



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Zug, 20. März 2018 hs

**Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe  
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2017 haben Sie die Kantone eingeladen, bis zum 23. März 2018 eine Vernehmlassung zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe (Vorläuferstoffgesetz, VSG) einzureichen. Wir nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Dass zum Zwecke der Terrorismusprävention der Erwerb von Vorläuferstoffen für Explosivstoffe durch Privatpersonen zukünftig auch in der Schweiz geregelt werden soll, begrüssen wir. Entsprechend unterstützen wir den vorliegenden Gesetzesentwurf.

Nach Durchsicht der Vernehmlassungsunterlagen und gestützt auf ein verwaltungsinternes Mitberichtsverfahren stellen wir dazu nachstehende Anträge, welche die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes auf die Kantone sowie datenschutzrechtliche Fragen betreffen:

**Anträge**

**1. Zu Art. 6 Abs. 4 Bst. b VSG**

Der Hinderungsgrund in Art. 6 Abs. 4 Bst. b («Hinweise bestehen, dass [...] sich selbst oder Dritte gefährdet») sei klarer zu formulieren. Zudem sei in der auszuarbeitenden Botschaft zu präzisieren, wie das Bundesamt für Polizei (fedpol) zu den genannten «Hinweisen» kommt.

**2. Zu Art. 11 Abs. 3 und 4 VSG**

2.a) Es sei ausdrücklich im VSG zu regeln, dass die Prüfung der Erwerbsbewilligung durch «abgebende Personen» im Informationssystem des fedpol im Abrufverfahren erfolgt.

2.b) Der Zugriff von «abgebenden Personen» im Abrufverfahren auf das Informationssystem des fedpol sei auf ein Minimum zu begrenzen. Dafür sei ein Ampelsystem einzurichten und der Zugriff auf weitere Daten im Informationssystem technisch auszuschliessen.

**3. Zu Art. 15 Abs. 2 VSG**

Die namhafte Aufzählung der Einwohnerkontrollen sowie der Zivilstandsbehörden in Art. 15 Abs. 2 sei nochmal zu prüfen bzw. in der auszuarbeitenden Botschaft zu begründen.

**4. Zu Art. 15 Abs. 3 VSG**

In der auszuarbeitenden Botschaft sei darzulegen, wie und in welchem Umfang das fedpol zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung Personendaten «mittels automatisierter Auswertung öffentlich zugänglicher Quellen» erheben darf.

**5. Zu Art. 18 Bst. f VSG / Erläuternder Bericht**

In Erläuternden Bericht zu Art. 18 Bst. f sei zu präzisieren, was genau im Informationssystem unter der Umschreibung «Urteile und andere Informationen über Ereignisse im Zusammenhang mit Chemikalien und explosionsartigen Stoffen» in die Datenbank aufgenommen wird und woher das fedpol diese Informationen erhält.

**6. Zu Art. 18 Bst. g VSG / Erläuternder Bericht**

Im Erläuternden Bericht (S. 26) ist im zweiten Absatz zu Art. 18 (hinsichtlich der «Verwaltungsverfahren») auf Bst. g (und nicht auf Bst. f) Bezug zu nehmen.

**7. Zu Art. 23 Abs. 1 und Abs. 3 VSG (Vollzug durch die Kantone)**

Der personelle Aufwand, der den Kantonen durch den Vollzug des VSG erwachsen wird, sei ihnen durch den Bund vollumfänglich abzugelten.

**8. Zu Art. 14a Abs. 2 Bst. b Sprengstoffgesetz (SprstG)**

Der Hinderungsgrund in Art. 14 Abs. 2 Bst. b SprstG («Hinweise bestehen, dass [...] sich selbst oder Dritte gefährdet») sei klarer zu formulieren. Zudem sei in der auszuarbeitenden Botschaft zu präzisieren, wie die zuständige Behörde zu den genannten «Hinweisen» kommt.

