeschuldner nach Artikel 21 Absatz 1 BAZG-VG als steuerpflichtige Person definiert.

¹³² SR 641.411

Art. 8

Artikel 8 wird aufgehoben.

Die Steuernachfolge richtet sich nach der Solidarhaftung in den Artikeln 22 ff. BAZG-VG.

Art. 9

Auf die Mithaftung des Liquidators und der Organe einer juristischen Person wird in Zukunft verzichtet, der entsprechende Artikel wird daher aufgehoben.

Art. 13 Abs. 2 Bst. c

Aufgrund der Totalrevision des Zollgesetzes musste der Verweis auf die Zollbefreiung angepasst werden. Die Befreiungen bleiben die gleichen.

Art. 16

Artikel 16 wird aufgehoben.

Die Abrechnungsperioden werden im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeklassen in Zukunft aufgrund von Artikel 2 BAZG-VG einheitlich auf Verordnungsstufe geregelt.

Art. 17

Artikel 17 wird aufgehoben.

Der Veranlagungsprozess für die Biersteuer wird durchgängig digitalisiert. Die rechtlichen Grundlagen hierfür finden sich neu in den Titeln 2 und 3 des BAZG-VG.

Im einheitlichen Abgabeverfahren gibt es drei Verfahrensbeteiligte: die Warenverantwortliche, die Datenverantwortliche und die Transportverantwortliche. Die Bierherstellerin ist Steuerpflichtige im Sinne des BStG und damit auch die Warenverantwortliche (vgl. Art. 7 Bst. e BAZG-VG). Delegiert sie ihre Deklarationspflichten an Dritte, wie im grenzüberschreitenden Warenverkehr üblich, ist die Drittperson als Datenverantwortliche für die Korrektheit der Anmeldung verantwortlich. Steueranmeldungen und Anmeldungen für Rückerstattungen müssen auf der dafür vorgesehenen Plattform eingereicht werden.

Es gilt das Prinzip der Selbstanmeldung. Die Selbstveranlagung, die bei der Bier- und Mineralölsteuer üblich war, wird abgeschafft. Für die Biersteuerpflichtigen kommt es somit insoweit zu einer Änderung, als dass sie inskünftig eine Verfügung in elektronischer Form erhalten.

Art. 18

Die Fälligkeit wird in Artikel 27 BAZG-VG geregelt, weshalb der Artikel im BStG aufgehoben wird.

Heute gilt, dass die Steuer am 20. Tag nach Ablauf eines Quartals zu deklarieren und am 30. Tag nach Ablauf eines Quartals zu entrichten ist. Damit beträgt die Zahlungsfrist zehn Tage. Das neue einheitliche Verfahren unter dem BAZG-VG wird eine Veranlagungsverfügung mit Zahlungsfrist mit sich bringen. Die Zahlungsfristen werden aufgrund von Artikel 28 Absatz 2 vom BAZG festgelegt. Als allgemeine Zahlungsfrist werden 30 Tage angestrebt, so dass sich die Zahlungsfrist gegenüber heute um etwa 20 Tage verlängern dürfte.

Art. 19

Von den in den Artikeln 20 und 30 BStG geregelten Rückerstattungen sind Rückforderungen oder Rückvergütungen von zu Unrecht oder zu viel bezahlten Abgabebeträgen abzugrenzen. Künftig ist im Falle eines zu Unrecht geleisteten Steuerbetrags im Rahmen des Einspracheverfahrens gemäss der Artikel 58 ff. BAZG-VG eine Korrektur zu verlangen. Nachträgliche Rückvergütungen nach Artikel 19 BStG wird es somit nicht mehr geben. Diese Bestimmung ist aufzuheben.

Art. 20

Der Begriff «unter Zollüberwachung» wird im BAZG-VG nicht mehr verwendet. Stattdessen wird auf die Anmeldung der betreffenden Waren zur Ausfuhr abgestellt. Die Ausfuhr ist zu belegen.

Art. 21 und 23

Die Verjährung richtet sich nach Artikel 30 BAZG-VG, weshalb diese Artikel aufgehoben werden.

Art. 22 und 24

Die Steuernachforderung richtet sich nach dem 3. Kapitel im 4. Titel des BAZG-VG, weshalb die Artikel aufgehoben werden.

Den Erlass von Abgaben auf Waren, die ausserhalb des Gewahrsams des BAZG untergegangen sind oder vernichtet wurden, wird es nicht mehr geben.

Art. 25 und 31

Neu soll zur Vereinfachung der Finanzprozesse des BAZG ein einheitlicher Verzugs- und Vergütungszinssatz gelten. Der Bundesrat legt diesen gestützt auf Artikel 29 BAZG-VG fest. Die Verordnung des EFD über die Verzugs- und Vergütungszinssätze auf der Tabak- und der Biersteuer wird aufgehoben.

Art. 26

Das Steuerpfandrecht richtet sich nach den Artikeln 36–38 BAZG-VG, weshalb dieser Artikel aufgehoben wird.

Art. 27

Die Sicherstellung von Steuerforderungen richtet sich nach den Artikeln 32 ff. BAZG-VG, weshalb dieser Artikel aufgehoben wird.

Art. 28 Abs. 2, 3 und 4

Die in den Absätzen 2, 3 und 4 vorgesehenen Kontrollmassnahmen werden neu unter dem Begriff der besonderen Verfahrenspflichten in Artikel 55 und 56 BAZG-VG geregelt. Die Kontrollen durch das BAZG werden im 8. Titel BAZG-VG geregelt. Für die Absätze 2 bis 4 ist die Regelung im BStG daher entbehrlich. Beim verbleibenden Regelungsgegenstand (heutiger Absatz 1) entfällt die Gliederung.

Art. 29

Bei der Einfuhr von Bier ergeben sich aus dem Biersteuergesetz zukünftig keine Besonderheiten mehr. Daher kann der Artikel aufgehoben werden.

Art. 30

Die speziellen Rückerstattungstatbestände, wie etwa die Rückerstattung bei Wiederausfuhr oder Vernichtung, werden weiterhin durch den jeweiligen Abgabeerlass geregelt. Im Bereich der Inlandabgaben kann die Rückerstattung nicht auf die seltenen in Artikel 41 Absatz 1 Buchstaben a–b BAZG-VG vorgesehenen Fälle beschränkt werden. Vielmehr ist die Vernichtung bereits besteuerten Biers ein häufiges Ereignis. Wird etwa beim Mindesthaltbarkeitsdatum ein gewisser Wert überschritten, retourniert der Einzelhandel das Bier an die Brauerei, die dieses vernichtet. Die Vernichtung wird dem BAZG vorgängig angekündigt. Es entscheidet, ob es die Vernichtung kontrollieren will. Für das Verfahren bei der Rückerstattung gelten die allgemeinen Verfahrensgrundsätze nach dem 1. Kapitel des 6. Titels des BAZG-VG. Absatz 2 ist daher aufzuheben. Die Fristen zur Geltendmachung der Rückerstattungen werden einheitlich auf Verordnungsstufe geregelt.

Art. 32 und 33

Der Rechtsschutz richtet sich nach dem 2. Kapitel des 6. Titels des BAZG-VG, weshalb diese beiden Artikel aufgehoben werden. Neu beträgt die Einsprachefrist einheitlich 60 Tage. Damit verdoppelt sich die Einsprachefrist bei Verfügungen betreffend im Inland zu versteuernden Biers. Die unterschiedlichen Fristen je nach verfügbarer Instanz innerhalb des BAZG werden aufgegeben.

Art. 34–38a und Art. 41

Im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeerlasse werden die Strafbestimmungen entsprechend angepasst. Daher werden die Steuerhinterziehung und Steuergefährdung neu in zwei separaten Artikeln geregelt. Der Bussenbetrag bei der fahrlässigen Hinterziehung und Gefährdung beträgt neu das Dreifache der betroffenen Biersteuer. Des

Weiteren gelten die Ausführungen zu den Strafbestimmungen des ZoG sinngemäss. Artikel 38 Absatz 2 wird aufgehoben.

Art. 35a und 41 (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

Art. 39

Die Strafbestimmung der Widerhandlungen im Geschäftsbetrieb wird neu in Artikel 131 BAZG-VG geregelt und deshalb im BStG aufgehoben.

Art. 40

Das Zusammentreffen mehrerer Handlungen wird neu in Artikel 132 BAZG-VG geregelt; der Artikel im BStG wird deshalb aufgehoben.

Art. 45 Abs. 5

Aus Gründen der Rechtssicherheit werden Verfahren, die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes hängig sind, formell und materiell nach bisherigem Recht abgeschlossen.

33. Automobilsteuergesetz vom 21. Juni 1996¹³³ (AStG)

Ersatz von Ausdrücken

Im gesamten Erlass wird infolge der neuen Amtsbezeichnung der Begriff «Oberzolldirektion» durch «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)» ersetzt. Der Ersatz des Begriffs «Inland» durch «Zollgebiet» steht im Zusammenhang mit der Aufhebung der Steuerpflicht im Zollausschlussgebiet (vgl. Erläuterungen zu Artikel 22) und dient der Harmonisierung der Abgabeerlasse.

Art. 1a

Der Artikel legt fest, dass für den Vollzug der Gesetzgebung über die Automobilsteuer das BAZG-VG anwendbar ist, sofern das AStG keine eigenen, ausdrücklich abweichenden Bestimmungen enthält. Er ersetzt den bisherigen Artikel 7.

Art. 3

Der Wortlaut wird mit demjenigen der übrigen vom BAZG vollzogenen Abgabeerlassen harmonisiert.

¹³³ SR **641.51**

Art. 4

Artikel 4 wird aufgehoben, da die darin enthaltenen Themen im 8. Titel, insbesondere in den Artikeln 80 und 84 BAZG-VG sowie in Artikel 55 BAZG-VG geregelt werden.

Art. 5

Artikel 5 wird aufgehoben, weil die Amtshilfe in Artikel 108 BAZG-VG geregelt wird. Dabei ist zu beachten, dass Artikel 108 BAZG-VG die Amtshilfe auf «Schweizer Behörden» beschränkt. Die bisher in Artikel 5 AStG genannten «mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen» fallen demnach weg.

Art. 6

Infolge der Aufhebung von Artikel 5 ist Artikel 6 nicht mehr notwendig und wird aufgehoben.

Art. 7

Artikel 7 wird durch den neuen Artikel 1a ersetzt und kann somit aufgehoben werden.

Art. 8

Artikel 8 wird aufgehoben, da die Erhebung von Gebühren in Artikel 140 BAZG-VG geregelt wird.

Art. 9

In Absatz 1 Buchstabe a AStG werden die Abgabeschuldnerin bzw. der Abgabeschuldner nach Artikel 21 BAZG-VG als abgabepflichtige Personen für eingeführte Automobile definiert.

Im neuen Absatz 2 wird definiert, wer als Hersteller und Herstellerin gilt und somit steuerpflichtig ist. Dabei wird die Praxis gemäss der von der Eidgenössischen Zollverwaltung publizierten Richtlinie R-68 Automobilsteuer¹³⁴ übernommen (als Hersteller und Herstellerin gilt immer die Person, welche im Zeitpunkt der als Herstellung geltenden Arbeiten Eigentümer des Automobils ist).

Der bisherige Absatz 2 wird aufgehoben, da die Steuerpflicht im Zollausschlussgebiet entfällt (vgl. Erläuterungen zu Art. 22).

Art. 10 und 11

Artikel 10 und 11 werden aufgehoben, weil sich die Steuernachfolge und die Mithaftung nach den Artikeln 24 und 25 BAZG-VG richten.

¹³⁴ Vgl. https://www.ezv.admin.ch/ezv/de/home/dokumentation/richtlinien/r-68_automobilsteuer.html

Art. 12 Abs. 1 Bst. e

Absatz 1 Buchstabe e wird aufgehoben. Somit entfällt die bisherige Steuerbefreiung von Automobilen, die der Schwerverkehrsabgabe unterliegen. Davon betroffen sind hauptsächlich Wohnmobile, die mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen immatrikuliert werden. Mit der heutigen Regelung kann die automobilsteuerrechtlich korrekte Veranlagung von Wohnmobilen nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand sichergestellt werden. Für die Beurteilung, ob ein Fahrzeug mit oder ohne Automobilsteuer zu veranlagern ist, muss klar sein, mit welchem Gesamtgewicht das Fahrzeug zugelassen wird. Diese Klarheit besteht erst, wenn das Fahrzeug in Verkehr gesetzt wird und nicht zum Zeitpunkt der Veranlagung. Auch nach der Inverkehrsetzung ist das Problem nicht behoben, da das Strassenverkehrsrecht die Änderung des höchstzulässigen Gesamtgewichts zulässt (Ab- bzw. Auflastung). Zudem ist die heutige Steuerbefreiung nicht sachlogisch, da die Automobilsteuer und die Schwerverkehrsabgabe unterschiedliche Ziele verfolgen.

Zusätzlich soll die heutige Steuerbefreiung für Motorkarren gemäss Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b der Automobilsteuerverordnung vom 20. November 1996¹³⁵ (AStV) aufgehoben werden. Diese Aufhebung hat keinen direkten Einfluss auf das AStG, da sie sich auf Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a AStG stützt, welcher auch andere Befreiungstatbestände umfasst, die beibehalten werden. Auch die automobilsteuerrechtlich korrekte Veranlagung der Motorkarren ist nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand möglich, weil die Motorkarren je nach ihrer Immatrikulation von der Steuer befreit sind oder nicht.

Die aus dem Wegfall der Steuerbefreiung resultierende Mehrbelastung bei den Wohnmobilen mit einem Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen ist verkraftbar, weil es sich ausschliesslich um Luxusgüter handelt. Motorkarren von der Art, die neu nicht mehr steuerbefreit sind, sind in der heutigen Landwirtschaft nicht weit verbreitet und im Anschaffungspreis moderat. Die Automobilsteuer erhöht den Endpreis somit kaum spürbar.

Art. 14 und 15

Artikel 14 und 15 werden aufgehoben, weil sich die Steueranmeldung im Zollgebiet nach den Artikeln 8 ff. BAZG-VG richtet. Die bisherige Bestimmung von Artikel 14 Absatz 3 über Vereinbarungen zur Vereinfachung der Steuererhebung bei der Herstellung im Inland entfällt dadurch. Sie hat in der Praxis ohnehin keine Bedeutung.

Art. 16

Artikel 16 wird aufgehoben, da sich die Veranlagung der Steuer bei der Herstellung im Inland nach Artikel 18 BAZG-VG richtet.

Art. 17

Artikel 17 wird aufgehoben, weil sich die Fälligkeit der Steuer und die Zahlungsfristen bei der Herstellung im Inland nach den Artikeln 27 und 28 BAZG-VG richten.

¹³⁵ SR 641.511

Um einen einheitlichen Finanzprozess zu garantieren, sollen die Zahlungsfristen vereinheitlicht werden. Die Zahlungsfristen werden aufgrund von Artikel 28 Absatz 2 BAZG-VG vom BAZG festgelegt. Angestrebt wird eine einheitliche Zahlungsfrist von 30 Tagen. Diese entspricht der bereits heute geltenden, in der AStV festgelegten Zahlungsfrist.

Art. 18

Artikel 18 wird aufgehoben, da sich die Sicherstellung der Steuer bei der Herstellung im Inland nach Artikel 32 BAZG-VG richtet.

Art. 19

Artikel 19 wird aufgehoben, weil sich die Nachforderung der Steuer nach Artikel 39 BAZG-VG richtet. Neu reicht es, wenn das BAZG innerhalb eines Jahres nach Ausstellung der Veranlagungsverfügung die Absicht einer Nachforderung mitteilt. Bezüglich der Rückerstattung ist hervorzuheben, dass die bisher vorgesehene Möglichkeit, eine bei einer nachträglichen amtlichen Prüfung entdeckte, zu Unrecht erhobene Steuer innerhalb eines Jahres zurückzuerstatten, wegfällt. Fehlerhafte Veranlagungen sind mit Rechtsmitteln anzufechten. Ist die Anfechtung erfolgreich, dann zahlt das BAZG zu Unrecht erhobene Beträge zurück.

Art. 20

Artikel 20 wird aufgehoben, da sich die Verjährung der Steuerforderung nach Artikel 30 BAZG-VG richtet. Dadurch gilt neu eine relative Verjährungsfrist von fünf statt wie bisher von zehn Jahren. Die absolute Verjährung nach 15 Jahren bleibt bestehen.

Art. 21

Artikel 21 wird aufgehoben, weil sich der Erlass der Steuer nach Artikel 41 BAZG-VG richtet. Gegenüber dem geltenden Recht ergeben sich erweiterte Gründe für einen Erlass der Steuer: Waren unter bedingter Abgabeschuld oder im Gewahrsam des BAZG, die durch Zufall oder höhere Gewalt vernichtet werden sowie in das Zollgebiet verbrachte Waren, die auf amtliche Verfügung hin vernichtet oder wieder ausgeführt werden müssen, fallen infolge der Regelung im BAZG-VG neu unter die Erlassgründe.

Art. 22 Abs. 2

Absatz 2 wird aufgehoben, da zukünftig auf die Erhebung der Automobilsteuer im Zollausschlussgebiet verzichtet werden soll. Die Automobilsteuer ist heute die einzige besondere Verbrauchssteuer, die im Zollausschlussgebiet erhoben wird. Die Aufhebung stellt somit eine Angleichung an die übrigen besonderen Verbrauchssteuern dar. Der Vollzug der Besteuerung im Zollausschlussgebiet ist sehr aufwändig. Demgegenüber ist der Steuerertrag sehr bescheiden (Durchschnitt der Jahre 2012–2019: Fr. 24 300.– pro Jahr). Der Aufwand beim Vollzug der Steuerpflicht im Zollausschlussgebiet steht in keinem Verhältnis zum geringen Steuerbetrag, weshalb sich die

Aufhebung der Steuerpflicht rechtfertigen lässt. Zudem dürften die Steuerausfälle durch die Abschaffung der Steuerbefreiungen von Automobilen, die der Schwerverkehrsabgabe unterliegen, der Steuerbefreiung von Motorkarren (vgl. Erläuterungen zu Art. 12) und der Möglichkeit der Entgeltsänderung (vgl. Erläuterungen zu Ziff. 24) mehr als kompensiert werden.

Art. 23

Artikel 23 wird aufgehoben, weil sich die Entstehung der Steuerforderung nach Artikel 19 BAZG-VG und ihre Fälligkeit nach Artikel 27 BAZG-VG richten.

Art. 24 Abs. 1, 3 und 5

Mit dem Ersatz des Begriffs «Importeur» durch «Warenverantwortlicher nach Artikel 7 Buchstabe e Ziffer 1 BAZG-VG» in Absatz 1 wird die Terminologie des BAZG-VG übernommen. Die Bestimmung von Absatz 5 bezüglich der Erhöhung des steuerbaren Betrages bei der Einfuhr von unvollständigen oder unfertigen Automobilen wird präzisiert und an die geltende Praxis angepasst.

Artikel 2 AStV sieht vor, dass zu niedrig festgesetzte Steuerbeträge nachgefordert bzw. zu hoch angesetzte Steuerbeträge rückerstattet werden, wenn das Entgelt für die Festsetzung der Automobilsteuer und damit die Steuerbemessungsgrundlage innerhalb eines Jahres ändert. Für diese vom Bundesrat festgelegte Regelung besteht im AStG keine explizite Delegationsnorm. Entgeltsänderungen, welche eine Rückerstattung zur Folge haben, werden von einzelnen Importeuren regelmässig geltend gemacht. Demgegenüber hat die EZV keine griffige Handhabe, um auch die Meldung von Entgeltsänderungen, welche zu Steuernachzahlungen führen, durchzusetzen. Zudem verursacht die Prüfung der Rückerstattungsgesuche einen grossen Aufwand. Deshalb wird auf die Schaffung einer expliziten Gesetzesgrundlage für die Entgeltsänderung verzichtet. Stattdessen sollen die Steuerrückerstattungen und Steuernachforderungen infolge Entgeltsänderung abgeschafft werden. Im Durchschnitt der Jahre 2012–2019 beläuft sich der Rückerstattungsbetrag auf 7,6 Millionen Franken pro Jahr, der Nachforderungsbetrag auf 160 000 Franken pro Jahr.

Art. 25 Abs. 3

Absatz 3 wird aufgehoben, da die Steuerpflicht im Zollausschlussgebiet entfällt (vgl. Erläuterungen zu Art. 22). Die bisherige Definition des Begriffs «Inland» ist deshalb nicht mehr nötig.

Art. 29

Es wird ein neuer Absatz 2 eingefügt, der Herstellerinnen und Hersteller mit einer geringen Automobilproduktion von der Registrierungs- und Meldepflicht ausnimmt. Damit lässt sich der administrative Aufwand der steuerpflichtigen Personen und des BAZG reduzieren, da in vielen Fällen die heute regelmässig anfallenden vierteljährlichen Nullmeldungen wegfallen.

Art. 30 Abs. 7

In Analogie zu Artikel 24 AStG wird die Bestimmung von Artikel 30 Absatz 7 AStG bezüglich der Erhöhung des steuerbaren Betrages bei der Herstellung von unvollständigen oder unfertigen Automobilen präzisiert und an die geltende Praxis angepasst.

Art. 31

Artikel 31 wird aufgehoben. Die Erstellung von Statistiken richtet sich neu nach Artikel 67 Absatz 2 Buchstabe k BAZG-VG in Verbindung mit Artikel 22 DSG und dem Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992¹³⁶ (BStatG).

Art. 32–35

Artikel 32–35 werden aufgehoben, da sich der Rechtsweg nach den Artikeln 58–60 BAZG-VG richtet. Neu betragen die Frist für die Einsprache gegen Verfügungen des BAZG und für die Beschwerde gegen Einspracheentscheide des BAZG einheitlich je 60 Tage. Die unterschiedlichen Fristen je nach verfügender Instanz innerhalb des BAZG werden aufgegeben.

Art. 35a

Zugunsten einer einheitlichen Regelung der Strafbestimmungen in den einzelnen Abgabeerlassen wird im neuen Artikel 35a AStG eine Aufzählung der im Automobilsteuerrecht geltenden Steuerwiderhandlungen eingefügt. Neu gehört auch die Steuerpfandunterschlagung dazu (vgl. Erläuterungen zu Artikel 37a).

Die Strafbestimmungen der verschiedenen Abgabeerlasse (einschliesslich des zukünftigen ZoG) werden harmonisiert. Neben den nachfolgenden Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln gelten die Ausführungen zu den Strafbestimmungen des ZoG sinngemäss.

Art. 36

Die Steuerhinterziehung und die Steuergefährdung werden neu in zwei getrennten Artikeln geregelt. Artikel 36 umfasst demzufolge nur noch die Steuerhinterziehung. Im Rahmen der Harmonisierung der Abgabeerlasse wird der Wortlaut des Artikels angepasst. In Absatz 2 tritt an Stelle des nicht mehr verwendeten Begriffs «Gefängnis» der Ausdruck «Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren». In Absatz 3 wird eine reduzierte Höchstbusse in der Höhe des Dreifachen der hinterzogenen Steuer bei Fahrlässigkeit festgelegt. Die bisherige Konkurrenzbestimmung wird neu in Artikel 132 BAZG-VG geregelt.

