

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

vom ...

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf die Artikel 54 Absatz 1 und 173 Absatz 2 der Bundesverfassung¹,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...²,
beschliesst:*

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Dieses Gesetz bezweckt:

- a. die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden (internationale Zusammenarbeit) zu erleichtern;
- b. die Voraussetzungen festzulegen, unter denen Handlungen, die einer Behörde zukommen, auf schweizerischem Gebiet für eine ausländische Behörde erlaubt sind;
- c. die schweizerische Souveränität vor Beeinträchtigungen durch ausländische Rechtsordnungen zu schützen.

Art. 2 Sachlicher Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz gilt für die internationale Zusammenarbeit in Verwaltungs-, Straf-, Zivil- und Handelssachen.

² Es gilt nicht für die Vollstreckung von Urteilen und Verfügungen.

Art. 3 Persönlicher Geltungsbereich

Dieses Gesetz gilt für:

- a. die Bundesbehörden;

SR

¹ SR 101

² BBl 2012....

- b. die kantonalen Behörden, soweit das Bundesrecht sie zur direkten Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden berechtigt;
- c. Private, die mit ausländischen Behörden zusammenarbeiten.

Art. 4 Verhältnis zu Spezialbestimmungen

¹ Dieses Gesetz ist nur anwendbar, soweit nicht in Gesetzen oder völkerrechtlichen Verträgen abweichende Regelungen für die internationale Zusammenarbeit vorgesehen sind. Solche Regelungen bestehen insbesondere für den Informationsaustausch im Bereich der Polizeizusammenarbeit, der Finanzmarktaufsicht und der Steuern.

² Spezialbestimmungen, die von diesem Gesetz abweichen, werden nur dann erlassen, wenn Besonderheiten des zu regelnden Sachgebietes oder andere triftige Gründe es rechtfertigen.

Art. 5 Verwaltungsverfahren und Datenschutz

Das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968³ und das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz⁴ sind anwendbar, soweit dieses Gesetz oder die Spezialbestimmungen gemäss Artikel 4 keine abweichende Regelung vorsehen.

Art. 6 Beratung und Koordination

Das Bundesamt für Justiz berät die anderen Dienststellen der Bundesverwaltung im Bereich der internationalen Zusammenarbeit und stellt die Koordination sicher.

2. Abschnitt: Allgemeine Regeln über die internationale Zusammenarbeit

Art. 7 Grundsätze

¹ Schweizerische Behörden arbeiten mit ausländischen Behörden zusammen, sofern ein Gesetz oder ein völkerrechtlicher Vertrag dies nicht ausschliesst; die Zusammenarbeit erfolgt spontan oder auf Ersuchen einer ausländischen Behörde.

² Aus diesem Gesetz kann kein Anspruch darauf abgeleitet werden, dass eine schweizerische Behörde mit ausländischen Behörden zusammenarbeitet.

³ Gegen das Ersuchen einer schweizerischen Behörde um internationale Zusammenarbeit ist die Beschwerde ausgeschlossen.

Art. 8 Voraussetzungen und Bedingungen der Zusammenarbeit

¹ Die schweizerischen Behörden übermitteln Informationen an ausländische Behörden unter den folgenden Bedingungen:

³ SR 172.021

⁴ SR 235.1

- a. Die ausländische Behörde verwendet die Informationen zur Erfüllung ihrer Aufgaben.
- b. Sie ist an ein Amts- oder Berufsgeheimnis gebunden.
- c. Sie gibt die Informationen nur weiter oder veröffentlicht sie nur mit Zustimmung der schweizerischen Behörde.

² Die schweizerischen Behörden können von einer Zusammenarbeit absehen, wenn kein Gegenrecht gewährt wird.

³ Sie arbeiten nicht zusammen, wenn:

- a. die Souveränität, die Sicherheit, die öffentliche Ordnung, elementare Verfahrensgarantien oder andere wesentliche Interessen der Schweiz beeinträchtigt werden könnten;
- b. der Rechtsschutz im ersuchenden Staat offensichtlich ungenügend ist; oder
- c. das Ersuchen der ausländischen Behörde der unerlaubten Beweisausforschung dient.

Art. 9 Formen der Zusammenarbeit

Die internationale Zusammenarbeit erfolgt insbesondere durch:

- a. Entgegennahme und Übermittlung von Informationen einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten;
- b. Zustellung amtlicher Dokumente;
- c. Einholen und Übermittlung von Auskünften aus öffentlich zugänglichen Quellen;
- d. Koordination von Untersuchungen;
- e. Zurverfügungstellen von Sachmitteln und Personal;
- f. Unterstützung bei der Abklärung von Sachverhalten;
- g. Durchführung von Inspektionen;
- h. Zusammenarbeit in gemeinsamen Einrichtungen.