**Begründung**

**1. Zu Art. 6 Abs. 4 Bst. b VSG**

Es ist zu begrüssen, dass die Hinderungsgründe in Abs. 4 abschliessend aufgezählt werden. Jedoch ist die Formulierung des Hinderungsgrundes in Bst. b («Hinweise bestehen, dass [...] sich selbst oder Dritte gefährdet») zu offen formuliert. Er lässt im Gegensatz zu den in Bst. a, c und d genannten Hinderungsgründen zu viel Interpretationsspielraum offen. Der Erläuternde Bericht äusserst sich überhaupt nicht zu Bst. b, obwohl dessen Auslegung und Handhabung in der Praxis sehr wichtig sein dürfte. Auch bleibt unklar, wie das fedpol an die genannten Hinweise gelangt, aus denen hervorgeht, dass «der Gesuchsteller den Vorläuferstoff in einer Weise verwendet, handhabt oder aufbewahrt, in der er sich selbst oder Dritte gefährdet». Sind damit Hinweise aus der gesamten Bevölkerung gemeint (bspw. auch Nachbarn, die auffällige Gerüche oder Geräusche aus einer Wohnung oder einem Kellerraum wahrnehmen), von Personen, die Vorläuferstoffe auf den Markt bringen oder eher von der Polizei und den Strafverfol-

gungsbehörden? Zumindest ist die auszuarbeitende Botschaft so zu ergänzen, dass klar ist, wer Hinweise machen kann und welche Situationen bzw. Vorfälle als Hinweis gemäss Bst. b gelten bzw. gelten können. Vgl. dazu auch den analogen Antrag zu Art. 14a SprstG.

## **2. Zu Art. 11 Abs. 3 und 4 VSG**

Bei der Abgabe von Vorläuferstoffen an private Verwenderinnen muss die abgebende Person verschiedene Daten über die Verwenderin für deren Registrierung erheben und in das Informationssystem des fedpol einspeisen. Gleichzeitig obliegt es der abgebenden Person, im Informationssystem zu prüfen, ob die private Verwenderin für den Vorläuferstoff über eine Erwerbsbewilligung verfügt. Die Prüfung erfolgt gemäss Erläuterndem Bericht auf «elektronischem Weg» (a.a.O., S. 23), womit voraussichtlich ein Online-Abfrageverfahren eingeführt werden soll.

Zu Antrag 2.a): Sofern für die Prüfung des Vorliegens einer Erwerbsbewilligung «auf elektronischem Weg» tatsächlich ein Online-Abfrageverfahren eingerichtet werden soll, so ist der Online-Zugriff ausdrücklich im VSG – analog Art. 20 VSG – zu regeln.

Zu Antrag 2.b): Damit die abgebende Person die Anforderungen von Art. 11 Abs. 3 prüfen kann, reicht ein Ampelsystem (liegt eine Bewilligung vor: Ja/Nein). Ein Zugriff im Abfrageverfahren auf weitere Daten ist zudem in den Ausführungsbestimmungen (vgl. Art. 11 Abs. 4) auszuschliessen. Dies verlangt der verfassungs- und datenschutzrechtliche Grundsatz der Verhältnismässigkeit («So viel wie nötig, so wenig wie möglich»; vgl. Art. 4 Abs. 2 DSG).

## **3. Zu Art. 15 Abs. 2 VSG**

Im Erläuternden Bericht fehlen Hinweise dazu, weshalb gerade den Einwohnerkontrollen eine Auskunftspflicht «zur Erkennung und Beurteilung von möglichen Gefährdungen in Zusammenhang mit Vorläuferstoffen» auferlegt wird. In welcher Weise können die Einwohnerkontrollen im Rahmen einer Auskunftspflicht dazu beitragen? Für die ebenfalls explizit in Abs. 2 genannten Zivilstandsbehörden stellt sich grundsätzlich die gleiche Frage. Sofern diese beiden Behörden weiterhin ausdrücklich in Abs. 2 aufgeführt werden sollen, sollte die auszuarbeitende Botschaft sich dazu äussern und Klarheit schaffen.

## **4. Zu Art. 15 Abs. 3 VSG**

Zu Art. 15 Abs. 3 fehlen jegliche Erläuterungen im Erläuternden Bericht. Die Umschreibung «automatisierte Auswertung öffentlich zugänglicher Quellen» ist stark auslegungsbedürftig. Es ist davon auszugehen, dass damit ein «Profiling» gemäss Art. 4 Bst. f E-DSG (BBI 2017 7193, 7208) gemeint ist. Ein Profiling birgt schwere Risiken für die Grundrechte der Betroffenen in sich. Es ist daher auch korrekt (und gemäss Art. 30 Abs. 2 Bst. b E-DSG auch so vorgesehen), dass die Bestimmung auf formell-gesetzlicher Stufe festgehalten ist. Der Bundesrat soll sich jedoch in seiner Botschaft zu Sinn und Nutzen des Profilings äussern sowie die als geeignet erachteten «öffentlichen Quellen» zumindest exemplarisch umschreiben. Dies trägt einerseits der Schwere des Grundrechtseingriffs Rechnung, und andererseits schafft der Bundesrat damit mehr Transparenz.