Art. 36a (Bei Entscheid für Variante 1 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Im Artikel 36a wird die aus Artikel 36 herausgelöste Steuergefährdung geregelt. Der materielle Inhalt orientiert sich an Artikel 36.

¹³⁶ SR 431.01

Art. 36a (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

Art. 37

Der Artikel wird im Rahmen der Harmonisierung der Abgabeerlasse sprachlich umformuliert.

Art. 37a

Artikel 35–37 BAZG-VG enthalten eine Pfandregelung, die für alle Abgabeerlasse anwendbar ist. Deshalb wird im neuen Artikel 37a in Anlehnung an die übrigen Abgabeerlasse eine Strafbestimmung für die Steuerpfandunterschlagung geschaffen. Diese entspricht inhaltlich und sprachlich den übrigen Abgabeerlassen.

Art. 37b

Im Rahmen der Harmonisierung der Abgabeerlasse wird der Versuch einer Steuerwiderhandlung für strafbar erklärt.

Art. 37c

Im Rahmen der Harmonisierung der Abgabeerlasse wird für die Definition der bisher in Artikel 36 Absatz 2 AStG umschriebenen erschwerenden Umstände ein eigener Artikel geschaffen.

Art. 38

Infolge der in Artikel 29 AStG neu vorgesehenen Erleichterungen bei der Registrierungs- und Meldepflicht kann auf den bisherigen Absatz 2 verzichtet werden.

Art. 39 (Bei Entscheid für Variante 1 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Der Artikel wird im Rahmen der Harmonisierung der Abgabeerlasse sprachlich umformuliert. Materiell gilt die Strafbarkeit von Ordnungswidrigkeiten im AStG infolge der Harmonisierung neu für Vorsatz und bewusste Fahrlässigkeit statt wie bisher für Vorsatz und einfache Fahrlässigkeit.

Art. 39 (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

Art. 40

In Absatz 1 wird das BAZG-VG als Rechtsgrundlage ergänzt.

Wie bei den meisten anderen Erlassen, sollen auch im AStG sämtliche Steuerwiderhandlungen entsprechend der Regel von Artikel 11 Absatz 2 VStrR bzw. praxisgemäss nach sieben Jahren¹³⁷ verjähren. Eine unterschiedliche Regelung der Verjährung lediglich aufgrund der betroffenen Abgaben wäre nicht gerechtfertigt und würde zu einer Verkomplizierung des Verwaltungsstrafrechts führen.

Art. 41a

Es werden drei neue Übergangsbestimmungen eingefügt.

Absatz 1 regelt, dass hängige Verfahren nach bisherigem Recht erledigt werden. In Absatz 2 geht es um die Aufhebung der Steuerbefreiung von Automobilen, die der Schwerverkehrsabgabe unterliegen sowie um die Aufhebung der Steuerbefreiung von Motorkarren (vgl. Erläuterungen zu Art. 12). Die Übergangsbestimmung stellt sicher, dass für Automobile und Motorkarren, die vor Inkrafttreten der Änderung von der Steuer befreit waren, durch die Aufhebung der Steuerbefreiung keine Steuerpflicht entsteht.

Absatz 3 betrifft die Aufhebung der Steuerpflicht im Zollausschlussgebiet. Nach geltendem Recht wird für ein Automobil, das vom Zollausschlussgebiet ins Zollgebiet eingeführt wird, keine Automobilsteuer erhoben, weil das Automobil bereits bei der Einfuhr in ersteres versteuert wurde. In Zukunft sind Automobile im Zollausschlussgebiet von der Automobilsteuer befreit und unterliegen deshalb bei einer späteren Einfuhr ins Zollgebiet der Steuer. Die Übergangsbestimmung stellt sicher, dass für Automobile, die nach Inkrafttreten der Änderung aus einem Zollausschlussgebiet ins Zollgebiet eingeführt werden, keine Automobilsteuer fällig wird, wenn diese nach altem Recht in ersterem bereits entrichtet wurde.

34. Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996¹³⁸ (MinöStG)

Ersatz von Ausdrücken

Anpassung an die neue Terminologie des BAZG-VG. Bezeichnungsänderung «zugelassenes Lager» auf «Steuerlager» und «zugelassener Lagerinhaber» auf «Lagerinhaber».

Art. 1a

Der Artikel legt fest, dass für den Vollzug der Gesetzgebung über die Mineralölsteuer das BAZG-VG anwendbar ist, sofern das MinöStG nicht abweichende Bestimmungen enthält.

¹³⁷ Vgl. BGE 134 IV 328 (Art. 11 Abs. 2 VStrR i. V. m. Art. 333 Abs. 6 Bst. d StGB)
¹³⁸ SR **641.61**

Art. 2 Abs. 3 Bst. b

Das BAZG-VG verwendet den Ausdruck «Importeur» nicht mehr, Buchstabe b wird daher aufgehoben. Im Zusammenhang mit eingeführten Waren wird er durch «Abgabeschuldnerinnen» bzw. «Abgabeschuldner» ersetzt (vgl. Art. 9 Bst. a MinöStG).

Art. 4 Abs. 1, Bst. a, b und c

Massgeblich für die Steuerentstehung im Falle der Einfuhr ist neu Artikel 19 BAZG-VG. Die Buchstaben a und c werden aufgehoben. Die in Buchstabe b in Klammern aufgeführten Artikel 27–32 werden gestrichen, da das Steuerlager in Artikel 44 BAZG-VG geregelt wird und demzufolge ein Verweis auf diese Artikel nicht mehr nötig ist.

Art. 5 Abs. 1

Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) vollzieht dieses Gesetz und figuriert damit auch als Steuerbehörde.

Art. 6

Artikel 6 wird aufgehoben, da die Kontrollen im 8. Titel und die Mitwirkungspflicht in Artikel 55 BAZG-VG geregelt sind.

Art. 7

Artikel 7 wird aufgehoben, weil die Amtshilfe im 11. Titel des BAZG-VG geregelt ist.

Art. 9 Bst. a

Der Begriff «Importeur» im Zusammenhang mit eingeführten Waren wird gemäss Terminologie des Artikel 21 Absatz 1 BAZG-VG durch «Abgabeschuldnerinnen» bzw. «Abgabeschuldner» ersetzt.

Art. 10

Artikel 10 wird aufgehoben, da die Steuernachfolge in den Artikeln 22–25 BAZG-VG geregelt ist.

Art. 11

Auf die Mithaftung des Liquidators wie auch der Organe einer juristischen Person wird in Zukunft verzichtet, weshalb der Artikel aufgehoben wird.

Art. 16

Artikel 16 wird aufgehoben, da die Erhebung von Gebühren im 13. Titel des BAZG-VG geregelt ist.

Art. 18 und 18a

Mit der Totalrevision von Artikel 18 MinöStG und der Schaffung des neuen Artikels 18a MinöStG werden die Bestimmungen über die Rückerstattung der Mineralölsteuer transparenter und lesefreundlicher dargestellt. Am materiellen Umfang der geltenden Rückerstattungstatbestände ändert sich nichts. Jedoch ergibt sich bei den Bestimmungen des neuen Absatzes 4 eine Kompetenzverschiebung. Die dort genannten Rückerstattungstatbestände liegen nach geltendem Recht in der Zuständigkeit des EFD, neu soll die Zuständigkeit dem Bundesrat übertragen werden.

Für die bisher in Artikel 18 MinöStG enthaltenen Bestimmungen über die Höhe der Rückerstattung, das Rückerstattungsverfahren und die Zinsen wird der eigene Artikel 18a MinöStG geschaffen. Materiell ändert sich dadurch nichts, insbesondere verbleibt die Kompetenz zur Festlegung der Höhe der Rückerstattung beim EFD.

Art. 19 Abs. 1

Artikel 19 Absatz 1 wird aufgehoben, da die Steueranmeldung im 2. Titel des BAZG-VG geregelt ist.

Art. 20

Die Periodizität der Anmeldungen richtet sich neu nach Artikel 8 Absatz 5 BAZG-VG. Artikel 20 wird daher aufgehoben.

Art. 21–26

Artikel 21–26 MinöStG werden aufgehoben, da sich Veranlagung, Fälligkeit, Sicherstellung, Nachforderung, Rückzahlung, Verjährung, Erlass der Steuer und die Vorschriften für Steuerlager nach dem 4. Titel des BAZG-VG richten.

Art. 27–32

Im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeerlasse richten sich die grundlegenden Bestimmungen zum Steuerlager nach Artikel 44 BAZG-VG. Die Artikel 27 bis 32 werden daher aufgehoben.

Die Spezialbestimmungen, welche nicht durch das BAZG-VG und seine Ausführungsverordnung(en) abgedeckt werden, werden in Zukunft in der MinöStV geregelt sein.

Art. 33

Im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeerlasse richten sich die grundlegenden Bestimmungen zur Statistik nach Artikel 67 Absatz 2 Buchstabe k BAZG-VG in Verbindung mit Artikel 22 DSG und dem BStatG. Ein separater Artikel im vorliegenden Erlass erübrigt sich deshalb; Artikel 33 MinöStG wird somit aufgehoben.

Art. 34, 35 und 37

Artikel 34, 35 und 37 werden aufgehoben, da sich der Rechtsschutz nach dem 3. Kapitel des 6. Titels des BAZG-VG richtet.

Art. 38b und 41 (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

9. Abschnitt

Im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeerlasse werden die Strafbestimmungen entsprechend angepasst. Der Bussenbetrag bei fahrlässiger Hinterziehung oder Gefährdung beträgt neu das Dreifache der betroffenen Steuer. Die besonderen Gefährdungstatbestände bleiben erhalten. Wie bei den meisten anderen Erlassen, sollen auch im MinöStG sämtliche Steuerwiderhandlungen entsprechend der Regel von Artikel 11 Absatz 2 VStrR bzw. praxisgemäss nach sieben Jahren¹³⁹ verjähren. Eine unterschiedliche Regelung der Verjährung lediglich aufgrund der betroffenen Abgaben wäre nicht gerechtfertigt und würde zu einer Verkomplizierung des Verwaltungsstrafrechts führen. Des Weiteren gelten die Ausführungen zu den Strafbestimmungen des ZoG sinngemäss.

Art. 48a

Aus Gründen der Rechtssicherheit werden Verfahren, die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes hängig sind, formell und materiell nach bisherigem Recht abgeschlossen.

35. Bundesgesetz vom 23. Dezember 2011 über die Reduktion der CO₂-Emissionen¹⁴⁰

Art. 42

Der Bussenrahmen bei der vorsätzlichen Hinterziehung beträgt neu das Fünffache der betroffenen Abgabe; bei Fahrlässigkeit beläuft sich die Busse bis auf das Dreifache. Neu werden zudem die erschwerenden Umstände bei der Hinterziehung definiert.

Art. 43 (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Für Variante 2 wird Buchstabe d in einen neuen Absatz 1^{bis} verschoben und nur der Vorsatz bestraft. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

¹³⁹ Vgl. BGE 134 IV 328 (Art. 11 Abs. 2 VStrR i. V. m. Art. 333 Abs. 6 Bst. d StGB)
¹⁴⁰ SR **641.71**

36. **Schwerverkehrsabgabegesetz vom 19. Dezember 1997¹⁴¹** (SVAG)

Art. 2a und 2b

Analog zum Zollgesetz wird in Artikel 2a SVAG festgehalten, dass das BAZG-VG anwendbar ist, sofern das SVAG keine eigenen, ausdrücklich abweichenden oder ergänzenden Bestimmungen enthält. Die Bestimmungen des BAZG-VG, welche die Themen der Warenanmeldung und der Erhebung der Abgaben behandeln, sind sinngemäss auf das SVAG anwendbar. Dies weil vorliegend keine steuerpflichtigen Waren, sondern die Benützung öffentlicher Strassen veranlagt wird. Weiter präzisiert Artikel 2b SVAG, dass das BAZG für den Vollzug des SVAG zuständig ist. Ein entsprechender Zuständigkeitsartikel hat bisher gefehlt.

Art. 11 Abs. 1 und 3

Absatz 1 wird ersatzlos aufgehoben. Die Mitwirkungspflicht der abgabepflichtigen Person zur Eruiierung der abgabepflichtigen Fahrleistung wird von Artikel 55 Absatz 1 BAZG-VG abgedeckt. Danach haben die Verfahrensbeteiligten an der Ermittlung des abgaberelevanten Sachverhalts so mitzuwirken, dass das BAZG die Veranlagung vollständig und richtig vornehmen kann.

Absatz 3 bezieht sich auf die Veranlagung nach Ermessen, sofern keine ausreichenden Daten vorhanden sind. Artikel 2a Absatz 2 SVAG verweist auf eine sinngemässe Anwendung der Bestimmungen des BAZG-VG. Artikel 18 Absatz 2 des BAZG-VG sieht eine Veranlagung nach pflichtgemässigem Ermessen vor, wenn Waren nicht oder unvollständig angemeldet wurden. Eine sinngemässe Anwendung dieser Bestimmung bedeutet, dass bei ungenügender oder zweifelhafter Datengrundlage zur Festlegung der abgabepflichtigen Fahrt das BAZG die Veranlagung selbst nach pflichtgemässigem Ermessen vornimmt. Absatz 3 kann deshalb aufgehoben werden.

Art. 13

Artikel 13 SVAG wird aufgehoben. Die Vorschrift, wonach die Erhebung der Abgabe mindestens einmal jährlich zu erfolgen hat, wird in Zukunft auf Verordnungsstufe geregelt. Basis dafür bildet Artikel 8 Absatz 5 BAZG-VG.

Art. 14

Vorauszahlungen, Sicherheitsleistungen sowie Sicherungsmassnahmen werden in den Artikeln 31 ff. BAZG-VG geregelt. Ihre Regelung im SVAG ist entbehrlich. Die im bisherigen Absatz 1 erwähnte Kompetenz des Bundesrates zum Erlass vereinfachter Verfahren ist hingegen beizubehalten.

In Bezug auf die Sicherstellung Abgabeforderung sowie der Gleichstellung rechtskräftiger Verfügungen mit vollstreckbaren Urteilen im Sinne der Artikel 80 ff. SchKG sind gemäss dem neuen Artikel 2a Absatz 1 SVAG die Artikel 32 Absatz 2 und Artikel

¹⁴¹ SR **641.81**

42 Absatz 3 BAZG-VG anwendbar. Der Verweis in Artikel 14 Absatz 2 SVAG ist daher entbehrlich. Damit entfällt auch die Gliederung des Artikels in Absätze.

Art. 15

Die Verjährung der Abgabeforderung richtet sich neu vollumfänglich nach Artikel 30 BAZG-VG. Die Rückforderung einer Nichtschuld innerhalb der Verjährungsfrist entfällt. Eine Korrektur der Veranlagung muss in jedem Fall zwingend innerhalb der Einsprachefrist geltend gemacht werden. Artikel 15 wird daher aufgehoben.

Art. 16

Die nationale Amtshilfe wird in Artikel 108 BAZG-VG geregelt, weshalb der vorliegende Artikel aufgehoben werden kann.

Art. 17

Im Interesse einer Vereinheitlichung wird Artikel 17 SVAG, welcher den Erlass der Abgabe regelt, aufgehoben. Das Erlassverfahren wird in Artikel 41 BAZG-VG geregelt.

Art. 18

Die Kompetenz zur Verwendung der erfassten Daten zur Erstellung von Statistiken kann aufgehoben werden. Im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeerlasse richten sich die grundlegenden Bestimmungen zur Statistik nach Artikel 67 Absatz 2 Buchstabe k BAZG-VG in Verbindung mit Artikel 22 DSG und dem BStatG.

Art. 19b und 20–20b

Im Rahmen der Vereinheitlichung der Abgabeerlasse werden die Strafbestimmungen entsprechend angepasst. Daher werden die Hinterziehung und die Gefährdung neu in zwei separaten Artikeln (Art. 20 und 20a SVAG) geregelt. Des Weiteren gelten die Ausführungen zu den Strafbestimmungen des ZoG sinngemäss.

Die Hinterziehung der Abgabe gemäss Artikel 20 SVAG wurde präzisiert. Gemäss Absatz 1 Buchstabe a geht es um das Nichtanmelden, Verheimlichen, unrichtige Anmelden oder in irgendeiner anderen Weise ganz oder teilweise Hinterziehen. Abgeschafft wurde die Mindestbusse in der Höhe von 100 Franken, da Mindestbussen im Strafrecht untypisch sind. Bei fahrlässiger Begehung der Hinterziehung ist das Aussprechen einer Busse bis maximal dem Dreifachen der hinterzogenen Abgabe möglich. Nicht bestraft wird, wer nach Absatz 4 einen Anhänger an einem ordnungsgemäss funktionierenden Erfassungsgerät, welches den Anhänger automatisch erkennt, nicht anmeldet. Der Fahrzeugführer oder die Fahrzeugführerin müssen darauf vertrauen können, dass das Erfassungsgerät ordnungsgemäss funktioniert. Eine fahrlässige Nichtanmeldung ist konsequenterweise nicht strafrechtlich zu sanktionieren.

In Artikel 20a wurde die Gefährdung der Abgabe ebenfalls genauer umschrieben: Den Tatbestand der Gefährdung erfüllt, wer vorsätzlich die Abgabe oder die gesetzmässige

Veranlagung durch Nichtdeklaration, Falschdeklaration, Verheimlichen oder unrichtige Angaben, Nichtinbetriebnahme des Erfassungsgerätes oder in irgendeiner anderen Weise ganz oder teilweise gefährdet. Auch bei Artikel 20a SVAG wurde die Mindestbusse von 100 Franken ersatzlos gestrichen.

Art. 23 Abs. 2, 3 und 4

Der Rechtsschutz richtet sich nach dem 2. Kapitel des 6. Titels des BAZG-VG. Neu beträgt die Einsprachefrist einheitlich 60 Tage. Damit verdoppelt sich die Einsprachefrist. Die unterschiedlichen Fristen je nach verfügender Instanz innerhalb des BAZG werden aufgegeben.

Artikel 23 SVAG ist bis auf Absatz 1 aufzuheben: Da der Vollzug des SVAG teilweise an die Kantone delegiert wurde, müssen Verfügungen erstinstanzlicher kantonaler Behörden weiterhin beim BAZG anfechtbar sein. Allerdings wird die Rechtsmittelfrist ebenfalls auf einheitlich 60 Tage erhöht.

37. Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932¹⁴² (AlkG)

Art. 1 Abs. 2

Dieser Absatz regelt die Anwendbarkeit des BAZG-VG und ersetzt den allgemeinen Vorbehalt der Gesetzgebung auf das Zollwesen. Das BAZG-VG ist somit immer anwendbar, wenn das AlkG keine abweichenden oder ergänzenden Bestimmungen enthält. Artikel 4 Buchstabe c BAZG-VG schreibt im Gegenzug vor, dass das BAZG für die Erhebung der Alkoholsteuer gemäss AlkG zuständig ist.

Art. 7 Abs. 2 und 3

Die Kontrollmassnahmen werden im BAZG-VG umfassend geregelt (Art. 55 f. und 77 ff. BAZG-VG). In der Konzession können stets weitere Kontrollmassnahmen festgelegt werden. Absatz 2 wird deshalb entsprechend angepasst und Absatz 3 aufgehoben.

Art. 23

Die Erhebung der Abgaben ist im 4. Titel des BAZG-VG geregelt. Dies umfasst insbesondere die Entstehung der Abgabeschuld, die Fälligkeit und Vollstreckbarkeit, die Zinsen und die Verjährung. Artikel 23 wird daher aufgehoben.

Art. 31^{bis}

Gemäss Artikel 127 Absatz 1 BV ist der Kreis der Steuerpflichtigen in den Grundzügen im Gesetz selbst zu regeln.

¹⁴² SR 680

Art. 34

Der ganze Artikel 34 AlkG ist aufzuheben.

Artikel 44 BAZG-VG enthält allgemein gültige Bestimmungen für Bewilligungsvoraussetzungen und den Betrieb von Zoll- und Steuerlagern. Sie gehen insoweit den spezialgesetzlichen Vorschriften gemäss Artikel 34 Absatz 2 und 3 AlkG vor. Zudem verweist Artikel 1 Absatz 2 AlkG neu auf das BAZG-VG; der bisherige Verweis auf das ZG in Artikel 34 Absatz 1 34 AlkG ist daher entbehrlich.

Art. 35

Es kann auf den Kommentar zu Artikel 7 (vorne) verwiesen werden. Artikel 35 kann aufgehoben werden.

Art. 36

Die spezialgesetzlichen Vorschriften für die Rückvergütung bei der Ausfuhr sind aufzuheben und auf Verordnungsstufe zu regeln. Auf Grund der entsprechenden Vorschrift in Artikel 36 Absatz 2 AlkG können die Absätze 3 bis 5 aufgehoben werden.

Abschnitt VIa (Art. 46–48)

Das gesetzliche Pfandrecht ist für alle Abgaben im 4. Titel 2. Kapitel 4. Abschnitt (Art. 36 ff.) BAZG-VG geregelt. Die Artikel 46 bis 48 können daher aufgehoben werden.

Siebenter Abschnitt (Art. 49–51)

Der Rechtsschutz wird nach dem 2. Kapitel des 6. Titels (Art. 57 ff.) BAZG-VG geregelt. Neu beträgt die Einsprachefrist einheitlich 60 Tage. Die Artikel 49 bis 51 können aufgehoben werden.

Art. 52

Dieser Artikel enthält eine Übersicht über die Straftatbestände. Festzuhalten ist, dass die Zuständigkeit für den Vollzug unverändert sowohl beim BAZG als auch bei den Kantonen liegt (Art. 57 Abs. 2 AlkG).

Art. 53 und 54

Die Qualifikationstatbestände sind neu umschrieben. Die Begriffe der Gewohnheits- und Gewerbmässigkeit wurden ersetzt durch den Begriff der erschwerenden Umstände gemäss Artikel 56c AlkG.

Der ehemalige Artikel 54 AlkG wird in zwei neue Artikel aufgeteilt, welche die Tatbestände der Steuerhinterziehung und Steuergefährdung separat regeln.

Art. 54 (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

Art. 56a

Die Busse kann hier, im Gegensatz zu anderen Erlassen, nicht an den Warenwert (Wert der gebrannten Wasser) geknüpft werden. In den meisten Fällen ist dieser dafür viel zu gering.

Art. 58 (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

Art. 59

Wie bei den meisten anderen Erlassen, sollen auch im AlkG sämtliche Steuerwiderhandlungen entsprechend der Regel von Artikel 11 Absatz 2 VStrR bzw. praxisgemäss nach sieben Jahren¹⁴³ verjähren. Eine unterschiedliche Regelung der Verjährung lediglich aufgrund der betroffenen Abgaben wäre nicht gerechtfertigt und würde zu einer Verkomplizierung des Verwaltungsstrafrechts führen. Bereits im geltenden Recht richtet sich die Verjährung von Widerhandlungen gegen die Hoheitsrechte des Bundes (bisherige Art. 52 und 53) nach Art. 11 Abs. 2 VStrR.

Art. 62–63

Beide Artikel basierten noch auf der Steuererhebung durch die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) als selbständige juristische Person, die aber per 1. Januar 2018 in die EZV integriert wurde. Im 4. Titel, 3. Kapitel (Art. 39 ff.) BAZG-VG wird die Nachforderung von Abgaben einheitlich geregelt. Artikel 62 und 63 AlkG können daher aufgehoben werden.

Neunter Abschnitt (Art. 65–69)

Die Artikel 65 bis 69 sind aufzuheben.

Die Vollstreckung wird neu in Artikel 42 ff. BAZG-VG geregelt (4. Titel, 4. Kapitel). Die Sicherstellungsverfügung wird in Artikel 35 BAZG-VG umschrieben. Systematisch anders werden die Nachforderung und der Erlass von Abgaben erfasst (Art. 39 ff. BAZG-VG). Hinzuweisen ist auf Artikel 41 BAZG-VG, der den Erlass von Abgaben restriktiver als der bisherige Artikel 69 AlkG umschreibt. So dürfte der blosser Nachweis, dass eine mit der Abgabe belastete Ware untergegangen ist, für einen Erlass nicht mehr genügen.

Art. 70

Diese Regelung basierte auch auf der besonderen Situation, dass die Alkoholsteuer durch die EAV als selbständige Organisation erhoben worden ist. Diese Regelung ist nicht mehr aktuell und daher aufzuheben.

¹⁴³ Vgl. BGE 134 IV 328 (Art. 11 Abs. 2 VStrR i. V. m. Art. 333 Abs. 6 Bst. d StGB)

Art. 71

Die EAV hat keine Funktion mehr beim Vollzug des Alkoholgesetzes. Artikel 71 ist daher aufzuheben.

Art. 73

Die Amtshilfe (national und international) ist in Artikel 108 ff. BAZG-VG geregelt (11. Titel). Artikel 73 ist daher aufzuheben.

Art. 76g

Aus Gründen der Rechtssicherheit werden Verfahren, die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes hängig sind, formell und materiell nach bisherigem Recht abgeschlossen.

38. Kernenergiegesetz vom 21. März 2003¹⁴⁴

Art. 72 Abs. 5 erster und dritter Satz

Bezeichnungsänderung von «Untersuchungsorgane der Zollverwaltung» und «Zollorgane» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)» bzw. auf «BAZG».

Art. 100 Abs. 3

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG».

39. Bundesgesetz betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen vom 24. Juni 1902¹⁴⁵ (ElG)

Art. 25b

Diese Bestimmung lehnt sich an Artikel 96 BAZG-VG an. Mit dem florierenden Online-Handel werden Kleinsendungen mit geringem Wert eingeführt, die den Vorschriften des Elektrizitätsgesetzes nicht entsprechen. Diese dürfen nicht auf den schweizerischen Markt gelangen und sind deshalb in einem vereinfachten Verfahren zu vernichten.

Art. 25c

Artikel 99 BAZG-VG räumt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG neu die Möglichkeit ein, unter Verwendung einer fiktiven Identität Scheingeschäfte zu tätigen. Mit solchen Scheingeschäften sollen Umgehungen der Schweizer Gesetzgebung aufgedeckt und damit ein Beitrag zum Schutz der Bevölkerung vor nicht konformen Waren geleistet werden. In Bereichen, in denen die Warenkontrolle an der

¹⁴⁴ SR 732.1

¹⁴⁵ SR 734.0

Grenze und im Landesinnern von unterschiedlichen Behörden wahrgenommen werden, wäre nicht verständlich, wenn diese Kompetenz ausschliesslich den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG verliehen würde. Im Bereich der elektrischen Erzeugnisse ist im Landesinnern primär das Eidgenössische Starkstrominspektorat (ESTI), teilweise (im Anwendungsbereich der Verordnung vom 25. November 2015¹⁴⁶ über die elektromagnetische Verträglichkeit [VEMV]) das BAKOM die Kontrollstelle, welche für die Marktüberwachung zuständig ist (vgl. Art. 21 Ziff. 2 EleG und Art. 24 VEMV). Diese Behörden arbeiten eng mit den BAZG zusammen und unterstützen sich gegenseitig.

Die Kompetenzen des ESTI ergeben sich aus Artikel 21 Ziffer 2 i. V. m. Artikel 3 EleG sowie aus Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a, e und f der Verordnung vom 7. Dezember 1992¹⁴⁷ über das Eidgenössische Starkstrominspektorat. Was Artikel 21 Ziffer 2 EleG betrifft, ist hervorzuheben, dass bei Erlass des EleG im Jahre 1902 die dort erwähnten «Maschinen» damals die einzigen Erzeugnisse waren, die es gab. Der historische Gesetzgeber hat deshalb auch keine Erzeugnisse erwähnt; das Sicherheitszeichen des ESTI für Niederspannungserzeugnisse entstand erst später, als Niederspannungserzeugnisse überhaupt in die Haushalte kamen. In einer zeitgemässen Auslegung von Artikel 21 Ziffer 2 EleG kommt man zum Schluss, dass die «Maschinen» auch elektrische Niederspannungserzeugnisse umfassen. Heute ergibt es aber keinen Sinn mehr, diesen veralteten Terminus zu verwenden, auch weil unter «Maschine» gemeinhin das verstanden wird, was unter die Maschinenrichtlinie fällt – welche für den elektrischen Teil (teilweise) auf die LVD (Niederspannungsrichtlinie 2014/35 der EU¹⁴⁸) verweist.

Was unter den Begriff der elektrischen Erzeugnisse fällt, ergibt sich, mangels Definition im EleG aus übergeordnetem Recht, namentlich aus der LVD- und der ATEX-Richtlinie (Richtlinien 2014/35/EU¹⁴⁹ und Richtlinie 2014/34/EU¹⁵⁰), wobei sie dort als «elektrische Betriebsmittel» bzw. «Geräte» bezeichnet werden. Von der Bestimmung erfasst werden somit Erzeugnisse, die unter die Verordnung vom 25. November 2015¹⁵¹ über elektrische Niederspannungserzeugnisse (NEV) oder die Verordnung vom 25. November 2015¹⁵² über Geräte und Schutzsysteme zur Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen (VGSEB) fallen.

Die neue Bestimmung ermöglicht es den Kontrollstellen bzw. deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die elektrischen Erzeugnisse, die in der Schweiz abgegeben werden oder werden sollen, auf deren Konformität mit den Vorschriften zur Sicherheit und

¹⁴⁶ SR 734.5

¹⁴⁷ SR 734.24

¹⁴⁸ vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0035>

¹⁴⁹ Richtlinie 2014/35/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung elektrischer Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen auf dem Markt, ABl. L 96 vom 29.3.2014, S. 357

¹⁵⁰ Richtlinie 2014/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Geräte und Schutzsysteme zur bestimmungsgemäßen Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen, ABl. L 96 vom 29.3.2014, S. 309

¹⁵¹ SR 734.26

¹⁵² SR 734.6

zur Vermeidung von Störungen hin zu überprüfen. Wie in den meisten Bereichen erfolgt auch der Handel mit elektrischen Erzeugnissen zu grossen Teilen über das Internet. Das bringt es mit sich, dass die Konsumentin (und die Kontrollstelle) die Erzeugnisse nicht physisch sieht, bevor sie diese kauft. Sie sind der Aufsicht der Kontrollstelle solange entzogen, bis sie entweder aufgrund eines Vorfalls von einer Konsumentin oder einem Mitbewerber gemeldet bzw. von der Kontrollstelle selbst erworben und geprüft werden. Für den Erwerb und die Prüfung eines Erzeugnisses muss sich die Kontrollstelle gegenüber der Anbieterin als Behörde ausweisen. Gibt sich also eine Kontrollstelle von vornherein zu erkennen, ist es für einen Online-Händler ein Leichtes, das Erzeugnis nicht zu versenden und anzugeben, es sei «zufälligerweise» gerade am selben Tag aus dem Angebot genommen worden. Auch kommt es vor, dass ein «passendes» Erzeugnis geliefert wird, wenn bekannt ist, dass die Aufsichtsbehörde die Bestellung tätigt (sogenanntes «golden sample»). Die gesetzlich vorgesehenen Stichprobenkontrollen erreichen ihren Zweck damit nicht. Es ist aber Aufgabe des BAZG als auch der Kontrollstellen wie ESTI und BAKOM, dafür zu sorgen, dass die Sicherheit und die Vermeidung von Störungen bei Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten auch bei dieser Handelsform gewährleistet ist. Eine Gefährdung kann aber nur festgestellt werden, wenn die tatsächlich vertriebenen Erzeugnisse überprüft werden können. Dazu ist oft rasches Handeln notwendig. Es wäre nicht nachvollziehbar, dass auf einen Vorfall oder ein zufälliges Aufgreifen bei einer Stichprobe durch das BAZG gewartet werden muss, um Erzeugnisse vom Markt nehmen zu können. Die Scheinidentität soll deshalb zum Zweck des Erwerbs eines noch zu prüfenden Erzeugnisses vorgegeben werden können. Die Täuschung würde also nur die Identität des Käufers als Behörde betreffen. Ausserhalb eines Strafverfahrens und mit Blick auf die mögliche Gesundheitsgefährdung ist ein solches Vorgehen verhältnismässig: Der Eingriff in das Prinzip von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr ist gering. Steht demgegenüber die mögliche, konkrete Gefährdung der Sicherheit von Konsumentinnen und Konsumenten, so überwiegen letztere Interessen.

Im Heilmittelbereich hat das Parlament einer analogen Bestimmung bereits zugestimmt (Art. 66 Abs. 3 HMG). Diese ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft. Auch Artikel 14 der neuen EU-Verordnung über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten (Verordnung (EU) 2019/1020¹⁵³) sieht vor, dass die Vollzugsorgane der Mitgliedstaaten über die Kompetenz zum Tätigen von Scheinkäufen verfügen.

Absatz 1: Das Bestellen von Erzeugnissen unter Verwendung einer Scheinidentität durch staatliche Kontrollorgane ist unter dem Blickwinkel des in den Artikeln 5 und 9 BV verankerten Grundsatzes von Treu und Glauben heikel. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und entsprechend Artikel 66 Absatz 3 HMG soll das Bestellen unter Verwendung einer fiktiven Identität deshalb nur dann zulässig sein, wenn die bisherigen Abklärungen erfolglos geblieben sind oder der Vollzug des Elektrizitätsgesetzes sonst aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde (Abs. 1).

¹⁵³ Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/42/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 765/2008 und (EU) Nr. 305/2011, ABl. L 169 vom 25.6.2019, S. 1

Absatz 2: In Analogie zu Artikel 293 StPO soll das Mass der zulässigen Einwirkung der Kontrollstellen eingeschränkt werden. Namentlich darf der Tatentschluss nicht noch zusätzlich gefördert werden (Abs. 2).

Absatz 3 stellt sicher, dass die betroffene Person über das Scheingeschäft informiert wird, sobald die Vollzugsorgane im Besitz der Ware sind. Diese Information ermöglicht es der betroffenen Person, sich gegen eine durch die Vollzugsorgane allenfalls angeordnete Massnahme zu wehren. Dies gebietet der in Artikel 29 Absatz 2 BV verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör, welcher unter anderem auch gewährleistet, dass die betroffene Person Beweismassnahmen beantragen oder ihr Recht auf Akteneinsicht wahrnehmen kann.

40. Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958¹⁵⁴ (SVG)

Art. 25 Abs. 2 Bst. f

Bezeichnungsänderung von «des Zolls» auf «des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 27 Abs. 2 erster Satz

Sprachliche Anpassung aufgrund der Bezeichnungsänderung von «Zoll» auf «BAZG».

Art. 89e Bst. b

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG».

Art. 99 Abs. 1 Bst. d

Bezeichnungsänderung «Zoll» auf «BAZG».

Art. 100 Ziff. 4 erster Satz

Sprachliche Anpassung aufgrund der Bezeichnungsänderung auf «BAZG».

41. Nationalstrassenabgabegesetz vom 19. März 2010¹⁵⁵ (NSAG)

Das NSAG wird im Hinblick auf die geänderte Bezeichnung der EZV und des ZG angepasst. Die Beschwerdemöglichkeit beim BAZG gegen Verfügungen der ersten kantonalen Instanz bleibt unverändert bestehen. Die Strafbestimmungen im NSAG werden nicht harmonisiert mit denjenigen in Erlassen betreffend andere nichtzollrechtliche Abgaben oder im BAZG-VG. Widerhandlungen werden im Ordnungsbussenverfahren geahndet.

¹⁵⁴ SR 741.01

¹⁵⁵ SR 741.71

Das NSAG befindet sich derzeit in einer Teilrevision. Diese sieht ein duales System mit einer freiwilligen E-Vignette neben der klassischen Klebevignette vor. Die Teilrevision wird voraussichtlich vor dem BAZG-VG in Kraft treten. Sobald der Inhalt des neuen NSAG feststeht, wird der vorliegende Anhang zum NSAG durch eine entsprechende Änderungsversion ersetzt werden.

Im ganzen Erlass werden «Oberzolldirektion» und «Zollverwaltung» ersetzt durch «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)» bzw. «BAZG».

Art. 2a und 2b

Analog zum Zollgesetz wird in Artikel 2a NSAG festgehalten, dass das BAZG-VG anwendbar ist, sofern das NSAG keine eigenen, ausdrücklich abweichenden oder ergänzenden Bestimmungen enthält. Weiter stellt der Artikel 2b NSAG neu klar, dass das BAZG für den Vollzug des NSAG zuständig ist.

Art. 9 Abs. 1

Der Ausdruck «Eidgenössische Zollverwaltung» wird ersetzt durch den Ausdruck «BAZG».

Art. 11

Artikel 11 NSAG betrifft die Kontrollen zur Überprüfung der Abgabenerrichtung. Die Kompetenz des BAZG zur Durchführung von Kontrollen an der Zollgrenze sowie im Grenzraum ist neu in Artikel 80 BAZG-VG festgehalten. Artikel 11 kann deshalb angepasst werden; die Kompetenz der Kantone zur Kontrolle im Landesinnern bleibt bestehen.

Art. 12

Die Regelung über die Sicherheitsleistung und über das Steuerpfandrecht ist im 2. Kapitel des 4. Titels des BAZG-VG vorgesehen, weshalb der Artikel aufgehoben wird.

Art. 13

Der Rechtsschutz richtet sich nach dem 2. Kapitel des 6. Titels des BAZG-VG, weshalb Absatz 2 gestrichen werden kann. Beizubehalten ist Absatz 1, da es sich dabei um den Rechtsschutz in Zusammenhang mit erstinstanzlichen kantonalen Verfügungen handelt. Beschwerden gegen erstinstanzliche kantonale Verfügungen sind weiterhin beim BAZG zu erheben. Die Rechtsmittelfrist wird allerdings bei den Beschwerden allgemein von 30 auf 60 Tage erhöht.

Art. 17

Die Verjährung der Strafverfolgung für Übertretungen entspricht Artikel 109 StGB. Es handelt sich um einen Komfortverweis, der gestrichen werden kann.

42. Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009¹⁵⁶ (PBG)

Art. 25 Abs. 1 Bst. a

Sprachliche Anpassung aufgrund der Bezeichnungsänderung auf «BAZG».

Art. 62

Bezeichnungsänderung «Zollstellen» auf «BAZG».

43. Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975¹⁵⁷ über die Binnenschifffahrt (BSG)

Art. 53

Sprachliche Anpassung aufgrund der Bezeichnungsänderung auf «BAZG».

Art. 60 Abs. 1 zweiter Satz

Bezeichnungsänderung «Zollverwaltung» auf «BAZG».

44. Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948¹⁵⁸ (LFG)

Art. 9 Abs. 2

Bezeichnungsänderung «Oberzolldirektion» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 10

Bezeichnungsänderung «Oberzolldirektion» auf «BAZG».

Art. 21a Abs. 2 Bst. c

Bezeichnungsänderung «Grenzwachtkorps» auf «BAZG».

Art. 38 Abs. 2

Bezeichnungsänderung «Zollverwaltung» auf «BAZG».

Art. 105 Sachtitel und Abs. 1

Vorbehalt der Gesetzgebung über Zoll- und Grenzsicherheit.

¹⁵⁶ SR 745.1

¹⁵⁷ SR 747.201

¹⁵⁸ SR 748.0

45. Fernmeldegesetz vom 30 April 1997¹⁵⁹ (FMG)

Art. 33a

Artikel 99 BAZG-VG räumt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG neu die Möglichkeit ein, unter Verwendung einer fiktiven Identität Scheingeschäfte zu tätigen. Mit solchen Scheingeschäften sollen Umgehungen der Schweizer Gesetzgebung aufgedeckt werden können, beispielsweise ob eine in der Schweiz angebotene ausländische Ware in Umgehung von Verboten (z. B. störende Fernmeldeanlagen [Jammers]) geliefert wird. Eine Zusammenarbeit zwischen Zoll und BAKOM bei den Kontrollen von Fernmeldeanlagen an den Grenzen besteht seit mehreren Jahren. Da der Handel von Funkanlagen oder Produkten, die eine Funkanlage beinhalten (z. B. Internet der Dinge [IoT]), im Internet zunimmt und eindeutig nicht konforme Produkte zum Verkauf angeboten werden, muss das BAKOM die Möglichkeit haben, Scheinkäufe zu tätigen. Der Rückzug solcher Produkte vom Markt kommt sowohl den Konsumenten als auch den Marktteilnehmern in der Schweiz zugute.

Sollen die Ziele des FMG erreicht werden, ist es unabdingbar, dass erforderlichenfalls auch Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter des BAKOM Scheingeschäfte tätigen können. Die neue Bestimmung ermöglicht es dem BAKOM, die im Ausland angebotenen Funkanlagen, die für die Schweiz bestimmt sind, auf die Rechtmässigkeit des Verkehrs zu überprüfen (Art. 33a FMG). Es ist unverständlich, warum in der Schweiz zuerst eine Störung durch eine nicht konforme Funkanlage auftreten oder der Zoll bzw. künftig das BAZG diese bei Stichprobenkontrollen entdecken muss, bevor man sie vom Markt nehmen kann; denn dies hätte vorhergesehen werden können. Verschiedentlich lassen Verkaufsangebote von Funkanlagen, insbesondere im Internet, Zweifel daran aufkommen, dass sie sich rechtmässig im Verkehr befinden bzw. sie wecken den Verdacht, dass sie Gegenstand einer Widerhandlung gegen das FMG waren. Für die Überprüfung der Rechtmässigkeit vom Verkehr solcher Funkanlagen muss sich das BAKOM gegenüber der die Funkanlage anbietenden Person als Behörde ausweisen. Dadurch werden die Anbieterinnen und Anbieter gewarnt und können allfällige verwaltungs- und strafrechtliche Sanktionen verhindern. Im Interesse eines störungsfreien Funkverkehrs ist es jedoch zentral, Funkanlagen, die sich rechtswidrig auf dem Markt befinden – insbesondere solche, die auf der schwarzen Liste mit nicht konformen Funkanlagen aufgeführt sind – aus dem Markt zu ziehen, um allfälligen Handel damit zu verhindern und die dafür verantwortlichen Personen strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter des BAKOM sollen künftig bei Verkaufsangeboten von Funkanlagen deshalb Scheingeschäfte abschliessen können.

Das Bestellen von Produkten unter fiktiver Identität durch staatliche Kontrollorgane ist unter dem Blickwinkel des in den Artikeln 5 und 9 BV verankerten Grundsatzes von Treu und Glauben jedoch heikel.

Im Heilmittelbereich hat das Parlament einer analogen Bestimmung bereits zugestimmt (Art. 66 Abs. 3 HMG). Diese ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft. Auch der Artikel 14 der neuen EU-Verordnung über Marktüberwachung und die Konformität

von Produkten (Verordnung (EU) 2019/1020) sieht vor, dass die Vollzugsorgane der Mitgliedstaaten über die Kompetenz zum Tätigen von Scheinkäufen verfügen. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und entsprechend Artikel 66 Absatz 3 HMG soll das Bestellen unter einer fiktiven Identität deshalb nur dann zulässig sein, wenn die bisherigen Abklärungen erfolglos geblieben sind oder der Vollzug des FMG sonst ausichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde (Abs. 1).

In Analogie zu Artikel 293 StPO soll das Mass der zulässigen Einwirkung der Kontrollorgane eingeschränkt werden. Namentlich darf der Tatentschluss nicht noch zusätzlich gefördert werden (Abs. 2).

Absatz 3 stellt sicher, dass die betroffene Person über das Scheingeschäft informiert wird, sobald die Kontrollorgane im Besitz der Funkanlagen sind. Diese Information ermöglicht es der betroffenen Person, sich gegebenenfalls gegen das Scheingeschäft zu wehren. Dies gebietet der in Artikel 29 Absatz 2 BV verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör, welcher unter anderem auch gewährleistet, dass die betroffene Person Beweismassnahmen beantragen oder ihr Recht auf Akteneinsicht wahrnehmen kann.

Art. 34 Abs. 1^{ter}

Artikel 34 Absatz 1^{ter} wird dahingehend angepasst, dass das BAZG als Behörde genannt wird, welche zum Zwecke der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im grenzüberschreitenden Verkehr unter den vom Bundesrat festgelegten Voraussetzungen eine störende Fernmeldeanlage erstellen, in Betrieb nehmen oder betreiben kann. Zur Erklärung dienen die Erläuterungen unter Artikel 87 Absatz 1 BAZG-VG.

Art. 58 Abs. 6

Diese Bestimmung lehnt sich an Artikel 96 BAZG-VG an. Mit dem florierenden Online-Handel werden Kleinsendungen mit geringem Wert eingeführt, die den Vorschriften des Fernmeldegesetzes nicht entsprechen. Diese dürfen nicht auf den schweizerischen Markt gelangen und sind deshalb in einem vereinfachten Verfahren zu vernichten.

46. Transplantationsgesetz vom 8. Oktober 2004¹⁶⁰

Art. 25 Abs. 2

Absatz 1 regelt die Bewilligungspflicht für die genannten Gewebe, Zellen und Organe.

Absatz 2 präzisiert, dass die Einlagerung in ein Zolllager oder in ein Zollfreilager als Einfuhr gilt. Das deckt sich mit Artikel 7 Buchstabe a BAZG-VG, der die Einfuhr als Verbringen von Waren in das Zollgebiet definiert und damit auch das Verbringen in ein Zolllager erfasst. Der rein deklaratorische Absatz 2 kann daher aufgehoben werden.

¹⁶⁰ SR 810.21

Art. 63 Abs. 2 zweiter Satz

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 65 Abs. 4 erster Satz

Terminologische Anpassungen.

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG». Das BAZG behält im Rahmen von Zollkontrollen Sendungen mit Organen, Geweben, Zellen oder Transplantatprodukten zurück, wenn der Verdacht auf eine Zuwiderhandlung besteht. «Im Rahmen von Zollkontrollen» ersetzt «an der Grenze oder in Zolllagern». Fragliche Sendungen werden nach Artikel 107 Absatz 1 Buchstabe a BAZG-VG zurückbehalten.

47. Stammzellenforschungsgesetz vom 19. Dezember 2003¹⁶¹ (StFG)

Art. 15 Abs. 2

Wer embryonale Stammzellen ein- oder ausführt, braucht nach Absatz 1 eine Bewilligung des Bundesamtes für Gesundheit (BAG).

Absatz 2 präzisiert, dass die Einlagerung in ein Zolllager oder in ein Zollfreilager als Einfuhr gilt. Das deckt sich mit Artikel 7 Buchstabe a BAZG-VG, der die Einfuhr als Verbringen von Waren in das Zollgebiet definiert und damit auch das Verbringen in ein Zolllager erfasst. Der rein deklaratorische Absatz 2 kann daher aufgehoben werden.

Art. 21 Abs. 4 erster Satz

Terminologische Anpassung.

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG». Das BAZG behält im Rahmen von Zollkontrollen Sendungen mit Embryonen, embryonalen Stammzellen, Klonen, Chimären, Hybriden und Parthenoten zurück, wenn der Verdacht auf eine Zuwiderhandlung besteht. «Im Rahmen von Zollkontrollen» ersetzt «an der Grenze oder in Zolllagern». Fragliche Sendungen werden nach Artikel 107 Absatz 1 Buchstabe a BAZG-VG zurückbehalten.

¹⁶¹ SR 810.31

48. Betäubungsmittelgesetz vom 3. Oktober 1951¹⁶² (BetmG)

Art. 5 Abs. 2

Bezeichnungsänderung «Zollverwaltung» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 14a Abs. 1

Bezeichnungsänderung «Zoll- und Grenzwachtorgane» auf «BAZG».

Art. 27 Abs. 2

Bezeichnungsänderung bezüglich Gesetzen.

Art. 29 Abs. 2

Anpassung an die neue Terminologie.

Das Zolllager nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe g BAZG-VG umfasst Zollfreilager und offene Zolllager. Materiell ergibt sich keine Änderung.

Art. 29b Abs. 2 Bst. c Ziff. 1

Bezeichnungsänderung von «Oberzolldirektion» auf «BAZG».

Art. 29b Abs. 3

Bezeichnungsänderung von «Zoll- und Grenzwachtorgane» auf «BAZG».

49. Heilmittelgesetz vom 15. Dezember 2000¹⁶³ (HMG)

Art. 18 Abs. 4

Absatz 4 präzisiert, dass die Einlagerung in ein Zolllager oder in ein Zollfreilager als Einfuhr gilt. Das deckt sich mit Artikel 7 Buchstabe a BAZG-VG, der die Einfuhr als Verbringen von Waren in das Zollgebiet definiert und damit auch das Verbringen in ein Zolllager erfasst. Der rein deklaratorische Absatz 4 kann daher aufgehoben werden.

Art. 35 Abs. 1

Der zweite Satz in Absatz 1 präzisiert, dass die Einlagerung in ein Zolllager als Einfuhr gilt. Das deckt sich mit Artikel 7 Buchstabe a BAZG-VG, der die Einfuhr als Verbringen von Waren in das Zollgebiet definiert und damit auch das Verbringen in

¹⁶² SR 812.121

¹⁶³ SR 812.21

ein Zolllager erfasst. Der rein deklaratorische zweite Satz kann daher aufgehoben werden.

Art. 66 Abs. 4 und Abs. 5 erster Satz

Terminologische Anpassung.

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG». Das BAZG behält im Rahmen von Zollkontrollen Heilmittelsendungen zurück, wenn der Verdacht auf eine Zuwiderhandlung besteht. «Im Rahmen von Zollkontrollen» ersetzt «an der Grenze, in Zollfreilagern oder in Zolllagern». Fragliche Sendungen werden nach Artikel 107 Absatz 1 Buchstabe a BAZG-VG zurückbehalten.

Absatz 5 wird sprachlich der Bezeichnungsänderung angepasst.

Art. 90 Abs. 1 zweiter Satz

Bezeichnungsänderung betreffend das Zollgesetz (Zollabgabengesetz).

50. Chemikaliengesetz vom 15. Dezember 2000¹⁶⁴ (ChemG)

Art. 2 Abs. 4 Bst. c

Bezeichnungsänderung «Zollbehörden» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

51. Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983¹⁶⁵ (USG)

Art. 35c

In Absatz 1 Buchstabe a werden bei der Einfuhr die Abgabeschuldnerin bzw. der Abgabeschuldner nach Artikel 21 BAZG-VG als abgabepflichtige Personen bezeichnet. Im Rahmen der Harmonisierung der Abgabeerlasse wird der Begriff «Inland» durch «Zollgebiet» ersetzt. Zudem wird der Begriff «Erzeuger» als abgabepflichtige Person im Inland gestrichen. In der Praxis wird kein Unterschied zwischen Hersteller und Erzeuger gemacht und auch in der Verordnung vom 12. November 1997¹⁶⁶ über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOCV) wird der Begriff nirgends verwendet.

In Absatz 1 Buchstabe b wird im Rahmen der Harmonisierung der Abgabeerlasse der Begriff «Steuerpflichtige» durch «Abgabeschuldnerinnen und Abgabeschuldner» ersetzt.

Aus dem Absatz 3 wird die Bestimmung, dass für die Ein- und Ausfuhr die Zollgesetzgebung anwendbar ist, gestrichen, da sie an dieser Stelle unnötig ist. Bei der VOC-

¹⁶⁴ SR 813.1

¹⁶⁵ SR 814.01

¹⁶⁶ SR 814.018

Abgabe wird das gesamte Verfahren auf Verordnungsstufe geregelt (VOCV). Der Verweis auf die Zollgesetzgebung findet sich in Artikel 3 der geltenden VOCV.

Art. 54

Der bestehende Artikel 54 USG verweist für das Beschwerdeverfahren auf die allgemeine Bundesrechtspflege. Damit der Rechtsweg für Verfügungen im Bereich der Lenkungsabgaben nach Kapitel 6 USG an die übrigen vom BAZG vollzogenen Abgaben angeglichen werden kann, wird ein neuer Absatz 1 geschaffen, der für den Rechtsschutz bezüglich der Lenkungsabgaben auf das BAZG-VG verweist. Für die übrigen im USG geregelten Bereiche gilt weiterhin die allgemeine Bundesrechtspflege; Absatz 2 wird entsprechend angepasst.

Art. 61a–62

Die Strafbestimmungen der verschiedenen Abgabeerlasse und dem zukünftigen ZoG werden harmonisiert. Neben den nachfolgenden Erläuterungen gelten die Ausführungen zu den Strafbestimmungen des ZoG sinngemäss.

Infolge der einheitlichen Regelung in den Abgabeerlassen werden die Strafbestimmungen im Bereich der Lenkungsabgaben inhaltlich und sprachlich angepasst. Zugunsten der Übersichtlichkeit wird für die bisher in Artikel 61a Absatz 2 USG enthaltenen Strafbestimmungen für Widerhandlungen gegen die Vorschriften über die biogenen Treib- und Brennstoffe ein eigener Artikel 61e geschaffen. Sowohl bei den Widerhandlungen gegen die Lenkungsabgaben als auch gegen die Vorschriften über die biogenen Treib- und Brennstoffe wird das Strafmass neu unterschieden nach Vorsatz und Fahrlässigkeit. Zudem werden bei den Widerhandlungen gegen die Lenkungsabgaben im Rahmen der Harmonisierung der Abgabeerlasse eigene Strafbestimmungen über die Gefährdung von Lenkungsabgaben (Art. 61b USG), die Hehlerei bei Lenkungsabgaben (Art. 61c USG) und die Pfandunterschlagung bei Lenkungsabgaben (Art. 61d USG) eingefügt. Für Widerhandlungen gegen die Vorschriften über die biogenen Treib- und Brennstoffe (Art. 61e USG) wird die Höchstbusse bei Fahrlässigkeit neu auf 150 000 Franken festgelegt.

Artikel 62 Absatz 2 legt die Zuständigkeit des BAZG für die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen gegen die Lenkungsabgaben und Widerhandlungen gegen die Vorschriften über die biogenen Treib- und Brennstoffe fest. Die Verfolgungsverjährung der Artikel 61a–61d USG richtet sich nach Artikel 11 Absatz 2 VStrR¹⁶⁷.

Art. 61b (Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 133 VE BAZG-VG verwiesen.

¹⁶⁷ Vgl. BGE 134 IV 328 (Art. 11 Abs. 2 VStrR i. V. m. Art. 333 Abs. 6 Bst. d StGB)

52. **Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 20. Juni 2014¹⁶⁸ (LMG)**

Art. 30a Abschluss von Scheingeschäften

Artikel 99 BAZG-VG räumt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG neu die Möglichkeit ein, unter Verwendung einer fiktiven Identität Scheingeschäfte zu tätigen. Mit solchen Scheingeschäften sollen Umgehungen der Schweizer Gesetzgebung aufgedeckt und damit ein Beitrag an den Schutz der Bevölkerung vor nicht konformen Waren geleistet werden. In Bereichen, in denen die Warenkontrolle an der Grenze und im Landesinnern von unterschiedlichen Behörden wahrgenommen werden, wäre nicht verständlich, wenn diese Kompetenz ausschliesslich den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG verliehen würde. Im Lebensmittelbereich (Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände) beispielsweise sind der Zoll bzw. künftig das BAZG und das BLV zuständig. Sie unterstützen sich gegenseitig. Die Kontrolle der Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände im Landesinnern obliegt den kantonalen Lebensmittelkontrollorganen.

Der Handel mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen erfolgt heute zunehmend mittels Fernkommunikationstechniken. Es ist Aufgabe sowohl der Zollbehörden wie namentlich auch der kantonalen Lebensmittelvollzugsorgane, dafür zu sorgen, dass der Gesundheits- und der Täuschungsschutz der Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten auch bei dieser Handelsform gewährleistet werden kann. Namentlich die Lebensmittelvollzugsorgane im Inland müssen dafür sorgen, dass beispielsweise über Online-Shops nicht Lebensmittel oder Gebrauchsgegenstände mit gesundheitsgefährdenden Zusammensetzungen oder unzulässigen Heilversprechen vertrieben werden. Bestellt ein Lebensmittelvollzugsorgan zu Kontrollzwecken eine Ware namens eines kantonalen Laboratoriums, werden die Anbieterinnen und Anbieter gewarnt und können konforme Ware liefern bzw. von einer Lieferung absehen. Erhalten auch die kantonalen Lebensmittelvollzugsorgane die Möglichkeit, Scheinkäufe zu tätigen, können sie effizient gegen gesundheitsgefährdende oder täuschende Ware vorgehen. Es geht bei den kantonalen Lebensmittelvollzugsorganen somit nicht darum, im Rahmen der Strafverfolgung aktiv zu werden, sondern in erster Linie darum, sicherzustellen, dass der Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten gewährleistet ist.

Im Heilmittelbereich hat das Parlament einer analogen Bestimmung bereits zugestimmt (Art. 66 Abs. 3 HMG). Diese ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft. Auch die

neue EU-Kontrollverordnung (Art. 36 Abs. 1 der Verordnung [EU] 2017/625¹⁶⁹) sieht vor, dass die Vollzugsorgane der Mitgliedstaaten über die Kompetenz zum Tätigen von Scheinkäufen verfügen. Im Abkommen vom 21. Juni 1999¹⁷⁰ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen sind die Schweiz und die EU übereingekommen, ihr Recht aneinander anzugleichen und sich bei Feststellung der Gleichwertigkeit Handelserleichterungen (z. B. Abbau der Veterinärkontrolle an der Grenze) zu gewähren. Solche Erleichterungen bestehen heute, die Vorschriften der beiden Vertragsparteien müssen aber stets wieder aneinander angeglichen werden. Mit der vorliegend vorgeschlagenen Ergänzung des Lebensmittelgesetzes kann diese Gleichwertigkeit wiederhergestellt werden.

Absatz 1: Das Bestellen von Produkten unter Verwendung einer fiktiven Identität durch staatliche Kontrollorgane ist unter dem Blickwinkel des in den Artikeln 5 und 9 BV verankerten Grundsatzes von Treu und Glauben heikel. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und entsprechend Artikel 66 Absatz 3 HMG soll das Bestellen unter Verwendung einer fiktiven Identität deshalb nur dann zulässig sein, wenn die bisherigen Abklärungen erfolglos geblieben sind oder der Vollzug des Lebensmittelgesetzes sonst aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde (Abs. 1).

Absatz 2: In Analogie zu Artikel 293 StPO soll das Mass der zulässigen Einwirkung der Kontrollbehörden eingeschränkt werden. Namentlich darf der Tatentschluss nicht noch zusätzlich gefördert werden (Abs. 2).

Absatz 3: Absatz 3 stellt sicher, dass die betroffene Person über das Scheingeschäft informiert wird, sobald die Vollzugsorgane im Besitz der Ware sind. Diese Information ermöglicht es der betroffenen Person, sich gegen eine durch die Vollzugsorgane allenfalls angeordnete Massnahme zu wehren. Dies gebietet der in Artikel 29 Absatz 2 BV verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör, welcher unter anderem auch gewährleistet, dass die betroffene Person Beweismassnahmen beantragen oder ihr Recht auf Akteneinsicht wahrnehmen kann.

Absatz 4: Die amtliche Probenahme ist heute in der Verordnung über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung geregelt. Bei den bisherigen Kontrollen fand die Probenahme in der Regel in Anwesenheit der Wareninhaberin oder des Wareninhabers statt. Beim Erwerb von Produkten über Mittel der Fernkommunikationstechnik ist dies

¹⁶⁹ Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 1069/2009, (EG) Nr. 1107/2009, (EU) Nr. 1151/2012, (EU) Nr. 652/2014, (EU) 2016/429 und (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 1/2005 und (EG) Nr. 1099/2009 des Rates sowie der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG und 2008/120/EG des Rates und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 854/2004 und (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG und 97/78/EG des Rates und des Beschlusses 92/438/EWG des Rates (Verordnung über amtliche Kontrollen), ABl. L 95 vom 7.4.2017, S. 1

¹⁷⁰ SR **0.916.026.81**

nicht der Fall. Dem Bundesrat muss deshalb die Kompetenz eingeräumt werden, Bestimmungen erlassen zu können, die den speziellen Rahmenbedingungen bei der Fernkommunikation Rechnung tragen.

53. Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit vom 17. Juni 2005¹⁷¹ (BGSA)

Art. 11 Abs. 1

Bezeichnungsänderung «Grenzwachtkorps» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

54. Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966¹⁷² (TSG)

Art. 11 Abs. 2

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

55. Bundesgesetz vom 21. Juni 1991¹⁷³ über die Fischerei (BGF)

Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz und Abs. 3

Bezeichnungsänderung betreffend das Zollgesetz (Zollabgabengesetz) und die Behörde (von «EZV» zu «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)»).

Art. 21 Abs. 3

Bezeichnungsänderung «eidgenössische Grenzwächter» auf «BAZG» und terminologische Anpassung «Zolldienst».

56. Edelmetallkontrollgesetz vom 20. Juni 1933¹⁷⁴ (EMKG)

Art. 12 Abs. 1^{bis}

Die Eintragungsdauer einer Verantwortlichkeitsmarke beträgt heute 20 Jahre. Eine so lange Eintragungsdauer ist nicht mehr zeitgemäss und soll auf 10 Jahre, wie dies im Bereich des Markenschutzes gilt, verkürzt werden. Während einer zwanzigjährigen

¹⁷¹ SR 822.41

¹⁷² SR 916.40

¹⁷³ SR 932.0

¹⁷⁴ SR 941.31

Eintragungsdauer einer Marke ergeben sich bei den Markeninhabern auch viele Veränderungen, die meist dem Zentralamt für Edelmetallkontrolle nicht zur Kenntnis gebracht werden. Das können Adressänderungen bis hin zur Geschäftsaufgabe sein. In rund 50–60 % der vor Ablauf der Eintragungsdauer angeschriebenen Markeninhaber sind die Stammdaten nicht mehr aktuell. Nur rund 40 % der Markeninhaber wünscht die Verlängerung ihrer Verantwortlichkeitsmarke.

Art. 20 Abs. 3–5 und Art. 22 Abs. 2 und 3 sowie Art. 22a

Die Bestimmungen über die Kontrollen bei der Einfuhr und Durchfuhr von Waren, die dem EMKG unterstellt sind, sowie über die Auslagerungen von diesen Waren aus dem Zolllager finden sich neu im BAZG-VG und sind deshalb im EMKG aufzuheben (Art. 20 Abs. 3–5 und Art. 22 Abs. 2 und 3 EMKG).

Neu eingefügt in das EMKG wird dafür Artikel 22a. Für die Kontrolle beim Verbringen von Waren und Produkten, die dem EMKG unterstellt sind, gelten die Bestimmungen des BAZG-VG. Die Kontrollen können voraussetzungslos erfolgen.

Für Kontrollen in den Zollausschlussgebieten kommt die Marktüberwachung (bestehender Art. 15 Abs. 2 der Edelmetallkontrollverordnung vom 8. Mai 1934¹⁷⁵ [EMKV]) zur Anwendung.

Art. 22b Anzeige verdächtiger Waren

Der bisherige Artikel 22a EMKG ist neu Artikel 22b EMKG. Diese Bestimmung wird enger formuliert und beschränkt sich auf die in diesem Gesetz vorgesehenen Marken und Zeichen. Die allgemeinen Bestimmungen zum Schutz des geistigen Eigentumes, die bereits im Markenschutzgesetz vom 28. August 1992¹⁷⁶ (MSchG) legiferiert sind, werden im EMKG aufgehoben.

Art. 34a Inverkehrbringen und Einfuhr von Schmelzprodukten

Mit dieser neuen Bestimmung im EMKG soll eine Rechtsgrundlage zur Einschränkung des Handels mit nicht bezeichneten und ungeprüften Schmelzprodukten (Rohgold) geschaffen werden. Nur Handelsprüfern gemäss Artikel 42^{bis} EMKG, d. h. Scheideanstalten, die die Sorgfaltspflichten des EMKG und des Geldwäschereigesetzes vom 10. Oktober 1997¹⁷⁷ (GwG) erfüllen müssen und unter staatlicher Aufsicht stehen, wird der Import derartiger Schmelzprodukte erlaubt sein. Damit soll ausgeschlossen werden, dass weitere Akteure, die nicht unter staatlicher Aufsicht stehen, Rohgold legal einführen können. Der Handel von durch anerkannte ausländische Schmelzer-Prüfer geprüften und bezeichneten Schmelzprodukten wie auch der Bankedelmetalle bleibt nach wie vor möglich.

Bankedelmetalle, insbesondere Goldbarren, werden als Finanzinstrumente weltweit gehandelt. Die grossen Handelsplätze für Edelmetalle, wie beispielsweise London,

¹⁷⁵ SR **941.311**

¹⁷⁶ SR **232.11**

¹⁷⁷ SR **955.0**

schreiben für handelbare Edelmetalle Mindestfeingehalt, Form, Gewicht und Bezeichnung vor. Zugelassene bzw. akkreditierte Produzenten von Bankedelmetallen unterliegen ähnlichen Sorgfaltspflichten wie Schweizer Handelsprüfer. Für den Schweizer Finanzplatz ist es wichtig, die durch die Finanzplätze harmonisierten Standards übernehmen zu können, damit Bankedelmetalle ohne zusätzliche schweizerische Einschränkungen gehandelt werden können.

Art. 38 Abs. 3

Redaktionelle Anpassung.

Art. 38a Gewerbliche Leistungen

Dem EMKG fehlt eine rechtliche Grundlage für gewerbliche Leistungen gemäss Artikel 41 und 41a FHG. Absatz 1 legt die Voraussetzungen fest, wann das Zentralamt solche Leistungen erbringen darf. Diese müssen mindestens kostendeckend entschädigt werden (Abs. 2).

Art. 39 Amtliche beeidigte Edelmetallprüfer / a. Diplom

Absatz 1: Die amtliche Prüfung von Edelmetall- und Mehrmetallwaren erfolgt heute zu einem grossen Teil aus vorgängig geprüftem (zertifiziertem) Ausgangsmaterial gemäss Artikel 97 EMKV, wodurch bei der Prüfung der Fertigwaren weniger chemische Analysen notwendig sind. Als Folge wurden die Prüflabore der Edelmetallkontrollämter der EZV zentralisiert. Damit sank die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die über Laborkompetenzen verfügen müssen, und es ist nicht mehr nötig, für die mit der amtlichen Prüfung verantwortlichen Personen die Erlangung eines Edelmetallprüferdiploms vorauszusetzen. Für die mit der Analyse von Schmelzprodukten betrauten Handelsprüfer und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Edelmetalllabore sowie des kantonalen Labors in La Chaux-de-Fonds bleibt die Voraussetzung eines Prüferdiploms bestehen. Am Eid bzw. dem Gelübde für Edelmetallprüferinnen oder -prüfer wird festgehalten. Dies entspricht auch dem Wunsch der Branche.

Absatz 2: Heute ist das EFD für das Ausbildungsreglement der beeidigten Edelmetallprüfer zuständig. Diese Lösung ist weder zeitgemäss noch stufengerecht, weshalb eine Delegation auf Stufe Bundesamt angestrebt wird. Nach Massgabe von Artikel 48 Absatz 2 RVOG muss die Delegationsnorm im EMKG festgelegt werden.

Art. 43 Abs. 1

Handelsprüfer können keine Verfügungen erlassen. Deshalb werden sie in Absatz 1 gelöscht.

Vorbemerkungen zu den Art. 44–56

Die Strafbestimmungen wurden seit der Entstehung des EMKG nur punktuell angepasst. Sie entsprechen denn auch nicht mehr dem heutigen Stand der Rechtsetzung.

Mit der Botschaft vom 25. April 2018¹⁷⁸ zur Harmonisierung der Strafrahen und zur Anpassung des Nebenstrafrechts hat der Bundesrat die Strafbestimmungen an das Sanktionensystem des Strafgesetzbuches und teilweise auch redaktionell angepasst. Der vorliegende Entwurf basiert auf den Formulierungen der erwähnten Botschaft.

Art. 44

Absatz 1: Für die bisher verwendeten Begriffe «feilbieten» und «verkaufen» wird neu «in Verkehr bringen» verwendet. Der Begriff ist umfassend zu verstehen. Hingegen deckt er nicht die Einfuhr ab. Diese wird denn auch separat als Tathandlung aufgeführt.

Absatz 2: Nach bisheriger Fassung unterscheidet sich die Strafdrohung des qualifizierten Tatbestandes der Gewerbsmässigkeit kaum vom Grundtatbestand nach Absatz 1. Die Strafdrohung soll deshalb auf fünf Jahre oder Geldstrafe nicht unter 90 Tagessätzen erhöht werden und bildet mithin ein Verbrechen.

Absatz 3: Bei Fahrlässigkeit ist wie bisher Busse bis 50 000 Franken angedroht und es liegt eine Übertretung vor. Die bisherige Präzisierung zum entschuldbaren Irrtum wird gestrichen, da die Fahrlässigkeit nach den Vorschriften des StGB zu beurteilen ist.

Art. 45 Abs. 1 und 2

Vgl. zu Absatz 1 die Vorbemerkungen mit dem Verweis auf die Botschaft zur Harmonisierung der Strafrahen und zur Anpassung des Nebenstrafrechts.

Eine fahrlässige Tatbestandsvariante für Fälschung und Verfälschung von Stempeln ist nicht mehr vorgesehen. Absatz 2 kann daher aufgehoben werden.

Art. 46 Abs. 2

Eine fahrlässige Tatbestandsvariante für Fälschung und Verfälschung von Stempeln ist nicht mehr vorgesehen. Absatz 2 kann daher aufgehoben werden.

Art. 47 Abs. 1

Die bisher in Absatz 1 Buchstabe a enthaltenenen Tatbestände in Zusammenhang mit Schmelzprodukten werden neu in Artikel 49a EMKG geregelt. Ansonsten verbleibt der Inhalt der Bestimmung unverändert.

Art. 48

Es wird festgehalten, dass sowohl vorsätzliches als auch fahrlässiges Handeln strafbar ist. Die Strafdrohung wird auf Busse bis 50 000 Franken erhöht.

¹⁷⁸ BBl 2018 2827, hier 3009

Art. 49

Es wird festgehalten, dass sowohl vorsätzliches als auch fahrlässiges Handeln strafbar ist. Zudem wird die Tatbestandsvariante für Widerhandlungen beim Erwerb von Schmelzgut, die aufgrund einer Gesetzesrevision von 2008 obsolet geworden ist, aufgehoben.

Art. 49a

Mit dieser neuen Strafbestimmung wird eine Lücke in den bisherigen Strafbestimmungen geschlossen. Sie bezieht sich auf den ebenfalls neuen Artikel 34a EMKG (Inverkehrbringen und Einfuhr von Schmelzprodukten). Das Inverkehrbringen oder Entgegennehmen von Schmelzprodukten zur gewerbsmässigen Bearbeitung ohne die gesetzlich vorgesehenen Bezeichnungen gemäss Artikel 31 und 33 EMKG (Schmelzerzeichen, Prüferzeichen, Angabe Feingehalt) konnte bisher nur als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden, was der damit geschaffenen Gefährdung eines vertrauenswürdigen Verkehrs mit Edelmetallen nicht genügend Nachachtung verschaffen konnte. Neu liegt ein Vergehen vor mit einer Strafdrohung bis drei Jahre Freiheitsstrafe oder Geldstrafe.

Unter Strafe gestellt wird auch die Einfuhr von nicht bezeichneten Schmelzprodukten. Hier geht es insbesondere darum, Edelmetalle von illegaler oder verpönter Herkunft vom Schweizer Markt fern zu halten. Davon ausgenommen sind Handelsprüfer, die über eine besondere Bewilligung nach Artikel 42^{bis} EMKG verfügen. Diese Bewilligungspflicht wurde mit dem Finanzinstitutsgesetz 15. Juni 2018¹⁷⁹ (FINIG) eingeführt und ist Teil der Massnahmen der Schweiz zur Bekämpfung der Geldwäscherei. Als Bewilligungsinhaber unterstehen sie den entsprechenden Sorgfaltspflichten und spezialgesetzlichen Strafbestimmungen.

Art. 50 und 51

Der Straftatbestand der unerlaubten Wiedergabe von Waren (Art. 50 EMKG) ist nicht mehr zeitgemäss und daher aufzuheben. Die Bestimmung von Widerhandlungen im Geschäftsbetrieb juristischer Personen und Gesellschaften (Art. 51 EMKG) ist im VStrR geregelt und deshalb als obsolet aufzuheben.

Art. 52 Sachüberschrift und Abs. 2

Die bisher im Rahmen dieser spezialgesetzlichen Einziehung vorgesehene Vorschrift, wonach die eingezogenen Waren immer zu zerstören sind, wird aufgehoben; die restlichen Bestimmungen bleiben.

Art. 53 und 54

Diese beiden prozessrechtlichen Bestimmungen entsprechen nicht mehr dem aktuellen Stand der Rechtsetzung und sind daher aufzuheben.

¹⁷⁹ SR 954.1

Art. 55

Die bisherige Bestimmung zu den Ordnungswidrigkeiten kommt einer «Blankettstrafnorm» gleich und vermag dem Legalitätsprinzip nicht mehr zu genügen. Neu wird der Bundesrat zum Erlass von Strafbestimmungen ermächtigt, wonach eine Strafbestimmung für jene Ausführungsvorschriften gelten soll, deren Übertretung ausdrücklich unter Strafe gestellt wird. Der Bussenrahmen wird von bisher 2000 Franken auf 5000 Franken erhöht.

Art. 56

Absatz 1: Für die Widerhandlungen gegen das EMKG ist neu das VStrR und das BAZG-VG anwendbar mit dem BAZG als verfolgende und urteilende Behörde. Dieser Wechsel rechtfertigt sich, weil für die Erhebung des den Widerhandlungen zugrundeliegenden Sachverhaltes Spezialwissen über die Edelmetallkontrolle erforderlich ist, über die nur die Verwaltung verfügt. Zudem kann dadurch eine einheitliche Rechtsprechung gewährleistet werden.

Absatz 2: Der Wechsel des anwendbaren Prozessrechts und der Zuständigkeit hat redaktionelle Anpassungen der Anzeigepflicht zur Folge.

57. Güterkontrollgesetz vom 13. Dezember¹⁸⁰ (GKG)

Art. 10 Abs. 2 erster Satz

Bezeichnungsänderung «Untersuchungsorgane der Zollverwaltung» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

Art. 11 zweiter Satz

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG».

Art. 18 Abs. 2

Bezeichnungsänderung «Zollorgane» auf «BAZG».

58. Embargogesetz vom 22. März 2002¹⁸¹ (EmbG)

Art. 4 Abs. 2

Bezeichnungsänderung «Untersuchungsorgane der Zollverwaltung» auf «Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)».

¹⁸⁰ SR 946.202

¹⁸¹ SR 946.231

Art. 11 Abs. 2

Anwendbar ist das Zollabgabengesetz (ZoG).

4.3 Totalrevision des Zollgesetzes

1. Titel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand und Anwendbarkeit des BAZG-Vollzugsaufgabengesetzes

Entsprechend der Konzeption des vorliegenden Gesetzesprojektes regelt das Zollabgabengesetz (ZoG) nur noch die Zollpflicht und die Bemessung der Zollabgaben. Darunter fallen neben den Grundsätzen zur allgemeinen Zollpflicht insbesondere Bestimmungen über die Zollbefreiungen, die Zollbemessungsgrundlagen, die Zollschuld und Zollabgaben sowie die Strafbestimmungen.

Für die Erhebung der Zollabgaben, das Verfahrensrecht, die Warenkontrollen usw. gilt gemäss dem Verweis in Absatz 2 hingegen das BAZG-Vollzugsaufgabengesetz (BAZG-VG). In den Artikeln 6 und 7 BAZG-VG finden sich denn auch die für das ZoG massgebenden Begriffsdefinitionen.

Art. 2 Zuständige Behörde

Zuständig zum Vollzug des ZoG ist das BAZG.

2. Titel: Erhebung der Zollabgaben

1. Abschnitt: Zollpflicht

Art. 3 Grundsätze

Der Grundsatz der allgemeinen Zollpflicht für über die Grenze verbrachte Waren ist der Kern des Zollwesens. Er ist heute in Artikel 7 ZG und in Artikel 1 ZTG verankert und wird auch in das ZoG übernommen.

Aus der allgemeinen Zollpflicht ergibt sich zwangsläufig eine allgemeine Anmeldepflicht. Über die Grenze verbrachte Waren sind daher dem BAZG zur Veranlagung anzumelden, unabhängig davon, ob die Ware mit einer Zollabgabe belastet ist.

Ausnahmen von der allgemeinen Zollpflicht bedürfen einer ausdrücklichen gesetzlichen oder völkerrechtlichen Grundlage (REMO ARPAGAU, Zollrecht, S. 228 Rz. 411, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, 2. Aufl., 2007).

Art. 4 Zollfreie Waren

Die Zollbefreiung von Waren bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Entweder ergibt sich die Zollbefreiung direkt aus dem Gesetz oder sie wird an den Bundesrat delegiert (vgl. Art. 5 ZoG).

In Artikel 4 Absatz 1 ZoG sind Zollbefreiungen aufgeführt, die von Gesetzes wegen zu berücksichtigen sind und bereits heute in Artikel 8 Absatz 1, Artikel 10 und Artikel 11 ZG zollfrei sind: Waren, die im ZTG oder in völkerrechtlichen Verträgen zollfrei erklärt sind; Waren in kleinen Mengen, von unbedeutendem Wert oder mit geringfügigem Zollbetrag; inländische und ausländische Rückwaren.

Bei Rückwaren handelt es sich um Waren, die grundsätzlich definitiv ausgeführt oder in den freien Verkehr eingeführt wurden, die aber aus bestimmten Gründen wieder zurück eingeführt bzw. zurück ins Ausland ausgeführt werden. Die bisherigen Voraussetzungen, damit eine zollfreie Rückware vorliegt, bleiben gegenüber den Regelungen im geltenden ZG unverändert.

Bereits geleistete Zollabgaben werden im vom Bundesrat zu regelnden Verfahren zurückerstattet.

Art. 5 Zollbefreiungen

Die bisher in Artikel 8 Absatz 2 ZG an den Bundesrat delegierte Kompetenz, bestimmte Waren zollfrei zu erklären, wird grundsätzlich übernommen.

In der Liste nicht mehr aufgeführt sind Instrumente und Apparate zur Untersuchung von Patientinnen und Patienten in Spitälern und Pflegeinstitutionen (Art. 8 Abs. 2 Bst. h ZG). Die Zollbefreiung für diese Waren erscheint angesichts des wirtschaftlichen Wettbewerbs in der Medizinalbranche nicht mehr gerechtfertigt. So sind diese Produkte heute auch nicht von der Mehrwertsteuer befreit.

Art. 6 Waren des Reiseverkehrs

Die Bestimmung über die ganze oder teilweise Zollbefreiung der Waren des Reiseverkehrs entspricht inhaltlich Artikel 16 ZG. Das wesentliche Kriterium ist, dass die Waren nicht für den Handel, sondern für den Privatgebrauch bestimmt sind.

Bei der Regelungskompetenz des Bundesrates ist neu präzisiert, dass er Mengen- und Wertbegrenzungen festlegen kann. Die Festlegung von Pauschalansätzen für mehrere Arten von Waren mit verschiedenen Tarifansätzen und für mehrere Abgabarten bleibt gleich.

Art. 7 Landwirtschaftliche Erzeugnisse

Bereits eingeführte und veranlagte landwirtschaftliche Erzeugnisse, deren Zollansätze nach Zeitperioden unterschiedlich hoch sind, müssen beim Wechsel von der freien Periode (nicht kontingentiert) zur Bewirtschaftungsperiode (kontingentiert) neu angemeldet werden. Diese Anmeldepflicht ist neu in Artikel 8 Absatz 4 BAZG-VG geregelt. Die Zolldifferenz ist nachzuentrichten. Die beiden Bestimmungen entsprechen Artikel 15 ZG.

Art. 8 Waren des Grenzzonenverkehrs

Nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe i ZoG kann der Bundesrat den Grenzzonenverkehr ganz oder teilweise zollfrei erklären. Artikel 8 ZoG definiert, welche Vorgänge zum

Grenzzonenverkehr gehören und welches Gebiet als Grenzzone gilt. Inhaltlich entspricht diese Bestimmung Artikel 43 ZG.

Der Entwurf sieht als Grenzzone weiterhin eine Parallelzone mit einem Gebietsstreifen von zehn Kilometern auf beiden Seiten der Zollgrenze vor, obwohl mit Deutschland, Frankreich und Italien gestützt auf völkerrechtliche Grundlagen eine Radialzone von zehn Kilometern gilt. Das Parlament hat bei den Beratungen zum Zollgesetz vom 18. März 2005 die Parallelzone entgegen dem Vorschlag des Bundesrates eingeführt.

2. Abschnitt: Zollbemessungsgrundlagen

Art. 9 Zollbemessung

Abs. 1

Absatz 1 stellt für die Zollbemessung auf den Zeitpunkt der Aktivierung der Warenanmeldung ab, wenn diese elektronisch übermittelt wurde, oder die Annahme der Warenanmeldung durch das BAZG in den anderen Fällen. Dies ergibt sich aus Artikel 9 Absatz 2 BAZG-VG. Die massgeblichen Zeitpunkte für die Zollbemessung und die Entstehung der Zollschild (vgl. Art. 19 BAZG-VG) fallen folglich zusammen, was zu einer weiteren rechtlichen Vereinfachung bei der Abgabenerhebung führt.

Abs. 2 und 3

Die Absätze 2 und 3 ermöglichen es dem BAZG, auch mangelhaft angemeldete Waren zu veranlagern. So können die Waren mit dem höchsten Zollansatz belegt werden, der nach ihrer Art anwendbar ist. Inhaltlich entsprechen diese Regelungen Artikel 19 Absatz 2 und 3 ZG.

Art. 10 Zolltarif- und Ursprungsankünfte

Abs. 1

Die verbindliche Zolltarif- bzw. Ursprungsankunft ist ein Instrument, um im Voraus eine zuverlässige Aussage zur Tarifeinreihung und zur Ursprungsankunft einer bestimmten Ware zu erhalten. Die Wirtschaftsbeteiligten erhalten dadurch die Sicherheit, dass sie Ein- und Ausfuhrgeäfte auf einer richtigen Basis kalkulieren und die Anmeldung korrekt vornehmen.

Abs. 2

Das BAZG erspart sich durch die Zolltarif- bzw. Ursprungsankunft eine wiederholte Einreihung von Waren in die Zollnomenklatur. Aus diesem Grund sind Ankünfte grundsätzlich öffentlich. Vorbehalten bleiben entgegenstehende Bestimmungen, namentlich Artikel 66 Absatz 3 (*Varianten 2 und 3*) BAZG-VG bezüglich Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen oder in anderen Erlassen.

3. Abschnitt: Zollschuld und Zollabgaben

Art. 11 Zollschuld

Die Definition des Begriffs der Zollschuld entspricht inhaltlich Artikel 68 ZG, nämlich die Verpflichtung, die Zollabgaben zu bezahlen.

Zollabgaben bestehen heute in der Schweiz noch ausschliesslich aus Einfuhrzöllen. Die Möglichkeit von Ausfuhrzöllen ist aber offen zu halten.

Art. 12 Zollschuldnerin oder Zollschuldner

Der Kreis der Zollschuldnerinnen oder Zollschuldner wird in Artikel 21 BAZG-VG festgelegt. Um der Verfassungsmässigkeit gemäss Artikel 127 BV zu genügen, wird dieser Verweis ausdrücklich in Artikel 12 ZoG aufgeführt.

3. Kapitel: Strafbestimmungen

Im Rahmen der Totalrevision des Zollgesetzes wurden auch die Strafbestimmungen überprüft. Gegenstand der Prüfung bildete unter anderem die Frage, ob – analog Artikel 96 MWSTG – ein fixer Strafrahmen für Zollwiderhandlungen eingeführt werden soll. Es wurde entschieden, das aktuelle System des dynamischen Strafrahmens beizubehalten.

Die Gründe dafür liegen in der Natur von Zollwiderhandlungen. Gerade im Bereich der Zollhinterziehung (Art. 15 ZoG) bildet die Höhe der hinterzogenen Abgaben das massgebende Kriterium zur Bestimmung der Schwere des Delikts.

Beispielsweise ist es möglich, dass in einem Einzelfall lediglich wenige Franken Zollabgaben hinterzogen wurden, während sich die hinterzogenen Abgaben in einem anderen Fall im fünf-, sechs- oder sogar siebenstelligen Bereich bewegen. Solche Unterschiede sind direkt im Strafrahmen zu berücksichtigen und nicht erst im Rahmen der Strafzumessung. Denn es erscheint nicht als sachgerecht, einer Privatperson, welche wenige Kilogramm Fleischwaren nicht angemeldet hat, eine Strafandrohung von 800 000 Franken oder mehr entgegenzuhalten und sie damit auf die gleiche Stufe mit einem Täter zu stellen, welcher Fleisch im Tonnenbereich geschmuggelt hat.

Aber auch im Hinblick auf die Strafzumessung erscheint ein fixer Strafrahmen nicht als opportun. Denn die Angemessenheit einer Busse für die Hinterziehung von Zollabgaben in der Höhe von 50 Franken ist bei einem Strafrahmen von 800 000 Franken kaum noch überprüfbar. Beträgt der Strafrahmen in einem solchen Fall hingegen das Fünffache der hinterzogenen Abgaben (bzw. im konkreten Fall 250 Franken), kann eine höhere Instanz in einem Rechtsmittelverfahren durchaus eine Überprüfung vornehmen.

Der zum Teil dagegen vorgebrachten Kritik, dass im Rahmen dieses Systems die hinterzogenen Abgaben im Verwaltungsverfahren festgelegt werden müssen, ist entgegenzuhalten, dass im Verwaltungsverfahren *nur technische Vorfragen* verbindlich für das Strafverfahren festgelegt werden. So bestimmt das Verwaltungsgericht beispiels-

weise die Tarifnummer einer geschmuggelten Ware oder ob ein spezielles Zollverfahren zu Recht angewendet worden ist. Sämtliche objektiven und subjektiven Beweiselemente werden hingegen im Strafverfahren eigenständig festgelegt und unterliegen dem Grundsatz *in dubio pro reo*.

Dies gilt selbstredend auch für die Möglichkeit, die hinterzogenen Abgaben im Rahmen des Verwaltungsverfahrens zu schätzen (Art. 15 Abs. 5 sowie 16 Abs. 4 ZoG). Eine solche Schätzung kommt lediglich dann in Frage, wenn die Grundlagen der Abgabeberechnung unklar sind. Auch in diesem Zusammenhang müssen sämtliche objektiven und subjektiven Beweiselemente nach wie vor im Rahmen des Strafverfahrens und unter Geltung des Grundsatzes *in dubio pro reo* nachgewiesen werden.

Art. 13 Strafverfolgung

In dieser Bestimmung werden die Zuständigkeit des BAZG zur Verfolgung von Zollwiderhandlungen und Ordnungswidrigkeiten festgelegt. Was die anwendbaren Bestimmungen anbelangt, wird nach der *lex specialis*-Regel die Kaskade der anwendbaren Gesetze umschrieben. Demgemäss richtet sich die Strafverfolgung in erster Linie nach den entsprechenden Regeln im BAZG-VG. Sofern dort eine entsprechende Regelung fehlt, sind die Regeln des VStrR anwendbar, welches seinerseits auf den Allgemeinen Teil des StGB verweist (Art. 2 VStrR).

Art. 14 Zollwiderhandlungen

In dieser Bestimmung werden die Zollwiderhandlungen umschrieben. Keine Zollwiderhandlung stellen weiterhin die Ordnungswidrigkeiten (Art. 22 ZoG) dar, was sich auf deren Strafbarkeit auswirkt (keine Bestrafung bei Versuch, vgl. dazu Art. 20 ZoG).

Art. 15 Zolllinterziehung

Abs. 1 und 4

Absatz 1 der Bestimmung entspricht im Wesentlichen Artikel 118 Absatz 1 ZG mit dem Unterschied, dass neu zwischen Vorsatz und Fahrlässigkeit unterschieden wird. Während der Strafraum für Vorsatztaten gleich bleibt, wurde derjenige der fahrlässigen Tatbegehung auf das Dreifache der hinterzogenen Abgaben reduziert (Abs. 4). Da bisher die fahrlässige Tatbegehung ohnehin zu einer tieferen Strafe geführt hat, ergibt sich dadurch keine Änderung der Strafpraxis.

Die Buchstaben a und b von Artikel 15 Absatz 1 ZoG sind wie im aktuellen Recht weiterhin beispielhaft formuliert. Dies liegt daran, dass es sich bei der Zolllinterziehung um ein Erfolgsdelikt handelt. Massgebend ist somit die kausale Hinterziehung von Zollabgaben. Daneben wird allerdings zusätzlich ein rechtswidriges Verhalten bzw. ein Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift verlangt, was sich in den Buchstaben a und b widerspiegelt. Ein solcher Verstoß ist denn nicht auf die Verletzung von Anmeldevorschriften durch die anmeldepflichtige Person beschränkt; so ist beispielsweise auch der Diebstahl von Waren aus einem Zoll- oder Steuerlager als Zolllinterziehung strafbar.

Abs. 2

Die Strafandrohung bei Vorliegen erschwerender Umstände wird neu in Absatz 2 geregelt, da der momentan geltende Absatz 2 von Artikel 118 ZG aufgehoben wird (vgl. dazu die Erläuterungen zu Art. 132 BAZG-VG).

Abs. 3

Grund für die Schaffung der Qualifikation in Absatz 3 ist die Überprüfung der Strafrahmen im Rahmen des Postulats Dettling vom 17. März 2017 (17.3225 «Den Fleischschmuggel wirkungsvoll eindämmen»). Da im Bereich der schweren Zollhinterziehungen (bspw. bei Fleischschmuggel im Tonnenbereich) nicht nur der Staat, sondern auch die Wirtschaft in massiver Hinsicht geschädigt wird, erscheint es notwendig, für diese Delikte den Strafrahmen zu erhöhen. Auch im Hinblick auf die general- und spezialpräventive Wirkung erscheint eine Erhöhung als sachgerecht.

Absatz 3 ist so formuliert, dass im Falle einer Zollhinterziehung (Art. 15 Abs. 1 Bst. a oder b ZoG) sowohl erschwerende Umstände nach Artikel 21 ZoG als auch ein besonders erheblicher Umfang an hinterzogenen Abgaben vorliegen müssen, damit die Strafandrohung erhöht wird.

Was den besonders erheblichen Umfang anbelangt, wird der Rechtsprechung überlassen, ab welcher Höhe dieser als erfüllt anzusehen ist. Es handelt sich um den gleichen Begriff wie in Artikel 14 Absatz 4 VStrR. In der Regel kann davon ausgegangen werden, dass im Falle eines Fleischschmuggels im Tonnenbereich ein besonders erheblicher Umfang gegeben ist.

Art. 16 Zollgefährdung (Bei Entscheid für Variante 1 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Die Strafbarkeit der Zollgefährdung ist notwendig, da es sich bei der Zollgefährdung – entgegen der zum Teil vorhandenen Meinung – nicht etwa um einen reinen Hinterziehungsversuch handelt.

Damit der Staat seine Aufgaben im Bereich der Wareneinfuhr überhaupt wahrnehmen kann, wird von den anmeldepflichtigen Personen verlangt, dass sie das gesetzlich vorgeschriebene Anmeldeverfahren befolgen. Das Gesetz umschreibt dazu diejenigen Handlungspflichten, welche eine anmeldepflichtige Person einzuhalten hat. Werden diese nicht eingehalten und bleibt dies unentdeckt, werden die betroffenen Zollabgaben hinterzogen. Wird eine Verletzung dieser Handlungspflichten entdeckt, bevor Abgaben hinterzogen sind, spricht man von einer Gefährdung. Mit anderen Worten bestimmt der Zeitpunkt der Aufdeckung, ob es sich bei einer Verletzung der gesetzlichen Handlungspflichten um eine Gefährdung oder eine Hinterziehung handelt. Würde man nun in diesem Bereich lediglich die versuchte Hinterziehung bestrafen und auf die Bestrafung der Fahrlässigkeit verzichten, wäre der Zeitpunkt der Kontrolle in vielen Fällen massgebend für eine Bestrafung an sich, was zu stossenden Ergebnissen führen würde.

Ähnlich ist es bereits heute im Bereich bei der Einfuhrsteuer: Da die Gefährdung der Einfuhrsteuer lediglich als eine Verletzung von Verfahrenspflichten mit Busse bis maximal 10 000 Franken bestraft werden kann (Art. 98 Bst. f MWSTG), führt eine

frühere Entdeckung einer fahrlässigen Nicht- oder Falschanmeldung dazu, dass die strafrechtliche Sanktion lediglich bis zu 10 000 Franken beträgt (anstatt maximal 800 000 Franken gemäss Art. 96 Abs. 4 Bst. a MWSTG). Gerade Fälle, in welchen sehr hohe Abgabebeträge betroffen sind, können deshalb nicht mehr wirksam bestraft werden.

Da dies sowohl in general- als auch spezialpräventiver Hinsicht als äusserst problematisch erscheint, soll im Bereich der Zollabgaben die Strafbarkeit der Abgabengefährdung und damit auch des fahrlässigen Verstosses gegen die gesetzlichen Handlungspflichten beibehalten werden.

Auch bei der Zollgefährdung soll neu zwischen Vorsatz und Fahrlässigkeit unterschieden werden. Wie bei der Zollhinterziehung wird der Strafrahmen der fahrlässigen Tatbegehung im Vergleich zur vorsätzlichen Tatbegehung reduziert. Ansonsten wird die Bestimmung nicht geändert. Bewusst verzichtet wurde auf die Einführung eines neuen Qualifikationstatbestandes analog zu Absatz 3 von Artikel 15 ZoG.

Art. 16 Zollgefährdung
(Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Art. 133 VE BAZG-VG verwiesen.

Art. 17 Bannbruch

Beim Bannbruch wird ebenfalls eine Unterscheidung zwischen vorsätzlicher und fahrlässiger Tatbegehung eingeführt. Zusätzlich wurden die Strafrahmen gesenkt, da Bannbrüche in der Praxis weniger schwerwiegend sind als Zollhinterziehungen.

Art. 18 Zollhehlerei

Die Bestimmung über die Zollhehlerei wurde lediglich in sprachlicher Hinsicht leicht an Artikel 160 StGB angepasst. Das Kriterium des Inverkehrbringens wurde beibehalten, da dies gerade im Hinblick auf das illegale Verbringen von Waren in den freien Verkehr von Relevanz ist.

Art. 19 Zollpfandunterschlagung

Bei der Zollpfandunterschlagung stellte sich bisher die Problematik, dass sich der Wert des unterschlagenen Zollpfandes kaum bestimmen liess. Denn die aktuell bestehende Regelung verlangt, unter der Maxime *in dubio pro reo* denjenigen Marktpreis zu bestimmen bzw. durch einen Experten bestimmen zu lassen, den das Zollpfand im Zeitpunkt der Unterschlagung hatte. Ohne das Zollpfand ist eine solche Festsetzung des Marktpreises – und insbesondere eine diesbezügliche Expertise – allerdings kaum je möglich, womit eine strafrechtliche Sanktionierung einer Zollpfandunterschlagung in den meisten Fällen verunmöglicht wurde.

Dem soll neu dadurch Abhilfe geschaffen werden, dass der Zeitpunkt der Wertbestimmung auf die Beschlagnahmung des Zollpfandes vorverlegt wird. So können voneinander abweichende Ansichten über den Wert des beschlagnahmten Gegenstandes früh erkannt und ein verbindlicher Wert festgelegt werden, solange der Zugriff auf

das Zoltpfand gewährleistet ist. Aufgrund der freien Beweiswürdigung wurde auf die Nennung des Sachverständigen in diesem Zusammenhang vollständig verzichtet.

Art. 20 Versuch

Die Bestimmung über den Versuch wurde unverändert aus dem aktuellen Recht (Art. 123 ZG) übernommen. Die Regelung ist aufgrund von Artikel 22 Absatz 1 und 105 Absatz 2 StGB für Übertretungen notwendig. Weiterhin nicht strafbar ist der Versuch einer Ordnungswidrigkeit.

Art. 21 Erschwerende Umstände

Auch die erschwerenden Umstände wurden aus dem aktuellen Recht (Art. 124 ZG) übernommen. Diese haben insbesondere auch im Hinblick auf die neue Qualifikation von Artikel 15 Absatz 3 ZoG weiterhin grosse Bedeutung.

Art. 22 Ordnungswidrigkeiten
(Bei Entscheid für Variante 1 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Die Bestimmung über die Ordnungswidrigkeiten wird sprachlich konziser formuliert. Gestrichen, da nicht notwendig, wird die Subsidiarität in Absatz 1. Diese ergibt sich bereits aus den allgemeinen Konkurrenzregeln. In Bezug auf die Fahrlässigkeit wird zugunsten der bewussten Fahrlässigkeit auf das Kriterium der Grobfahrlässigkeit verzichtet. Das Kriterium der bewussten Fahrlässigkeit erscheint in diesem Zusammenhang präziser, da es an die Wissensseite anknüpft.

Nicht übernommen wird Absatz 3 des aktuellen Artikel 127 ZG, da sich dieser Vorbehalt ebenfalls aus den allgemeinen Konkurrenzregeln ergibt.

Art. 22 Ordnungswidrigkeiten
(Bei Entscheid für Variante 2 zu Artikel 133 BAZG-VG)

Es wird auf die Ausführungen zu Art. 133 VE BAZG-VG verwiesen.

Art. 23 Verfolgungsverjährung

Diese Bestimmung wurde aus dem aktuellen Recht (Art. 129 ZG) übernommen. Der Status quo soll somit beibehalten werden.

4. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 24 Aufhebung

Das Zollgesetz vom 18. März 2005 wird aufgehoben.

Art. 25 Übergangsbestimmungen

Abs. 1

Aus Gründen der Rechtssicherheit werden Verfahren, die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes hängig sind, formell und materiell nach bisherigem Recht abgeschlossen. Das gilt sowohl für das hängige Verfahren auf Erlass einer Verfügung betreffend Abgaben oder die Einhaltung nichtabgaberechtlicher Erlasse als auch für das hängige Rechtsmittelverfahren. Nachfolgende Rechtsmittelverfahren richten sich hingegen formell nach neuem Recht.

Nachdem sich das BAZG neu organisiert und die bisherigen internen Beschwerdeinstanzen nach dem Inkrafttreten nicht mehr existieren werden, braucht es eine Bestimmung darüber, wer in hängigen Verfahren verfügt oder entscheidet. Es ist dies die nach neuem Recht zuständige Stelle des BAZG (Art. 60 Abs. 1 BAZG-VG).

Abs. 2

Bewilligungen und Vereinbarungen, die das BAZG unter Geltung des ZG erteilt oder abgeschlossen hat und die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehen, bleiben – wie nach bisherigem Recht (Art. 132 Abs. 2 ZG) – bis zu deren Ablauf, aber höchstens zwei Jahre lang ab Inkrafttreten des ZoG und des BAZG-VG gültig. Das gilt auch für die Kantonsvereinbarungen gemäss Artikel 105 BAZG-VG. Ab diesem Zeitpunkt muss die Bewilligungsinhaberin oder der Bewilligungsinhaber über eine neue Bewilligung nach den Voraussetzungen des BAZG-VG verfügen, andernfalls sie oder er die mit der Bewilligung einhergehenden Rechte verliert. Kantonsvereinbarungen sind innert der Übergangsfrist anzupassen, sonst fallen sie dahin.

Art. 26 Referendum und Inkrafttreten

Das ZoG geht aus einer Totalrevision des ZG hervor. Es untersteht dem fakultativen Referendum (Abs. 1).

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten (Abs. 2).

Absatz 3 schreibt vor, dass das ZoG und das BAZG-VG nur zusammen in Kraft treten können. Dies deshalb, weil das ZoG aus einer Totalrevision des ZG hervorgeht, nicht Bestandteil des Anhangs zum BAZG-VG ist und ebenfalls dem fakultativen Referendum untersteht.

5 Auswirkungen

5.1 Stossrichtung der neuen Vorlage

Mit dieser Vorlage werden drei Stossrichtungen verfolgt: Erstens werden Prozesse kontinuierlich vereinheitlicht, vereinfacht und durchgängig digitalisiert. Zweitens wird eine Online-Plattform eingeführt, über die der Datenaustausch zwischen Benutzerinnen und Benutzern sowie Verfahrensbeteiligten einerseits und dem BAZG andererseits erfolgt. Drittens wird eine starke Zusammenarbeit mit relevanten Stakeholdern aus Politik und Wirtschaft angestrebt. Gleichzeitig werden die umfassenden

Möglichkeiten der Digitalisierung so eingesetzt, dass die Sicherheit an der Grenze und im Inland durch eine gezieltere, datenbasierte Risikoanalyse gestärkt wird. Wie in der DaziT-Botschaft¹⁸² festgehalten, wird zudem geschätzt, dass die Regulierungskosten dadurch jährlich um rund 125 Millionen Franken gesenkt werden können.



Abbildung 1: Digitaler Zollabfertigungsprozess

Wesentlich für die Digitalisierung und Modernisierung des BAZG ist ein vereinfachter und durchgängig digitaler Grundprozess (vgl. Abbildung 1). Der Geschäftsprozess besteht aus drei Phasen: «Befähigen», «Selektionieren» und «Intervenieren». Zusammengefasst werden die prozessualen und technologischen Neuerungen zu einer erheblichen Reduktion der Komplexität der Grenzformalitäten führen und somit wesentliche Verbesserungen für die Kunden erzeugen.

Die Handlungspflichten für das Gegenüber ergeben sich aus dem neuen BAZG-VG sowie der Totalrevision des ZG bzw. dem ZoG und weiteren Erlassen der Inlandabgaben. Staatliche Handlungspflichten zur inhaltlichen Erfüllung von Regulierungen (z. B. Helmpflicht bei bestimmten Arbeiten) sind staatliche Gebote, welche bei den Betroffenen direkte Kosten verursachen können¹⁸³. Das BAZG-VG hält dabei verfahrensmässig und materiell harmonisierte Grundlagen fest, soweit das ZoG oder andere mit dem BAZG-VG verbundene Erlasse nicht eigene, ausdrücklich abweichende oder ergänzende Bestimmungen enthalten. Die harmonisierten Handlungspflichten, respektive wie die Verfahren definiert sind, sind somit auf das BAZG-VG bezogen und werden darin erläutert. Dabei werden nachfolgend diejenigen Handlungspflichten aufgeführt, welche für die Beschreibung der Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen mit spezifischem Fokus auf den Warenverkehr relevant sind.

Während die neuen Handlungspflichten ausschliesslich aus dem neuen BAZG-VG sowie der Totalrevision des ZG bzw. dem ZoG stammen, wurden im Rahmen einer Studie im Auftrag des SECO Handlungspflichten im Jahr 2013 mit Hilfe verschiedener Gesetze definiert¹⁸⁴. Die Studie teilt die Handlungspflichten in «Gestellen und Anmelden», «Aussenhandelsstatistik», «Ursprungsnachweise», «Archivierung und Sicherung der Daten», «ZAZ-Konto / Zahlen der Zollabgaben» sowie «Kontrollen und Beschau» auf. Die Handlungspflicht «Anmelden und Gestellen» umfasst im neuen Zollrecht die Handlungspflichten «Anmelden», «Referenzieren» und «Aktivieren». Dies erzeugt jedoch keinen Mehraufwand, sondern es ermöglicht, Aufwand zu reduzieren. Die Reduktion ergibt sich daher, dass das «Anmelden» neu zeitlich und örtlich getrennt wird vom «Referenzieren» und «Aktivieren» (beispielsweise durch summarische Anmeldungen). Die Vereinfachung und Digitalisierung der Prozesse ermöglichen die Umsetzung der damals priorisierten Vereinfachungsvorschläge. Die Interaktionen mit dem BAZG finden über den digitalen Kanal statt. Dadurch besteht

¹⁸² BBl 2017 1719, hier 1734

¹⁸³ WBF: Regulierungsfolgenabschätzung – Handbuch, 2013

¹⁸⁴ SECO: «Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren», 2013.

eine hohe Flexibilität bezüglich Zeit und Ort. Zudem kann die Unterstützung des Gegenübers deutlich verbessert werden. Die zukünftig geltenden Handlungspflichten, sowie deren Unterschiede im Vergleich zu den im Jahr 2013 definierten Handlungspflichten, werden nachfolgend beschrieben.

1) **Bewilligen** (vgl. insbesondere Art. 11 und 14 BAZG-VG)

Gewisse Warenbestimmungen sowie die Aktivierung der Warenanmeldung nach dem Grenzübertritt und die periodische Aktivierung sind bewilligungspflichtig. Durch das digitalisierte Verfahren und der möglichst automatisierten Bewilligungserteilung (vgl. dazu Art. 51 BAZG-VG) können die Warenverkehrsprozesse standardisiert, stark vereinfacht und die rechtliche Komplexität im Vergleich zum heutigen System erheblich reduziert werden. Die Aktivierung nach dem Verbringen über die Zollgrenze ist vergleichbar mit dem bisherigen zugelassenen Versand und Empfang. Folglich ändert die Handlungspflicht «Bewilligen» nichts an den bestehenden Handlungspflichten. Im Vordergrund steht die Vereinfachung der Prozesse.

2) **Anmelden** (vgl. Art. 9 und Art. 10 BAZG-VG)

Das BAZG-VG sieht – teilweise in Umsetzung von internationalen Verpflichtungen – nach wie vor eine Anmeldepflicht für Waren vor, die ein-, aus- oder durchgeführt werden oder im Zollgebiet einer Abgabe unterliegen. Entsprechend den Digitalisierungsvorgaben hat diese Anmeldung grundsätzlich in elektronischer Form zu erfolgen. Im Zusammenhang mit dem elektronischen Verfahren erlangen sowohl die «Referenzierung» (Verknüpfung der Ware mit dem Transportmittel im grenzüberschreitenden Verkehr) als auch die «Aktivierung» (technischer Vorgang, der die Verbindlichkeit einer elektronischen Eingabe, beispielsweise einer Warenanmeldung, bewirkt) eine neue Bedeutung. Beim grenzüberschreitenden Warenverkehr ist in der Warenanmeldung eine Warenbestimmung (z. B. Einfuhr in den freien Verkehr, Ausfuhr, Durchfuhr, aktive oder passive Veredelung usw.) anzugeben. Entsprechend ergibt sich daraus neu die Pflicht, Waren elektronisch anzumelden. Dies ist eine integrale Voraussetzung, um Waren jederzeit und überall anmelden zu können.

3) **Referenzieren** (vgl. Art. 12 BAZG-VG)

Im grenzüberschreitenden Warenverkehr sind Waren mit dem jeweiligen Transportmittel zu referenzieren. Damit erhält das BAZG die Information, welche Waren mit welchem Transportmittel in das Zollgebiet eingeführt, durchgeführt oder aus dem Zollgebiet ausgeführt werden sollen. Diese Angabe ist insbesondere für zu kontrollierende Fälle unabdingbar und wird heute bereits verlangt. Somit stellt das Referenzieren keine Änderung der bestehenden rechtlichen Handlungspflicht dar. Das heute manuelle Verfahren wird vereinfacht und digitalisiert.

4) **Aktivieren** (vgl. Art. 13, 14 und Art. 50 BAZG-VG)

Die Warenanmeldung muss aktiviert werden. Die «Aktivierung» an sich ist zukünftig als technischer Vorgang zu verstehen. Die «Aktivierung» bewirkt die Verbindlichkeit einer elektronisch übermittelten Anmeldung. Die in einer anderen vom BAZG zugelassenen Form erfolgte Warenanmeldung erlangt, wie nach bisherigem Zollrecht, Verbindlichkeit im Zeitpunkt ihrer Annahme durch das BAZG. Diese Handlungspflicht existiert im bestehenden Gesetz nicht, jedoch muss zu einer Ware heute im Verfahren

der Zeitpunkt der Annahme bereits festgestellt und festgehalten werden. Die neue Handlungspflicht stellt die Grundlage zur Vereinfachung und Digitalisierung des Aktivierungsprozesses dar.

5) **Kontrollieren** (vgl. Art. 17 und Art. 77 ff. BAZG-VG)

Das BAZG-VG regelt nach wie vor die Kontrolle von Waren, Personen und Transportmitteln, die im Grenzbereich und im übrigen Zollgebiet durchgeführt wird. Letzteres basiert zum Teil auf Vereinbarungen mit den Kantonen. Vorgesehen sind auch automatisierte Kontrollen bei der Prüfung der Einhaltung nichtabgaberechtlicher Erlasse. Im Rahmen der Prüfung der Warenanmeldung kann das BAZG bei Bedarf ebenfalls Kontrollen durchführen. Kontrollierte Personen unterliegen dabei einer Mitwirkungspflicht. Kontrollieren stellt entsprechend keine Änderung der bestehenden Handlungspflicht zum heutigen Zollrecht dar.

6) **Bezahlen** (vgl. Art. 28 BAZG-VG)

Das BAZG ist die zuständige Behörde für den Erlass aller Verfügungen, die im Zusammenhang mit der Warenanmeldung stehen. Die Abgabeschuld entsteht grundsätzlich mit der «Aktivierung» der Warenanmeldung. Das BAZG-VG sieht im elektronischen Verfahren die bargeldlose Begleichung der Abgabeschuld als Grundregel vor. Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen, bei denen nach wie vor auch im elektronischen Verfahren die Barzahlung möglich wäre. Folglich ist die Pflicht zur elektronischen Bezahlung keine neue Handlungspflicht.

7) **Mitwirken** (vgl. Art. 17, Art. 55 und Art. 56 BAZG-VG)

Die Verfahrensbeteiligten müssen an der Ermittlung des relevanten Sachverhalts für die richtige und vollständige Veranlagung der Abgaben durch das BAZG mitwirken und auf Verlangen des BAZG insbesondere mündlich oder schriftlich Auskunft erteilen, Daten übermitteln, Geschäftsbücher, Belege und weitere Bescheinigungen sowie Urkunden über den Geschäftsverkehr vorlegen. Dies ist bereits heute der Fall, Somit stellt das Mitwirken keine Änderung der bestehenden Handlungspflicht dar.

In der bereits eingangs erwähnten Studie¹⁸⁵ beliefen sich die Regulierungskosten für Wirtschaftsbeteiligte im Bereich des grenzüberschreitenden Warenverkehrs im Jahr 2012 auf rund 479 Millionen Franken. Rund 322 Millionen Franken entfielen hierbei auf den Import und 157 Millionen Franken auf den Export. Regulierungskosten sind insbesondere die direkten Kosten (Personalkosten, Investitionskosten, sonstige Sachkosten, finanzielle Kosten), welche sich für gesellschaftliche Gruppen aufgrund von staatlichen Handlungspflichten (Geboten) ergeben. Verfahren mit vergleichsweise niedriger Fallzahl (Zollagerverfahren, das vereinfachte Verfahren, vorübergehende Verwendung, aktive und passive Veredelung) sind in dieser Aufstellung ausgeschlossen. Ebenfalls nicht Teil der Analyse waren Transitverfahren aufgrund der geringen Relevanz (direkter Transit) und mangelnde Datenverfügbarkeit (Transit von der Grenze zum Domizil bzw. vom Domizil zur Grenze), weitere mit Importen und Exporten verknüpfte Pflichten (z. B. Zahlungspflichten des Mehrwertsteuerrechts) sowie der Aufwand, der im Zusammenhang mit NZE unabhängig vom Zollverfahren anfällt

¹⁸⁵ SECO: «Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren», 2013.

(z. B. Genehmigung einholen). Die mit Abstand höchsten Kosten entfallen auf die Handlungspflicht «Gestellen und Anmelden» mit rund 336 Millionen Franken (239 Mio. Fr. entfallen auf den Import [I]) und 106 Mio. Fr. auf den Export [E]) gefolgt von «Aussenhandelsstatistik» mit 55 Millionen. Franken (40 Mio. Fr. [I] und 16 Mio. Fr. [E]).

Wie eingangs erwähnt, lässt die gesetzliche Handlungspflicht ohne die erläuterten Verordnungen noch keine quantitative Beurteilung der Auswirkungen mit genügender Aussagekraft zu. Im Rahmen der Ausarbeitung der Verordnungen werden eine vertiefte Regulierungsfolgenabschätzung durchgeführt und die konkreten Auswirkungen im Detail analysiert.

5.2 Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen

5.2.1 Auswirkungen auf die Unternehmen

Die Unternehmen werden durch das Programm DaziT nicht belastet, sondern entlastet. Im Rahmen der Ausarbeitung der Verordnungen werden die Auswirkungen dieser Handlungspflichten in einem schematischen Wirkungsmodell dargestellt. Ein Wirkungsmodell gibt einen Überblick zu den Mechanismen, welche von den einzelnen Massnahmen der Vorlage zu den Auswirkungen führen.

Abbildung 2 listet betroffene Unternehmen innerhalb der gesellschaftlichen Gruppen auf. Hierbei wurden basierend auf dem Gesetzestext relevante Unternehmensgruppierungen ausgewählt. Die Schwerverkehrsteilnehmer, Zoll- und Steuerlagerhalter sowie Spediteure werden gesondert ausgewiesen, um deren Relevanz für das BAZG-VG aufzuzeigen.

	Beschreibung	Segmentierungskriterien	Mengenangabe
Importeure und Exporteure	<ul style="list-style-type: none"> Umfasst industrielle Produzenten, sowie Kleinproduzenten und Warenhändler, welche Import- oder Exportgeschäfte betreiben 	<ul style="list-style-type: none"> Juristische Person Hersteller / Händler von Waren / Konsumgütern 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 180'000 Unternehmen mit Import ca. 50'000 Unternehmen mit Export
→ KMUs	<ul style="list-style-type: none"> Klein bis mittelgrosse Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten (bzw. Personenservice, Kleinbrauerei oder mittelgrosses Druckunternehmen) 	<ul style="list-style-type: none"> Gewerbmässiger Importeur/Exporteur < 250 Beschäftigte 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 178'700 Unternehmen mit Import ca. 49'000 Unternehmen mit Export
→ Grossunternehmen	<ul style="list-style-type: none"> Grossunternehmen ab 250 Beschäftigte bspw. der Lebensmittelindustrie oder Chemie, welche Produkte produzieren oder weiterverarbeiten 	<ul style="list-style-type: none"> Gewerbmässiger Importeur/Exporteur ≥ 250 Beschäftigte 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 1'300 Unternehmen mit Import ca. 1'000 Unternehmen mit Export
Schwerverkehrs- teilnehmer	<ul style="list-style-type: none"> Steuerpflichtig durch die Nutzung der Strassen mit Schwerverkehr Zahlen leistungsabhängige und pauschale Schwerverkehrsabgaben (LSVA/PSVA) 	<ul style="list-style-type: none"> LSVA/PSVA pflichtig 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 60'000 LSVA bezahlend ca. 1.6 Mrd. Einnahmen aus Schwerverkehrsabgaben
Zoll- und Steuerlagerhalter	<ul style="list-style-type: none"> Offenes Zolllager (OZL) dienen der befristeten Aufbewahrung von bisher unverzollten Gütern. Im Anschluss kann der Lagerhalter auch die Einfuhrveranlagung direkt vor Ort durchführen oder ein Transitverfahren eröffnen Spirituosen/Tabak können in Steuerlagern steuerfrei aufbewahrt werden. Erst beim Verlassen dieser Lager ist die relevante Steuer geschuldet 	<ul style="list-style-type: none"> Registriertes OZL (Offenes Zolllager) Registriertes Steuerlager 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 680 OZL (Offenes Zolllager) ca. 250 CH-Steuerlager
Spediteure	<ul style="list-style-type: none"> Der Spediteur organisiert den Transport der Waren und alle zum Transport gehörenden Dienstleistungen gewerbmässig 	<ul style="list-style-type: none"> Registrierter Spediteur 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 340 Unternehmen

Die Schwerverkehrsteilnehmer, Zoll- und Steuerlagerhalter, sowie Spediteure werden gesondert ausgewiesen, um deren Relevanz für das ZoG /BAZG-VG aufzuzeigen.

Abbildung 2: Betroffene gesellschaftliche Gruppen – Unternehmen

Von der umfassenden Modernisierung des BAZG werden in erster Linie export- und importorientierte KMU und Grossunternehmen profitieren. Diese sind in Abbildung 2 unter «Importeure und Exporteure» gelistet. Die kleinen und mittelgrossen Unternehmen machen den Grossteil an Interaktionen im Import (ca. 99 %) sowie Export (ca.

98 %) aus, wie die Aussenhandelsstatistik 2018¹⁸⁶ der EZV zeigt. Hierbei sind der Grosshandel, die Metallherzeugung und -bearbeitung sowie die Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen – gemessen in Frankenbeträgen – die drei grössten Wirtschaftszweige des Imports. Zu den drei grössten Wirtschaftszweigen des Exports gehören die Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen, die Metallherzeugung und -bearbeitung sowie die Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten und elektronischen und optischen Erzeugnissen. Daneben werden sich wesentliche Vereinfachungen für Transport- und Logistikunternehmen ergeben. Laut dem BFS-Bericht zum Güterverkehr in der Schweiz 2018¹⁸⁷ betreffen diese Vereinfachungen beispielsweise über 40 000 in der Schweiz eingetragene Lastwagen sowie über 11 000 Sattelschlepper. Die rund 340 beim Branchenverband SPEDLOGSWISS eingetragenen Spediteure, welche gemäss seinem Kurzportrait aus dem Jahr 2011¹⁸⁸ über 90 % der Zollanmeldungen ausmachen, dürften auch von diesen Vereinfachungen profitieren.

Die nachstehenden Veränderungen stehen grundsätzlich allen Unternehmen, welche mit dem BAZG im Austausch stehen, zur Verfügung. Die Liste der Massnahmen ist jedoch nicht abschliessend. Mit der Ausarbeitung der Verordnung können sich folgende Veränderungen des vorliegenden Erlasses folgendermassen auf die Unternehmen auswirken:

- Unternehmen profitieren von einer effizienteren und benutzerfreundlicheren Informationsbeschaffung. Dies wird durch die Vereinheitlichung von Informationen, den angedachten Einsatz von digitalen Assistenten zur Bereitstellung und Suche von Informationen sowie einer proaktiven Kommunikation von Seiten des BAZG erreicht. Ein KMU wird somit bei der Suche nach einer Tarifnummer beispielsweise durch eine einfache Stichwortabfrage unterstützt und der registrierte Tabakimporteur wird vom BAZG bedarfsgemäss über relevante Anpassungen informiert.
- Aufgrund der Vereinfachung des Verfahrens werden Unternehmen, insbesondere KMU, befähigt gewisse Verfahren eigenständig durchzuführen. Somit sind sie weniger auf die Unterstützung von Zolldienstleistern angewiesen. Dies kann Auswirkungen auf die Nachfrage nach Dienstleistungen der Speditionsfirmen haben. Dies gilt auch für Einsprachen. Wenn beispielsweise der Importeur nach Erhalt der Ware feststellt, dass ein Teil der Waren nicht geliefert wurde, kann er über eine einfache Einsprache im System selbständig die Korrektur der Abgabeverfügung beantragen.
- Den Unternehmen wird ein orts- und zeitunabhängiger Zugang zu Daten, Dienstleistungen und Verfahren (Abgaben, Bewilligungen, Einhaltung nicht-abgaberechtlicher Erlasse) ermöglicht, dies im Wesentlichen über die zentrale

¹⁸⁶ EZV: “Schweizer Aussenhandel 2018, <https://www.ezv.admin.ch/ezv/de/home/themen/schweizerische-aussenhandelsstatistik/publikationen/jahresberichte.html>.

¹⁸⁷ BFS: “Güterverkehr in der Schweiz 2018”, 2018, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/mobilitaet-verkehr/gueterverkehr.assetdetail.10547387.html>.

¹⁸⁸ Spedlogswiss: “SPEDLOGSWISS Kurzportrait”, 2011, https://www.spedlogswiss.com/media/79D10849-C195-BE8F-6DEA1FA0CE2F51FF/spe_kurzportrait_d_2011%20v146224161.pdf.

Kundenplattform. Die Plattform deckt den gesamten Prozess zwischen Unternehmen und dem BAZG ab und macht den umfassenden elektronischen Datenaustausch möglich. Dadurch erhalten Unternehmen die Möglichkeit, alle abgaberelevanten Dokumente (z. B. Warenanmeldung) elektronisch einzureichen, zu beantragen (z. B. Bewilligungen) und zu erhalten (z. B. Verfügung, Rechnung). Zudem können Unternehmen die Daten zu laufenden oder abgeschlossenen Geschäftsdossiers vollumfänglich nutzen. Betreiber eines Steuer- oder Zolllagers können dadurch beispielweise die hierfür notwendige Bewilligung rund um die Uhr auf dem Kundenportal beantragen. Sind die Voraussetzungen erfüllt, wird die Bewilligung elektronisch ausgestellt. Ferner kann ein Transportunternehmen die Daten aus bereits eingereichten Rückerstattungsformularen automatisch in das neue Formular übernehmen.

- Unternehmen profitieren von einfacheren und schnelleren Prozessen mit kürzeren Durchlaufzeiten. Die Prozesse sollen medienbruchfrei sein und Redundanzen bei Daten und Funktionen reduzieren. Der digitalisierte Anmeldeprozess soll eine gesteuerte Prozessführung aufweisen und die für die Anmeldung verlangten Daten sollen auf das Minimum reduziert werden. Weitere geplante Erleichterungen sind die Einführung von elektronischen Zahlungsmöglichkeiten, die automatisierte Archivierung von Dokumenten und die automatisierte Erledigung unproblematischer Einsprachen. Daneben führt die technische Neuausrichtung der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) zu einer besseren Systemstabilität und sie reduziert Ausfälle oder Störungen.
- Neben den beschriebenen allgemeinen Prozessvereinfachungen können Unternehmen, die spezifische Voraussetzungen erfüllen (Zahlungsfähigkeit, bisherige Einhaltung der regulatorischen Vorgaben usw.), von weiteren Erleichterungen profitieren. Namentlich betreffen diese den Zeitpunkt der Warenanmeldung (nach dem Verbringen von Waren über die Zollgrenze) sowie den Rhythmus von Warenanmeldungen (Möglichkeit zur Sammelanmeldung).
- Schließlich profitieren Unternehmen von einer erhöhten Planbarkeit. Dies einerseits durch die automatisierte Plausibilisierung, welche die Fehlerquote bei Warenanmeldungen reduziert und somit Verzögerungen im Abwicklungsprozess verhindert. Andererseits macht die «Aktivierung» und Risikoanalyse den persönlichen Behördenkontakt beim Grenzübertritt in vielen Fällen überflüssig (sofern das Ergebnis der Risikoanalyse positiv ist). Zusätzlich sinkt die Wahrscheinlichkeit unbegründeter Kontrollen, da die datenbasierte Risikoanalyse gezieltere Kontrollen ermöglicht. Ein Unternehmen, beispielsweise ein Kleinunternehmen, das eine Bierbraulizenz benötigt, wird somit bei der Einreichung der Steueranmeldung automatisch auf die fehlende Lizenz hingewiesen.

Nachfolgend werden die auf Abbildung 3 angegebenen Auswirkungen der Handlungspflichten auf die jeweilige Unternehmensgruppe erläutert. Die Auswirkungen auf die gesellschaftlichen Gruppen werden gegenüber «Status quo» abgeschätzt und mit «+» für positive, «+/-» für neutrale, «-» für negative sowie « » für keine Auswirkungen, angezeigt. Die aus dem Erlass entstehenden Umstellungskosten für Unternehmen, inklusive der Budgetierung von Investitionen und Personalressourcen sowie

Testphasen und Pilotbetriebe, fallen einmalig an. Der erwartete Nutzen soll die Investitionen überwiegen.

Auswirkungen auf...	Bewilligen	Anmelden	Referenzieren	Aktivieren	Kontrollieren	Bezahlen	Mitwirken
Unternehmen							
KMUs	+	+	+ / -	+	+	+	+
Grossunternehmen	+	+	+ / -	+	+	+	+
Schwerverkehrsteilnehmer	+	+		+	+	+	+
Zoll- und Steuerlagerhalter	+						
Spediteure	+ / -	+	+	+	+	+	+

Abbildung 3: Auswirkungen der Handlungspflichten auf die Unternehmensgruppen

Bewilligen

Wenn Unternehmen von einer Bewilligung und damit zukünftig von einem vereinfachten Prozess profitieren möchten, muss es einen Erstaufwand in Form eines Bewilligungsverfahrens – heute ein papierbasiertes Verfahren – tätigen. So sollen zukünftig waren- und verfahrensbezogene Bewilligungen automatisch abgeglichen werden können. Netto sind durch die Vereinfachung positive Auswirkungen für KMU und Grossunternehmen zu erwarten. Der Spediteur profitiert von Vereinfachungen, da dieser dank automatischer Prüfung per Schnittstelle für registrierte Kunden nicht mehr alle Bewilligungen einsammeln muss. Jedoch müssen nach wie vor Qualitätsansprüche erfüllt werden, wobei der Spediteur neu oft die Rolle des Datenverantwortlichen einnimmt. Die Vereinheitlichung des Bewilligungsverfahrens für Zoll- und Steuerlager hat erwartungsgemäss eine positive Auswirkung und verbessert zudem die Qualität des Verfahrens sowie der Daten.

Anmelden

Mit einem Kundenkonto auf dem Portal profitieren Unternehmen bei Anmeldungen von Hilfestellungen, zeitlicher Unabhängigkeit, historischen Daten, und weiteren Vereinfachungen. Weiter erfolgt eine zeitnahe Plausibilisierung der Eingaben. Dies führt zu positiven Auswirkungen dieser Handlungspflicht für Unternehmen. Sofern die Anmeldung über eine Schnittstelle betrieben wird, trägt das Gegenüber Eigenverantwortung in Bezug auf den Regulierungsaufwand, da dieses selber die Logik in ihrer Branchensoftware aufsetzt. Für Zoll- und Steuerlager hat diese Handlungspflicht keine Auswirkungen.

Referenzieren

KMU und Grossunternehmen können die meist auf den Spediteur ausgelagerte Referenzierung wieder selber vornehmen und somit beispielsweise das Nummernschild des transportierenden Lastwagens einholen. Die Referenzierung auf der Plattform wird stark vereinfacht und mit Hilfestellungen angeboten, wodurch eine neutrale Auswirkung erwartet wird. Da die meisten Spediteure die Referenzierung bereits in ihrer Branchensoftware vornehmen, hat diese Handlungspflicht kaum Auswirkungen in Form von Mehraufwand auf den Spediteur, jedoch profitiert auch er von den Vereinfachungen. Für Schwerverkehrsteilnehmer sowie Zoll- oder Steuerlagerhalter hat diese Handlungspflicht keine Auswirkungen.

Aktivieren

Bei KMU, Grossunternehmen und Spediteuren hängt die «Aktivierung» davon ab, wie diese umgesetzt wird. Falls diese automatisiert über das Fahrzeug respektive Geo-Tracking erfolgt, hat diese Handlungspflicht eine positive Auswirkung. Dank der Separierung der «Aktivierung» müssen Schwerverkehrsteilnehmer für diesen Prozessschritt nicht mehr anhalten. Diese Handlungspflicht hat somit positive Auswirkungen auf Schwerverkehrsteilnehmer. Für Zoll- oder Steuerlagerhalter hat diese Handlungspflicht keine Auswirkungen.

Kontrollieren

Kontrollen erfolgen automatisiert – beispielsweise prüft das System das Vorhandensein von entsprechenden Bewilligungen – und risikobasiert. Dies führt zu weniger, aber gezielteren Kontrollen, die zudem über das Verhalten und die Qualität der Anmeldungen der KMU und Grossunternehmen gesteuert werden können. Schwerverkehrsteilnehmer geraten in weniger, aber gezieltere Kontrollen. Dies bewirkt auch für Spediteure positive Auswirkungen, da die Ware letztendlich schneller am Zielort ankommt. Für Zoll- oder Steuerlagerhalter hat diese Handlungspflicht keine Auswirkungen.

Bezahlen

Die Bezahlung kann durchgängig elektronisch erfolgen. Falls ein Verfahren elektronisch nicht möglich sein sollte, werden auch andere Zahlungsarten angeboten. Die Spediteure profitieren von vereinfachten Zahlungsmodalitäten, weshalb diese Auswirkung netto positiv eingeschätzt wird, auch wenn sie neu die Bezahlung übernehmen müssen. Für Zoll- oder Steuerlagerhalter hat diese Handlungspflicht keine Auswirkungen.

Mitwirken

Bei der Mitwirkung bestehen bei KMU und Grossunternehmen ähnliche Pflichten wie vorher; Daten müssen auch weiterhin archiviert werden. Jedoch können Beschwerden in Zukunft viel einfacher abgewickelt werden, was eine positive Auswirkung dieser Handlungspflicht auf KMU und Unternehmen bewirkt. Die Schwerverkehrsteilnehmer profitieren ebenfalls von geringerem Mitwirkungsaufwand, da weniger Kontrollen anfallen. Für Zoll- oder Steuerlagerhalter hat diese Handlungspflicht keine Auswirkungen.

5.2.2 Auswirkungen auf weitere gesellschaftliche Gruppen

Nachfolgend werden die in Abbildung 4 angegebenen Stossrichtungen der einzelnen Auswirkungen von den Handlungspflichten auf die jeweilige gesellschaftliche Gruppe erläutert. Die Auswirkungen auf die gesellschaftlichen Gruppen werden gegenüber «Status quo» abgeschätzt und mit «+» für positive, «+/-» für neutrale, «-» für negative Stossrichtungen, sowie « » für keine Auswirkungen angezeigt.

Auswirkungen auf...	Bewilligen	Anmelden	Referenzieren	Aktivieren	Kontrollieren	Bezahlen	Mitwirken
Weitere Gruppen	Haushalte	+	+			+	
	Staat und Regionen	+ / -			+		
	Organisationen						
	Ausland		+	+	+	+	

Abbildung 4: Auswirkungen der Handlungspflichten auf weiter gesellschaftliche Gruppen

Haushalte

Die Senkung der Regulierungskosten sollte einen positiven Effekt auf die Preise in der Schweiz haben, sofern es seitens Unternehmen zu einer Weitergabe der Einsparungen dank tieferer Regulierungskosten an die Haushalte kommt. Die Haushalte profitieren hierbei gemäss Abbildung 4 bei den Handlungspflichten «Bewilligen», «Anmelden» sowie «Bezahlen». Wie bei den Unternehmen eröffnet der Erlass auch hier die Möglichkeit, spezifisch für Privatpersonen, elektronische Kanäle zu nutzen. Mit dem Einsatz digitaler Assistenten sowie dem Fokus auf Benutzerfreundlichkeit bei der Entwicklung einschlägiger Applikationen sollen gerade Reisende von Erleichterungen bei der Erfüllung ihrer Bewilligungs- und Abgabepflichten profitieren können. Die bereits verfügbare «QuickZoll»-App führt ihre Benutzerinnen und Benutzer beispielsweise durch den gesamten Anmeldeprozess und ermöglicht damit die selbständige, digitale Einreichung einer Warenanmeldung. Dadurch können Reisende Waren jederzeit anmelden, ohne an Öffnungszeiten gebunden zu sein. Weiter profitieren die Haushalte von vereinfachten Zahlungsmodalitäten wie beispielsweise der Zahlung mit Kreditkarte.

Staat und Regionen

Die Auswirkungen auf den Bund, auf die Kantone und Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete sowie auf die Volkswirtschaft wurden in der DaziT-Botschaft bereits einlässlich thematisiert¹⁸⁹. Wie in der DaziT-Botschaft weiter erwähnt, sollen beim Schnittstellenbau Effizienzgewinne erzielt werden¹⁹⁰. Durch die Handlungspflichten profitieren so der Staat und die Regionen gemäss Abbildung 4 beim Bewilligen sowie Kontrollieren.

Hervorzuheben ist, dass vom Umbau der IKT-Landschaft und der Erweiterung der Funktionspalette all jene Behörden und Organisationen profitieren, mit denen das BAZG bei der Erfüllung seiner vielseitigen Aufgaben zusammenarbeitet: Dank der verbesserten Datenqualität und -verfügbarkeit wird ein schneller und zuverlässiger Datenaustausch und -abgleich gewährleistet. Dies ist für die erfolgreiche Aufgabenerfüllung unverzichtbar. Ausserdem ermöglicht der Datenaustausch über Schnittstellen auch eine effiziente Prüfung der Einhaltung der nichtabgaberechtlichen Erlasse, für deren Vollzug das BAZG zuständig ist. Betroffen sind in erster Linie eine Vielzahl von Bundesbehörden, mit welchen das BAZG rund 150 Bundeserlasse vollzieht. Zudem spüren Kantone die Auswirkungen massgeblich, da das BAZG auch mit ihnen in

¹⁸⁹ BBl 2017 1719, hier 1784–1789

¹⁹⁰ BBl 2017 1719, hier 1743

mehreren Zuständigkeitsbereichen zusammenarbeitet. Der mögliche Wegfall der zeitlichen Einschränkungen beim grenzüberschreitenden Warenverkehr eröffnet die Möglichkeit, gemeinsam mit Kantonen und Gemeinden neue Wege in der Verkehrspolitik zu beschreiten. Das BAZG wird aber auch in die Lage versetzt, an kleineren Grenzübergängen gezielt Präsenz zu zeigen, wenn es die Sicherheitslage erfordert. Wo das BAZG an den Grenzübergängen nicht präsent ist, führt es dennoch Risikoanalysen und Kontrollen durch. Kontrollen werden in Zukunft auf der Grundlage einer verbesserten Risikoanalyse gezielt durchgeführt. Zudem werden bei den sogenannten 360-Grad-Kontrollen jeweils Personen, Waren und Transportmittel in der Gesamtbeurteilung überprüft.

Organisationen

Vom Nutzen dieser Vorlage werden auch all jene Organisationen profitieren können, mit denen das BAZG bei der Erfüllung ihrer vielseitigen Aufgaben zusammenarbeitet. Obwohl Abbildung 4 keine Auswirkungen der Handlungspflichten auf die Organisationen andeutet, profitieren diese dank der verbesserten Datenqualität und -verfügbarkeit von einem schnelleren, zuverlässigeren Datenaustausch und -abgleich (DaziT-Botschaft¹⁹¹).

Ausland

Die Vereinheitlichung mit internationalen Standards ist im Interesse des Auslands. Laut Abbildung 4 erfährt das Ausland Auswirkungen bei den Handlungspflichten «Anmelden», «Aktivieren», «Kontrollieren» sowie «Bezahlen». Bei allen Handlungspflichten ist die Zusammenarbeit mit dem Ausland von hoher Relevanz, um das Regulierungskostenziel zu erreichen. Auch ausländische Unternehmen profitieren bei Anmeldungen von Hilfestellungen, zeitlicher Unabhängigkeit, historischen Daten und starken Vereinfachungen. Weiter erfolgt eine zeitnahe Plausibilisierung der Eingaben. Sofern das neue Verfahren der «Aktivierung» vom jeweilig benachbarten Staat auch umgesetzt und elektronisch erlaubt ist, kann beispielsweise der ausländische Fahrer ohne anzuhalten die Grenze passieren. Ist dies nur in der Schweiz umgesetzt, muss der Fahrer nach wie vor an der Grenze anhalten. Für den Staat und die Regionen führen gezieltere Kontrollen zu weniger Staus und somit zu möglichen Entlastungen in den Grenzgebieten. Deshalb profitiert auch das angrenzende Ausland von diesen positiven Auswirkungen. Die Zahlungsmöglichkeiten vereinfachen die Abwicklung für ausländische Reisende oder Transporteure. So kann bargeldlos bezahlt werden, wodurch keine Bargeldhaltung in Fremdwährungen nötig ist.

5.3 Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Die Modernisierung des BAZG fördert digitale Geschäftsmodelle bei Unternehmen in der Schweiz. Eine schnellere Zollabfertigung führt zu tieferen Kosten im grenzüberschreitenden Handel. Dadurch können Unternehmen in der Schweiz künftig effi-

¹⁹¹ BBl 2017 1719, hier 1742

zienter und günstiger Handel treiben. Dies hat einen positiven Effekt auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Nachfolgend wird von jährlichen Regulierungskosten in Höhe von gerundet 500 Millionen Franken (Basis) ausgegangen.

Zahlreiche Studien schätzen Einspar- und oder Produktivitätssteigerungspotentiale von ca. 20–40 % jährlich im Zuge von Digitalisierungs- und Automatisierungsmassnahmen. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) beispielsweise gibt an, bisher keine empirischen nachweisbaren Vorteile durch das e-Government aufzeigen zu können¹⁹². Wie eingangs unter Ziffer 5.1 erwähnt, geht man von einem jährlichen Einsparungspotenzial von rund 125 Millionen Franken für die Wirtschaft aus. Da die Aufgaben durch die Neuerungen effizienter und effektiver ausgeführt werden können, führt die Vereinfachung und Digitalisierung zu einer Erhöhung der inneren Sicherheit. Wie in Kapitel 3.1.3 der DaziT-Botschaft erwähnt, können die personellen Ressourcen flexibler eingesetzt werden, unter anderem auch im Bereich Sicherheit. Verlässlichere und aktuellere Daten ermöglichen zudem eine bessere Risikoanalyse und gezieltere Kontrollen. Festzuhalten ist, dass die Umstellung auf die neuen Systeme einmalige Investitionen bedingen.

5.4 Alternativen zum vorliegenden Erlass

Zum vorliegenden Erlass bestehen zwei Alternativen. Einerseits könnte kein neuer Erlass erfolgen, wodurch der Status quo unverändert bliebe, andererseits könnte der Status quo mit geringeren Anpassungen gegenüber dem vorliegenden Erlass erfolgen.

Um die mit dem Programm DaziT verfolgten Ziele, namentlich die Reduktion der Regulierungskosten und Effizienzgewinne, zu erreichen, ist die erste Alternative, die Beibehaltung des Status quo, unzureichend. Der Status quo schafft keine Voraussetzung zu strukturellen Anpassungen sowie Vereinheitlichung und Vereinfachung der Prozesse und Systeme. Die Veränderungen durch die neue Vorlage werden sich unter anderem in einer vereinfachten Abwicklung der Grenzformalitäten und Erhebung der Inlandsteuern zeigen, was den administrativen Aufwand für Unternehmen reduziert und so grundsätzlich zu einer Entlastung der Wirtschaft führt. Diese Möglichkeit bietet sich bei der Aufrechterhaltung des Status quo nicht.

Weiter bedingt eine Vereinheitlichung und Vereinfachung der Prozesse bei grenzüberschreitenden Verfahren den Bezug zu internationalen Standards sowie die gegenseitige Anpassung der Nachbarstaaten. Beim Belassen des Status quo kann die Schweiz mit sich weiterentwickelnden europäischen und internationalen Standards in Zukunft kaum Schritt halten¹⁹³. Wie bereits in der DaziT-Botschaft (insb. Kapitel 3.1.3) beschrieben, führen die Veränderungen des vorliegenden Erlasses dazu, dass personelle Ressourcen des BAZG, die aktuell für wenig wertschöpfende Tätigkeiten eingesetzt werden, künftig für die Bewältigung neuer Herausforderungen zur Verfügung stehen. Dies ist insbesondere im Zusammenhang mit der sich verändernden Sicherheitslage im Personen- und Warenverkehr wertvoll und stellt sicher, dass das

¹⁹² OECD Journal on Budgeting: “Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities”, 2007

¹⁹³ BBl 2017 1719, hier 1722

BAZG den Herausforderungen mit der nötigen Effektivität begegnen kann. Beim Belassen des Status quo wird die Neuallokation von personellen Ressourcen nicht gleichermassen erfolgen können. Die Umsetzung dieser Digitalisierungs- und Transformationsbemühungen ist wichtig, um die erfolgreiche Aufgabenerfüllung des BAZG nachhaltig zu sichern. Schlussendlich stellt ein modernes Vollzugsaufgabengesetz die Grundlage für die Vereinfachung und Digitalisierung dar.

Die zweite Alternative, der Status quo mit geringeren Anpassungen, ist ebenfalls nicht zielführend, da die Vereinheitlichung, Vereinfachung und Digitalisierung der Prozesse und Systeme nicht im gewünschten Mass umgesetzt werden könnten.

5.5 Zweckmässigkeit im Vollzug des Erlasses

Die Anliegen und Anforderungen der Wirtschaft wurden bei der Ausarbeitung des vorliegenden Erlasses in engem Austausch mit Wirtschaftsvertretern aufgenommen und berücksichtigt. Das BAZG ist bemüht, den engen Austausch mit der Wirtschaft weiterhin aufrechtzuerhalten und die Wirtschaftsvertreter in die Ausgestaltung der Prozesse einzubeziehen. Um dieses Ziel zu erreichen, sind bereits erste Massnahmen vorgesehen. Diese beinhalten unter anderem, dass zwingende Prozess- und Systemumstellungen mit Auswirkungen auf Unternehmen in der Regel im zweiten Quartal des Vorjahres angekündigt werden. Dadurch wird Unternehmen die Möglichkeit geboten, Investitionen und Personalressourcen rechtzeitig zu budgetieren und bereitzustellen. Die flächendeckende Einführung von neuen Fachprozessen und Anwendungen wird erst nach erfolgreichen Testphasen und Pilotbetrieben durchgeführt und erfolgt grundsätzlich schrittweise. Somit wird das Risiko für Fehler minimiert und es kann sichergestellt werden, dass ein Kundennutzen realisiert werden kann. Im Zusammenhang mit der Einführung von digitalen Lösungen, die ein papierbasiertes Verfahren ablösen, wird mit geeigneten Anreizen gearbeitet, um die flächendeckende Nutzung möglichst schnell umzusetzen. Der Betrieb von bestehenden Anwendungen soll nach Einführung einer neuen Anwendung für mindestens sechs Monate garantiert sein. Schliesslich werden Massnahmen ergriffen, um den gegenseitigen Austausch zu fördern: So werden von Seiten des BAZG aktiv über wichtige Meilensteine, laufende Arbeitsgruppen sowie Pilotbetriebe informiert, Unterlagen öffentlich zugänglich gemacht und Mitwirkungsmöglichkeiten geschaffen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf die gleichen Bestimmungen der Bundesverfassung (BV) wie schon das geltende Zollgesetz (ZG) vom 18. März 2005: Für das Legiferieren im Zollbereich und die anderen Aufgaben im grenzüberschreitenden Warenverkehr gibt Artikel 133 BV dem Bund die alleinige Kompetenz. Der Bund und die Kantone sind nach Artikel 57 BV im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung zuständig; sie koordinieren ihre Anstrengungen im Bereich der inneren Sicherheit. Für die Umsetzung von Massnahmen zum Schutz der

inländischen Wirtschaft durch das BAZG bildet Artikel 101 BV die Grundlage und für die Umsetzung der Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich Artikel 121 BV.

Da mit dem BAZG-VG auch die Harmonisierung der Erhebung aller in die Zuständigkeit des BAZG fallenden Abgaben bezweckt wird, muss bei den Anpassungen der jeweiligen Abgabeerlasse auch Artikel 127 Absatz 1 BV (Grundsätze der Besteuerung) berücksichtigt werden. In allen in Artikel 4 BAZG-VG aufgeführten Abgabeerlassen sind deshalb nach wie vor Bestimmungen über den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und deren Bemessung enthalten, auch wenn diese zum Teil nur in einem Verweis auf das BAZG-VG bestehen. Die Verfassungsmässigkeit bleibt so gewährleistet.

Die Digitalisierung bringt zwangsläufig die allgemeine Verpflichtung der Abgabepflichtigen zum elektronischen Verfahren mit sich. Dieses Verfahren erstreckt sich von der Warenanmeldung über die Veranlagung bis zum verwaltungsinternen Rechtsmittelverfahren (vgl. Art. 9, 14, 48, 52, 58 und 60 BAZG-VG). Ausserhalb des Reiseverkehrs werden bereits unter geltendem Recht über 98 % der Zollanmeldungen elektronisch erstellt. Vor diesem Hintergrund ist eine grundrechtliche Einschränkung der Betroffenen durch die gesetzliche Verpflichtung zum elektronischen Verfahren gering und somit verhältnismässig. Die Verhältnismässigkeit ist gewährleistet, insbesondere durch die vorgesehene Möglichkeit von Ausnahmen, die der Bundesrat bestimmen kann (Art. 48 Abs. 2 BAZG-VG). Diese betreffen namentlich den Reiseverkehr.

Die in die Grundrechte der Abgabepflichtigen und Drittpersonen eingreifenden Bestimmungen über die Befugnisse des BAZG (9. Titel BAZG-VG) entsprechen inhaltlich weitgehend den bisherigen Befugnissen der EZV gemäss den Artikeln 30, 31, 36 und vor allem 100–108 ZG. Sie sind abgestimmt mit anderen Rechtsgrundlagen, die insbesondere die Einschränkung von Freiheitsrechten betreffen.

Als neue Befugnis wird die vereinfachte Vernichtung von Kleinsendungen nach Artikel 96 BAZG-VG vorgeschlagen. Mit der Kompetenzdelegation an den Bundesrat, die Kleinsendung zu definieren, wird die Verhältnismässigkeit der Beschränkung der Eigentumsgarantie gewährleistet.

Ebenfalls neu sind die Befugnisse des BAZG zur Aufklärung in virtuellen Räumen (Art. 98 BAZG-VG) und zum Scheinkauf (Art. 99 BAZG-VG). Die Bestimmung über den Scheinkauf ist an Artikel 66 Absatz 3 HMG angelehnt und dient zusammen mit der Bestimmung der Aufklärung in virtuellen Räumen dazu, Kontrollen effektiver bzw. überhaupt durchführen zu können. Denn mittels eines Rückzuges ins Internet können Kriminelle heute praktisch risikofrei agieren. Dem soll nun entgegengewirkt werden. Im Anhang 1 zum BAZG-VG finden sich entsprechende Kompetenzen für andere Behörden, mit denen das BAZG zusammenarbeitet.

Bei der Aufklärung in virtuellen Räumen erscheint der Eingriff in die Freiheitsrechte der Betroffenen als gering, da es sich um eine einfache Falschangabe der echten Identität handelt und keine Legendierung i. S. v. Artikel 285a StPO erfolgt. Es werden somit keine Urkunden zur Täuschung benutzt und es wird keine persönliche Beziehung aufgebaut. Ebenfalls gering ist der Eingriff in die Freiheitsrechte durch das Institut des Scheinkaufs, da es für viele Verkäufer keine Rolle spielt, wer der Käufer wirklich ist. Gerade im Internet ist es oft so, dass die wahre Identität des Käufers erst nach

dem Kauf übermittelt wird (z. B. Ricardo). Zusätzlich kann ein Scheinkauf erst dann getätigt werden, wenn die bisherigen Abklärungen erfolglos geblieben sind oder weitere Abklärungen sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden und der Verkäufer muss in geeigneter Weise über den Scheinkauf informiert werden.

Neu auf Gesetzesstufe verankert wurde zudem die Möglichkeit, in gewissen Fällen auf eine Strafverfolgung zu verzichten (Art. 133 BAZG-VG). Buchstabe b der Bestimmung bildet die Rechtsgrundlage für die Fortführung der von der EZV von 2009 bis Ende 2016 gehandhabten Strafpraxis in Bezug auf beruflich tätige Zollanmelder («Deklarantenstrafpraxis»). Im Hinblick auf das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 8 BV knüpft die Bestimmung nicht an eine berufliche Tätigkeit, sondern an die Sonder-situation an, welche sich aus dieser Tätigkeit ergibt. Auf diese Weise können ähnlich betroffene Personen gleich behandelt werden. Zu prüfen bleibt, ob in der Praxis Artikel 133 BAZG-VG tatsächlich auch auf andere Konstellationen Anwendung finden kann, mit anderen Worten, ob sich andere Personen in einer vergleichbaren Lage wie die berufsmässigen Zolldeklaranten befinden können. Der Gefahr der Privilegierung einer bestimmten Berufsgruppe könnte daher aus der Sicht des Bundesamtes für Justiz möglicherweise besser begegnet werden durch die Variante 2. Diese Variante geht von einer generellen Strafflosigkeit im Fall von Bagatellen aus und verfolgt ebenfalls das in der Antwort des Bundesrates auf die Motion de Courten (17.3376) deklarierte Ziel, die sogenannte Deklarantenstrafpraxis unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Anforderungen (insbesondere der Rechtsgleichheit) so weit wie möglich fortzuführen. Im Übrigen sei auf die Erläuterungen von Artikel 133 BAZG-VG verwiesen.

Keine neuen Befugnisse sind die Fesselung und Gewahrsamnahme. Während die Gewahrsamnahme aus Artikel 105 ZG übernommen worden ist, stammt die Bestimmung über die Fesselung aus Artikel 106 ZG i. V. m. Artikel 227 und 229 ZV. Da es sich um einen grösseren Eingriff handelt, wurde die Bestimmung in das Gesetz übernommen – ähnlich wie die Sonderbestimmungen betreffend das Erstellen von DNA-Profilen (vgl. Art. 90 BAZG-VG).

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage beeinflusst das Verhältnis zum Völkerrecht nicht. Sie ist vereinbar mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz, wie sie u. a.

- im Abkommen vom 25. Juni 2009¹⁹⁴ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen;
- im internationalen Übereinkommen vom 21. Oktober 1982¹⁹⁵ zur Harmonisierung der Warenkontrollen an den Grenzen;

¹⁹⁴ SR 0.631.242.05

¹⁹⁵ SR 0.631.122

- im Übereinkommen vom 26. Juni 1990¹⁹⁶ über die vorübergehende Verwendung (Istanbuler Übereinkommen);
- im internationales Übereinkommen vom 18. Mai 1973¹⁹⁷ zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren;
- im Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen)¹⁹⁸;
- im Schengen-Assoziierungsabkommen vom 26. Oktober 2004¹⁹⁹;

vorgesehen sind. In diversen Ziffern der Erläuterung wird darauf eingegangen (vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 2).

In die Vorlage übernommen wird auch der bisherige Artikel 15 ZG betreffend Verpflichtung zur Bezahlung des Ausserkontingentszollansatzes auf dem Lagerüberhang von landwirtschaftlichen Erzeugnissen ausserhalb der Bewirtschaftungsphase (Art. 7 ZoG). Die Vereinbarkeit dieses Artikels mit dem internationalen Handelsrecht könnte von Handelspartnern in Frage gestellt werden.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen, insbesondere jene, die verfassungsmässige Rechte berühren, in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen. Dies ist mit der Vorlage gewährleistet.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die DaziT-Vorlage, d. h. das Digitalisierungs- und Transformationsprogramm, untersteht der Ausgabenbremse (vgl. DaziT-Botschaft²⁰⁰) gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV, da sie einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken nach sich zieht. Der Gesamtkredit von 393 Millionen Franken wurde jedoch von den eidgenössischen Räten bereits mit der Botschaft verabschiedet.

Die ZG-Revision selber hat hingegen keine solche Wirkungen und unterliegt daher nicht der Ausgabenbremse.

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Die Vorlage tangiert die Aufgabenteilung oder die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone nicht.

¹⁹⁶ SR **0.631.24**

¹⁹⁷ SR **0.631.20**

¹⁹⁸ SR **0.142.112.681**

¹⁹⁹ SR **0.362.31**

²⁰⁰ BBl **2017** 1719, hier 1792, Ziffer 5.3

6.6 **Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes**

Die Vorlage sieht weder Finanzhilfen noch Subventionen vor.

6.7 **Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

Das BAZG-VG und das ZoG enthalten diverse Delegationsnormen zum Erlass von Verordnungsrecht, das teilweise über den Erlass von blossen Ausführungsbestimmungen hinausgeht. Solche Delegationen finden sich vor allem in Bereichen, in denen sich das Umfeld schnell wandelt. Dort müssen auch Rechtsnormen rasch, d. h. auf dem Verordnungsweg angepasst werden können. Dasselbe gilt für den technischen Bereich. Dort macht eine Konkretisierung auf Gesetzesesebene ebenso wenig Sinn.

Nachstehend werden die in den Entwürfen vorgenommenen Delegationen aufgelistet.

Im Einzelnen kann der **Bundesrat** in folgenden Bereichen Bestimmungen erlassen:

BAZG-VG:

- Vollzug völkerrechtlicher Verträge (Art. 3 Abs. 2);
- Regelung der Zollausschlussgebiete (Art. 6 Bst. c);
- Regelung des Verfahrens der Warenbestimmungen und Festlegung weiterer Warenbestimmungen (Art. 11 Abs. 2);
- Regelung der Ausnahmen des Aktivierungszeitpunkts und der periodischen Aktivierung von Warenanmeldungen (Art. 14 Abs. 2 und 5);
- Regelung der Voraussetzungen, des Bewilligungsverfahrens und der Verfahrenserleichterungen für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte (Art. 15 Abs. 2);
- Festlegung der Eignungsvoraussetzungen für Datenverantwortliche (Art. 16);
- Festlegung des Zeitpunkts der Entstehung der Abgabeschuld bei unterlassener Warenanmeldung und bei formlos eingeführten und nicht ordnungsgemäss ausgeführten Waren (Art. 19 Abs. 2);
- Festlegung der Reihenfolge für die Belangung der Abgabeschuldnerin bzw. des Abgabeschuldners bei grenzüberschreitenden Post- und Kuriersendungen und im Reiseverkehr (Art. 21 Abs. 3);
- Änderung der Haftungsregelung für die Daten- und Transportverantwortlichen bei ausserordentlichen Umständen (Art. 21 Abs. 5);
- Festlegung der Ausnahmen vom bargeldlosen Zahlungsverkehr (Art. 28 Abs. 1);
- Regelung, bis zu welchem Betrag bzw. in welchen Fällen auf die Erhebung von Verzugszins verzichtet wird (Art. 29 Abs. 2);
- Festlegung der Fälle, wann ganz oder teilweise auf eine Sicherstellung verzichtet wird (Art. 32 Abs. 4);
- Festlegung der Reihenfolge für die Tilgung der Abgabeforderungen durch den Pfanderlös (Art. 36 Abs. 2);

- Regelung des Verfahrens der Pfandversteigerung, der Voraussetzungen für den Freihandverkauf und des Verzichts auf die Pfandverwertung (Art. 43 Abs. 5);
- Festlegung weiterer Bewilligungsvoraussetzungen für den Betrieb eines Zoll- oder Steuerlagers (Art. 43 Abs. 6);
- Festlegung der Flugplätze für den Betrieb von Zollfreiläden und der Waren, die darin un versteuert und unverzollt verkauft werden dürfen (Art. 45 Abs. 1);
- Festlegung der Bewilligungsvoraussetzungen für den Betrieb von Zollfreiläden und Bordbuffetdiensten (Art. 45 Abs. 3);
- Bestimmung der Ausnahmen vom schriftlichen Verfahren (Art. 48 Abs. 2);
- Regelung der verfahrensrechtlichen Modalitäten bei Nichterreichbarkeit des Informationssystems (Art. 49);
- Bezeichnung der Personen mit Aufbewahrungspflicht von Daten und Regelung der Voraussetzungen an die Datenhaltung (Art. 56 Abs. 2);
- Festlegung der Kosten und Entschädigungen im Verfahren vor dem BAZG (Art. 63);
- Regelung der Voraussetzungen für die Verteilung der Zugriffsberechtigungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BAZG (Art. 68 Abs. 3);
- Regelung der Zugriffsberechtigung von Dritten auf das Informationssystem (Art. 69 Abs. 3);
- Regelung der Aufbewahrungsdauer, der Archivierung, der Löschung sowie der Vernichtung der vom BAZG bearbeiteten Daten (Art. 76 Abs. 1);
- Bestimmung, wann eine Kleinsendung vorliegt und wann diese mengen- oder wertmässig gering ist, sowie Regelung des Verfahrens der vereinfachten Vernichtung (Art. 96 Abs. 4);
- Regelung des Einsatzes von Hilfsmitteln und des Gebrauchs der Waffe (Art. 100 Abs. 3);
- Festlegung des Rahmens der risikobasierten Gewichtung von Kontrollen (Art. 106 Abs. 2);
- Regelung des Umfangs der Aufgaben für im Ausland tätige Verbindungsleute des BAZG (Art. 121 Abs. 7);
- Ermächtigung zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge über die gegenseitige Anerkennung des Status des AEO (Art. 122 Abs. 1);
- Ermächtigung zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge über den Einsatz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG bei Frontex und den Einsatz von Verbindungsleuten (Art. 122 Abs. 2 und 3);
- Regelung der Höhe der Gebühren für amtliche Verrichtungen (Art. 140 Abs. 2).

ZoG:

- Regelung der Zollfreiheit ausländischer Rückwaren bei Vernichtung im Zollgebiet und des Verfahrens der Rückerstattung (Art. 4 Abs. 2);
- Ermächtigung, bestimmte Waren ganz oder teilweise zollfrei zu erklären; Regelung der Voraussetzungen (Art. 5);
- Regelung der Zollfreiheit im Bereich des Reiseverkehrs (Art. 6);
- Regelung der Anrechnung von veranlagten landwirtschaftlichen Erzeugnissen an Zollkontingentsteilmengen bei Ablauf der freien Periode (Art. 7 Abs. 2);
- Regelung des Grenzzonenverkehrs (Art. 8 Abs. 3).

Im Einzelnen kann das **EFD** in folgenden Bereichen Bestimmungen erlassen:

BAZG-VG

- Festlegung des Grenzraums nach Anhörung der Grenzkantone (Art. 6 Bst. e);
- Festlegung der Verzugs- und Vergütungsszinssätze (Art. 29 Abs. 4);
- Bestimmung der Warengruppen für die Rückerstattung von Abgaben bei Änderung des Verwendungszwecks von Waren (Art. 40 Abs. 2).

Im Einzelnen kann das **BAZG** in folgenden Bereichen Bestimmungen erlassen:

BAZG-VG

- Regelung der Ausnahmen von der Anmeldepflicht und des Zeitpunktes der Anmeldepflicht (Art. 8 Abs. 5);
- Regelung der anderen Formen der Anmeldung und deren Zeitpunkt (Art. 9 Abs. 2 Bst. b und 4);
- Regelung der Referenzierung durch einen Dritten und Modalitäten der Referenzierung sowie die Bestimmung der Ausnahmen von der Referenzierungspflicht (Art. 12 Abs. 4 und 5);
- Regelung der Aktivierung durch einen Dritten (Art. 13 Abs. 3);
- Regelung der Art und Weise der Aktivierung und der Orte im grenzüberschreitenden Verkehr (Art. 14 Abs. 6);
- Regelung des Verzichts auf die Erhebung von Abgaben (Art. 26);
- Festlegung der Zahlungsfristen und Zahlungserleichterungen (Art. 28 Abs. 2);
- Festlegung der technischen Anforderungen für das elektronische Verfahren (Art. 48 Abs. 3);
- Festlegung der Fälle, in denen auf eine Authentifizierung der Daten verzichtet werden kann (Art. 48 Abs. 5);
- Bezeichnung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die unmittelbaren Zwang anwenden dürfen (Art. 87 Abs. 2).

6.8 Datenschutz

In datenschutzrechtlicher Hinsicht wird mit DaziT ein Systemwechsel notwendig, um einerseits den vollen Nutzen der Digitalisierung ausschöpfen und andererseits den Anliegen an den Datenschutz in ausreichender Weise entsprechen zu können. Daten sollen konsequent aufgabenorientiert und zweckgebunden bearbeitet, Doppelspurigkeiten sowie bürokratische Hindernisse abgebaut werden. Vor diesem Hintergrund wird die Datenbearbeitungsverordnung vom 23. August 2017 für die EZV²⁰¹ (DBZV) in grundlegender Weise überprüft werden müssen.

Der vorliegende Erlass berücksichtigt den aktuellen Stand der Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG). So werden bereits der ausgebaute Katalog an besonders schützenswerten Personendaten berücksichtigt und eine gesetzliche Grundlage für das Profiling geschaffen.

Infolge des technischen Wandels hin zu vernetzten Systemen können keine einzelnen Informationssysteme mehr unterschieden werden, weshalb im BAZG-VG nur noch von einem Informationssystem gesprochen wird und die betroffenen Bestimmungen technologieneutral ausgestaltet worden sind. Dies ermöglicht den technologischen Fortschritt zu nutzen und das System ohne Änderungen im Gesetz weiterzuentwickeln. Um den Datenschutz zu gewährleisten, wird durch das Gesetz die aufgaben- und zweckgebundene Bearbeitung geregelt und mittels interner Qualitätssicherung sichergestellt. Dies entspricht sowohl den geltenden als auch den künftigen datenschutzrechtlichen Grundsätzen: Nicht die Abbildung einzelner Informationssysteme und Technologien stellt den Datenschutz sicher, sondern die Festlegung, welche Daten zu welchen Zwecken durch das BAZG bearbeitet werden dürfen.

²⁰¹ SR **631.061**