Art. 10 Zustellung amtlicher Dokumente

¹ Amtliche Dokumente können in der Schweiz direkt zugestellt werden. Ausgenommen sind Dokumente, die Eingriffe in die Rechtsposition der Empfängerin oder des Empfängers bewirken, Pflichten auferlegen oder Zwangsmassnahmen androhen. Diese Dokumente werden auf diplomatischem Weg zugestellt, sofern Spezialbestimmungen in Gesetzen oder völkerrechtlichen Verträgen keine andere Form der Zustellung vorsehen.

² Empfängerinnen und Empfänger in der Schweiz können die Annahme amtlicher Dokumente verweigern, die nicht in einer Amtssprache des Bundes verfasst sind. Verweigert die Empfängerin oder der Empfänger die Annahme, so teilt sie oder er dies dem Bundesamt für Justiz mit; dieses informiert die ausländische Behörde.

³ Schweizerische Behörden unterstützen ausländische Behörden bei der Zustellung amtlicher Dokumente insbesondere durch:

- a. Auskünfte über postalische oder elektronische Adressen;
- b. Auskünfte über die zulässigen Arten der elektronischen Zustellung.

⁴ Das Bundesamt für Justiz ist die Zentralstelle für Zustellungen der Schweiz ins Ausland und aus dem Ausland in die Schweiz. Es informiert die zuständigen Behörden über eingehende Ersuchen um Zustellung an Empfängerinnen und Empfänger in der Schweiz.

⁵ Der Bundesrat kann:

- a. vorsehen, dass amtliche Dokumente den Betroffenen in der Schweiz von den ausländischen Behörden direkt zugestellt werden können;
- b. völkerrechtliche Verträge über die Zustellung amtlicher Dokumente abschliessen.

Art. 11 Inspektionen

¹ Schweizerische Behörden können im Ausland Inspektionen durchführen, wenn ein völkerrechtlicher Vertrag dies vorsieht oder wenn die zuständige ausländische Behörde zustimmt.

² Ausländische Behörden können in der Schweiz Inspektionen durchführen, wenn sie dazu nach Artikel 16 Absatz 2 berechtigt sind.

Art. 12 Aufgaben der zuständigen Behörde

¹ Wird ein Ersuchen um Zusammenarbeit bei einer schweizerischen Behörde gestellt, so prüft diese, ob sie ihm Folge geben kann. Gegebenenfalls trifft sie die Massnahmen, die für die Erledigung des Ersuchens erforderlich sind; Zwangsmassnahmen müssen in einem Gesetz oder in einem völkerrechtlichen Vertrag vorgesehen sein.

² Auf Begehren der ersuchenden Behörde kann die schweizerische Behörde ausländische Verfahrensformen anwenden oder berücksichtigen.

³ Die schweizerische Behörde erlässt eine Verfügung, wenn die betroffene Person die Übermittlung von Informationen an die ausländische Behörde ablehnt.

Art. 13 Information der betroffenen Personen

¹ Die ersuchte schweizerische Behörde informiert die betroffenen Personen über Ersuchen, denen sie Folge geben will.

² Sie kann davon absehen, die betroffenen Personen vor Übermittlung der Information zu informieren, wenn der Zweck der internationalen Zusammenarbeit oder die wirksame Erfüllung der Aufgaben der ersuchenden Behörde durch die vorgängige Information vereitelt würde. In diesen Fällen sind die betroffenen Personen nachträglich zu informieren.

³ Sie kann, ohne die betroffenen Personen zu informieren, Informationen übermitteln, die:

- a. öffentlich zugänglich sind; oder
- b. Dritten auf begründetes Gesuch hin bekannt gegeben werden können.

Art. 14 Rechte und Pflichten der betroffenen Personen

¹ Die von einem Ersuchen betroffenen Personen sind verpflichtet, mit der ersuchten schweizerischen Behörde zusammenzuarbeiten und insbesondere sie betreffende Informationen herauszugeben.

² Sie können die Zusammenarbeit verweigern, wenn sie für sich geltend machen können:

- a. eine gesetzliche Geheimhaltungspflicht; oder
- b. das Recht, sich nicht selbst zu belasten.

Art. 15 Kosten

¹ Die ersuchte schweizerische Behörde kann einem Ersuchen Folge geben, ohne Kosten zu erheben.

² Sie kann von der ersuchenden Behörde die Erstattung der Kosten verlangen für ein Ersuchen, das:

- a. einen ausserordentlichen Umfang hat;
- b. mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist;
- c. dringlich ist; oder
- d. einen grossen Sach- oder Personalaufwand verursacht.

3. Abschnitt: Berechtigung zur Vornahme von Handlungen für eine ausländische Behörde

Art. 16 Grundsätze

¹ Wer auf schweizerischem Gebiet für eine ausländische Behörde Handlungen vornimmt, die einer Behörde zukommen, muss dazu berechtigt sein. Liegt keine Berechtigung vor, findet Artikel 271 des Strafgesetzbuchs⁵ Anwendung.

² Die Berechtigung kann auf einem Gesetz, einem völkerrechtlichen Vertrag, einer Verordnung des Bundesrates oder einer Bewilligung in Form einer Verfügung beruhen.

³ Die Berechtigung muss auf einem Gesetz, einem völkerrechtlichen Vertrag oder einer Verordnung des Bundesrates beruhen, wenn zu erwarten oder aufgrund der Umstände anzunehmen ist, dass die Handlung sich mehrmals wiederholt.

⁵ SR 311.0

⁴ Eine Bewilligung ist ausgeschlossen, wenn ein Gesetz oder ein völkerrechtlicher Vertrag sie ausschliesst.

Art. 17 Handlungen, für die eine Berechtigung nötig ist

¹ Eine Berechtigung ist nötig für:

- a. Amtshandlungen ausländischer Behörden auf schweizerischem Gebiet;
- b. durch Privatpersonen vorgenommene Amtshandlungen auf schweizerischem Gebiet;
- c. qualifizierte Handlungen von Privatpersonen auf schweizerischem Gebiet auf Verlangen von ausländischen Behörden.

² Von Privatpersonen vorgenommene Amtshandlungen liegen insbesondere vor, wenn die Handlungen in der Schweiz in die Zuständigkeit einer schweizerischen Behörde fallen und die Privatperson:

- a. durch die ausländische Behörde direkt oder in deren Auftrag ausgewählt wurde;
- b. von der ausländischen Behörde direkt oder in deren Auftrag instruiert wurde; oder
- c. in Anwendung ausländischen Rechts tätig wird.

³ Als qualifizierte Handlung gilt insbesondere die Herausgabe von öffentlich nicht zugänglichen Informationen, die:

- a. Dritte betreffen; oder
- b. in einem ausländischen Verfahren als Beweismittel dienen sollen.

Art. 18 Handlungen, für die keine Berechtigung nötig ist

Keine Berechtigung ist insbesondere nötig für:

- a. die Beantwortung von Fragen ausländischer Behörden sowie direkte Gespräche und direkte Korrespondenz mit ausländischen Behörden, sofern damit keine Rechtsfolgen verbunden sind;
- b. Verfahrenshandlungen und Vorkehrungen vor Schiedsgerichten oder privaten Schlichtungsstellen;
- c. die Übermittlung von Informationen im Rahmen eines Verfahrens um Zulassung zu einer Tätigkeit oder Zulassung eines Produkts im Ausland;
- d. Kontrollen durch private Stellen oder ausländische Behörden im Hinblick auf eine Konformitätsbescheinigung für ein Produkt;
- e. die Übermittlung von Informationen im Rahmen eines ausländischen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens, sofern es sich um Informationen nach Artikel 13 Absatz 3 handelt.

Art. 19 Feststellungsverfügung

Die zuständige Behörde stellt auf Ersuchen mit Verfügung fest, ob für eine bestimmte Handlung eine Berechtigung nötig ist.

Art. 20 Nebenbestimmungen der Bewilligung

Eine Bewilligung muss befristet sein; sie kann mit Bedingungen und Auflagen versehen werden.

Art. 21 Zuständige Behörden

¹ Die Departemente und die Bundeskanzlei entscheiden in ihrem jeweiligen Bereich über Bewilligungen von Handlungen, die einer Behörde zukommen, für eine ausländische Behörde. Der Bundesrat kann die Zuständigkeit für die Erteilung von Bewilligungen an Gruppen, Bundesämter oder andere Verwaltungseinheiten delegieren.

² Fälle von grosser Bedeutung, sei es politischer oder anderer Natur, sind dem Bundesrat zu unterbreiten. Ist zweifelhaft, ob ein Fall von grosser Bedeutung vorliegt, so muss das Bundesamt für Justiz konsultiert werden.

³ Als Fälle von grosser Bedeutung gelten insbesondere Fälle, die:

- a. mehrere Departemente betreffen;
- b. Grundsätze der Zusammenarbeit in Steuerfragen betreffen; oder
- c. die Aussenpolitik der Schweiz zu beeinträchtigen drohen.

⁴ In den Fällen nach Absatz 3 Buchstabe b muss zudem das Eidgenössische Finanzdepartement, in jenen nach Absatz 3 Buchstabe c das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten konsultiert werden.

Art. 22 Bewilligungskriterien

¹ Die zuständige Behörde nimmt bei der Beurteilung von Gesuchen um Bewilligungserteilung eine Interessenabwägung vor. Sie berücksichtigt dabei:

- a. öffentliche Interessen wie:
 1. die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und insbesondere die Einhaltung internationaler Verpflichtungen,
 2. das aussenpolitische Interesse an einer wirkungsvollen Zusammenarbeit mit der Staatengemeinschaft und insbesondere mit den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz,
 3. die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft insgesamt oder auf einzelne Wirtschaftszweige;
- b. private Interessen der betroffenen Personen wie:
 1. den gesetzlichen Schutz von Geheimnissen,
 2. die Verteidigungsmöglichkeiten im ausländischen Verfahren,
 3. wirtschaftliche oder andere schützenswerte Interessen.

² Sie verweigert die Bewilligung, wenn das Interesse am Schutz der schweizerischen Rechtsordnung und der Souveränität gegenüber den anderen öffentlichen oder privaten Interessen überwiegt.

Art. 23 Gebühren

¹ Für Verfügungen werden Gebühren erhoben; ausgenommen sind Verfügungen nach Artikel 19.

² Der Bundesrat regelt die Gebühren.

Art. 24 Mitteilung der Verfügungen

Die Verfügungen müssen mitgeteilt werden:

- a. dem Bundesamt für Justiz;
- b. der Bundesanwaltschaft;
- c. der Direktion für Völkerrecht;
- d. den Departementen und der Bundeskanzlei, soweit diese betroffen sind.

4. Abschnitt: Weitere Massnahmen zum Schutz der schweizerischen Souveränität

Art. 25

¹ Der Bundesrat ergreift alle nötigen Massnahmen zum Schutz der schweizerischen Souveränität vor Beeinträchtigungen durch ausländische Rechtsordnungen. Er kann insbesondere:

- a. die Weitergabe von Informationen verbieten;
- b. zur Weitergabe von Informationen verpflichten;
- c. Dokumente beschlagnahmen;
- d. den Zugang zu elektronischen Datenträgern blockieren;
- e. einzelne Geschäftstätigkeiten eines Unternehmens einer besonderen staatlichen Aufsicht unterstellen.

² Die schweizerische Souveränität ist insbesondere dann beeinträchtigt, wenn eine ausländische Behörde im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit:

- a. die schweizerische Rechtsordnung missachtet;
- b. die in Gesetzen oder völkerrechtlichen Verträgen vorgesehenen Formen umgeht;
- c. einseitige Zwangsmassnahmen ergreift.

5. Abschnitt: Rechtsmittel**Art. 26**

¹ Die Rechtsmittel richten sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

² Verfügungen des Bundesrates nach den Abschnitten 3 und 4 sind endgültig soweit das Völkerrecht nicht einen Anspruch auf gerichtliche Beurteilung einräumt.

6. Abschnitt: Schlussbestimmungen**Art. 27** Änderung bisherigen Rechts

Die Änderung bisherigen Rechts ist im Anhang geregelt.

Art. 28 Übergangsbestimmung

Bestehende Bewilligungen für die Vornahme von Handlungen, die einer Behörde zukommen, auf schweizerischem Gebiet für eine ausländische Behörde gelten spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes als aufgehoben.

Art. 29 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Änderung bisherigen Rechts

Die nachstehenden Bundesgesetze werden wir folgt geändert:

1. Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968⁶

Art. 11b Abs. 1 zweiter Satz

¹ ... Wenn sie im Ausland wohnen, haben sie in der Schweiz ein Zustellungsdomizil zu bezeichnen, es sei denn, das Völkerrecht oder die zuständigen ausländischen Stellen gestatten der Behörde, Mitteilungen im betreffenden Staat durch die Post zuzustellen.

2. Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005⁷

Art. 83 Bst. a^{bis} (neu)

Die Beschwerde ist unzulässig gegen:

- a^{bis}. Verfügungen nach dem Zusammenarbeits- und Souveränitätsschutzgesetz vom ...⁸.

3. Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005⁹

Art. 33 Bst. b Ziff. 6 (neu)

Die Beschwerde ist zulässig gegen Verfügungen:

- b. des Bundesrates betreffend:
 - 6. Verfügungen nach dem Zusammenarbeits- und Souveränitätsschutzgesetz vom ...¹⁰.

⁶ SR 172.021

⁷ SR 173.110

⁸ SR...

⁹ SR 173.32

¹⁰ SR...

4. Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005¹¹ über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren

Art. 26 Abs. 3 und Abs. 4

³ *Aufgehoben*

⁴ Der Bundesrat ist im Rahmen von Absatz 2 befugt, die Zusammenarbeit mit ausländischen Revisionsaufsichtsbehörden in Staatsverträgen zu regeln. Er kann die Aufsichtsbehörde ermächtigen, Verträge von beschränkter Tragweite selbstständig abzuschliessen.

Art. 27 Abs. 5

⁵ Der Bundesrat ist im Rahmen der Absätze 2 und 3 befugt, die Zusammenarbeit mit ausländischen Revisionsaufsichtsbehörden in Staatsverträgen zu regeln. Er kann die Aufsichtsbehörde ermächtigen, Verträge von beschränkter Tragweite selbstständig abzuschliessen.

Art. 28 Abs. 4 (neu)

⁴ Die Aufsichtsbehörde nimmt die internationalen Aufgaben wahr, die mit ihrer Aufsichtstätigkeit zusammenhängen.

5. Strafgesetzbuch¹²

Art. 271 Ziff. 1 erstes Lemma

Wer, ohne dazu berechtigt zu sein, auf schweizerischem Gebiet für einen fremden Staat Handlungen vornimmt, die einer Behörde oder einem Beamten zukommen,

6. Bundesgesetz vom 22. März 1974¹³ über das Verwaltungsstrafrecht

Art. 31a (neu) IV. Form der Mitteilungen und der Zustellung

¹ Mitteilungen erfolgen in Schriftform, soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes bestimmt.

² Die Zustellung erfolgt durch eingeschriebene Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung.

³ Sie ist erfolgt, wenn die Sendung vom Adressaten oder von einer angestellten oder einer im gleichen Haushalt lebenden mindestens 16 Jahre alten Person entgegengenommen wurde. Vorbehalten bleiben Anweisungen, eine Mitteilung dem Adressaten persönlich zuzustellen.

¹¹ SR 221.302

¹² SR 311.0

¹³ SR 313.0

⁴ Sie gilt zudem als erfolgt:

- a. bei einer eingeschriebenen Postsendung, die nicht abgeholt worden ist: am siebten Tag nach dem erfolglosen Zustellungsversuch, sofern der Adressat mit einer Zustellung rechnen musste;
- b. bei persönlicher Zustellung, wenn der Adressat die Annahme verweigert und dies vom Überbringer festgehalten wird: am Tag der Weigerung.

Art. 34 B. Zustellung / I. Zustellungsdomizil

Beschuldigte mit Wohnsitz, gewöhnlichem Aufenthaltsort oder Sitz im Ausland haben in der Schweiz ein Zustellungsdomizil zu bezeichnen. Vorbehalten bleiben staatsvertragliche Vereinbarungen, wonach Mitteilungen direkt zugestellt werden können.

Art. 34a (neu) II. Zustellung durch Veröffentlichung

¹ Die Zustellung erfolgt durch Veröffentlichung im Bundesblatt, wenn:

- a. der Aufenthaltsort des Empfängers unbekannt ist und trotz zumutbarer Nachforschungen nicht ermittelt werden kann;
- b. eine Zustellung unmöglich ist oder mit ausserordentlichen Umtrieben verbunden wäre;
- c. eine Partei oder ihr Rechtsbeistand mit Wohnsitz, gewöhnlichem Aufenthaltsort oder Sitz im Ausland kein Zustellungsdomizil in der Schweiz bezeichnet hat.

² Die Zustellung gilt am Tag der Veröffentlichung als erfolgt.

³ Von Endentscheiden wird nur das Dispositiv veröffentlicht.

⁴ Schlussprotokolle gelten auch ohne Veröffentlichung als zugestellt.

Art. 61 Abs. 5 und Art. 64 Abs. 3

Aufgehoben