#### **5. Zu Art. 18 Bst. f VSG / Erläuternder Bericht**

Es ist unklar, was für Urteile und welche «anderen Informationen» unter Bst. f fallen sollen. Sind mit «Urteilen» solche gemeint, die das Bundesverwaltungs- bzw. Bundesgericht aufgrund einer Verfügung des fedpol gestützt auf Art. 6 (Erteilung der Erwerbsbewilligung) oder Art. 7 (Entzug der Erwerbsbewilligung) gefällt hat? Was genau sind «andere Informationen»? Zudem: Woher hat das fedpol diese Informationen und von wem stammen diese? Der erläuternde Bericht hat sich zu diesen Fragen zu äussern.

#### **6. Zu Art. 18 Bst. g VSG / Erläuternder Bericht**

Im Erläuternden Bericht (S. 26) ist im zweiten Absatz zu Art. 18 (hinsichtlich der «Verwaltungsverfahren») auf Bst. g (und nicht auf Bst. f) Bezug zu nehmen (redaktionelles Versehen).

#### **7. Zu Art. 23 Abs. 1 und Abs. 3 VSG (Vollzug durch die Kantone)**

Art. 23 Abs. 1 bezeichnet das fedpol als zum Vollzug des Gesetzes zuständige Behörde. Das fedpol wird damit zuständig sein für die Analyse von «rund 20 000 bis 40 000 Transaktionen pro Jahr» (Erläuternder Bericht S. 10), für die Bearbeitung von Gesuchen um Erteilung von Erwerbsbewilligungen, den Entzug von Erwerbsbewilligungen, den Einzug von Vorläuferstoffen, die stichprobenweise Kontrolle, ob die Verkaufsstellen die vorgeschriebenen Registrierungen von Transaktionen vornehmen, ob sie das Vorhandensein von Erwerbsbewilligungen prüfen und die Bestimmungen betreffend die Produktionsbezeichnungen einhalten, für die Bearbeitung von Verdachtsmeldungen (inkl. Ermittlungen), für die Strafverfolgung sowie für die Anordnung von Massnahmen zum Schutze Dritter. Für die Bewältigung dieser zahlreichen und teilweise umfangreichen Aufgaben sind beim Bund lediglich 700 Stellenprozent vorgesehen (Erläuternder Bericht, S. 34). Diese Schätzung des voraussichtlichen Personalaufwandes ist unserer Überzeugung nach sehr knapp ausgefallen. Gestützt darauf ist zu befürchten, dass das fedpol in erheblichem Masse von der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit der Auftragserteilung an die Kantone (Art. 15 Abs. 2 und Art. 23 Abs. 3) Gebrauch machen wird. In diesem Zusammenhang beantragen wir, dass der personelle Aufwand, der den Kantonen durch den Vollzug des VSG erwachsen wird, ihnen durch den Bund vollumfänglich abzugelten ist (inkl. der Kosten für die Ausbildung des entsprechend einzustellenden Fachpersonals und für den Beizug von externen Fachleuten im Chemikalienbereich, welche die Polizei bei Kontrollen der Vorläuferstoffe einzelfallweise werden unterstützen müssen).

#### **8. Zu Art. 14a Abs. 2 Bst. b Sprengstoffgesetz (SprstG)**

Siehe analog zu Art. 6 Abs. 4 Bst. b VSG.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Seite 5/5

Zug, 20. März 2018

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug

sign.

Manuela Weichelt-Picard  
Frau Landammann

sign.

Tobias Moser  
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- [chemicals@fedpol.admin.ch](mailto:chemicals@fedpol.admin.ch) (PDF- und Word-Version)
- Sicherheitsdirektion ([info.sd@zg.ch](mailto:info.sd@zg.ch))
- Zuger Polizei ([kommandant.zupo@zg.ch](mailto:kommandant.zupo@zg.ch))
- Datenschutzbeauftragte des Kantons Zug ([datenschutz.zug@zg.ch](mailto:datenschutz.zug@zg.ch))
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug