

Sitzung vom 26. August 1998

1942. Interpellation (Europäische Zusammenarbeit im Polizei- und Migrationswesen)

Kantonsrat Martin Vollenwyder, Zürich, und Mitunterzeichnende haben am 29. Juni 1998 folgende Interpellation eingereicht:

Wir ersuchen den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat Stand und Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und den andern europäischen Ländern im Polizei- und Migrationswesen?
2. Wie wirkt sich die Nichtzugehörigkeit der Schweiz zum Schengener Abkommen und zum Dubliner Abkommen auf die Aufgabenerfüllung der Kantonspolizei und auf den Zustrom potentieller ausländischer Straftäter aus?
3. Teilt der Regierungsrat unsere Meinung, dass sich der Kanton Zürich beim Bund für rasche bilaterale Verhandlungen mit dem Ziel des Beitritts der Schweiz zum Schengener Abkommen und zum Dubliner Abkommen einsetzen soll? Wie beurteilt er die innen- und aussenpolitischen Erfolgsaussichten eines solchen Vorgehens?

Begründung:

Es mehren sich Befürchtungen, die öffentliche Sicherheit in der Schweiz und damit auch im Kanton Zürich werde durch die Nichtteilnahme der Schweiz an den Abkommen von Schengen und Dublin beeinträchtigt. Einerseits dürfe unsere Polizei nicht direkt, sondern nur via Interpol mit den Polizeiorganen der andern europäischen Länder zusammenarbeiten und von deren computergestützten sowie mit modernsten Datenkommunikationsmitteln ausgestatteten Fahndungsmethoden Nutzen ziehen. Andererseits werde unser Land zum «Hafen der letzten Hoffnung» für alle Migranten (darunter auch potentielle Straftäter), deren Asylgesuch in einem Land des Dubliner Abkommens abgewiesen wurde.

Auf Antrag der Direktion der Polizei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Martin Vollenwyder, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Am 11. März 1998 hat der Regierungsrat dem Kantonsrat seinen Bericht und Antrag zu einem Postulat betreffend aussenpolitische Mitwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten des Kantons Zürich vorgelegt (Vorlage 3631). Er hat darin das Interesse an intensivierter grenzüberschreitender Zusammenarbeit und an verstärkter Präsenz der Kantone im Rahmen eidgenössischer Aussenpolitik, namentlich im Zusammenhang mit der Entwicklung des Wirtschafts- und Lebensraumes Zürich, hervorgehoben. Von Bedeutung ist dabei im besonderen der freie Zugang zu den Weltmärkten und speziell zur Europäischen Union, weshalb der rasche Abschluss der bilateralen, sektoriellen Verhandlungen Schweiz – EU im Vordergrund steht. Um an der Aussenpolitik des Bundes aktiver mitwirken zu können, drängt sich auch eine rasche Behandlung und Inkraftsetzung des entsprechenden Bundesgesetzes auf.

Wie die Entstehung des europäischen Wirtschaftsraumes ist auch die fortschreitende Verwirklichung eines europäischen Sicherheitsraumes eine Tatsache, der sich die Schweiz nicht entziehen kann. Traditionell pflegte die Schweiz schon bis anhin eine gute polizeiliche Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten, anders als im Bereich der Rechtshilfe jedoch häufig ohne detaillierte Regelung. Die zunehmend institutionalisierte Sicherheitszusammenarbeit von EU-Staaten im Rahmen des Schengener Übereinkommens zwingt die Schweiz, die Zusammenarbeit mit ihren Nachbarstaaten verbindlich zu regeln und ihr Verhältnis gegenüber dem entstehenden europäischen Sicherheitsraum zu klären.

Die Prüfung der verschiedenen Beteiligungsmöglichkeiten der Schweiz an diesem europäischen Sicherheitsgefüge ist primär Sache des Bundes. Der Bundesrat erteilte unter anderem bereits 1995 einer Arbeitsgruppe den Auftrag, die technischen und rechtlichen Voraussetzungen für einen Beitritt zum Schengener Übereinkommen zu ermitteln. In ihrem Schlussbericht vom 15. September 1997 stellt die Arbeitsgruppe fest, dass die fortschreitende Verwirklichung eines EU-Sicherheitsraums mit vereinheitlichten Visa-, Asyl- und Aufenthaltsbestimmungen, mit vernetzten Polizeikräften, einem gemeinsamen Polizeiamt und zentralisierten Informationssystemen Auswirkungen auf die Sicherheitslage

der Schweiz habe, und dass die Gefahr bestehe, dass unser Land zum Einfallstor und Ausweichgebiet für die illegale Migration sowie zur Drehscheibe der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität und des internationalen Terrorismus werde, falls es nicht gelänge, in das Sicherheitsdispositiv des Schengener Übereinkommens bzw. der EU einbezogen zu werden. Da wichtige Bereiche für das Funktionieren des europäischen Sicherheitsraumes (z.B. Visumpolitik und Zugang zum Schengener Informationssystem, SIS) zum Gemeinschaftsrecht zählen, entziehen sie sich einer bilateralen Regelung der Schweiz mit den Nachbarstaaten. Hierzu bedarf es eines Beitritts oder einer Assoziierung zum Schengener Übereinkommen oder einer partiellen Kooperation im Rahmen des Übereinkommens. Ein Beitritt ist ausgeschlossen, da dieser die Mitgliedschaft zur EU voraussetzt. Bei einer Assoziierung müsste die Schweiz den gesamten geltenden und zukünftigen Rechtsbestand des Schengener Übereinkommens (bzw. nach der Überführung des Übereinkommens in den Amsterdamer Vertrag das analoge EU-Regelwerk) übernehmen, ohne über ein Mitentscheidungsrecht zu verfügen. Somit verbleibt als realistischer Weg der einer partiellen Kooperation. Dieser wird auch von den Kantonen mit Nachdruck unterstützt. So wurde auf Ersuchen der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) anfangs dieses Jahres gemeinsam mit dem EJPD die Arbeitsgruppe «Europäische Sicherheitszusammenarbeit» ins Leben gerufen. Diese hat den Auftrag, vertieft Szenarien der Kooperationsmöglichkeit der Schweiz am Schengener Übereinkommen zu analysieren sowie andere Formen der Zusammenarbeit mit den Schengener Staaten aufzuzeigen. Ein erster Zwischenbericht dieser Arbeitsgruppe ist dem Vorsteher des EJPD vor kurzem zugestellt worden.

In gleicher Weise unterstützen die Kantone sodann die Bestrebungen des Bundesrates, durch Staatsverträge mit unseren Nachbarstaaten in dem ihnen verbleibenden Zuständigkeitsbereich die formellen Voraussetzungen für die Fortführung und wenn möglich die Verstärkung der polizeilichen Zusammenarbeit zu schaffen. Wesentlichste Regelungsbereiche dieser angestrebten bilateralen Abkommen sind gemeinsame Kooperationszentren in Grenznähe, direkte Zusammenarbeit, gegenseitige Hilfeleistung, grenzüberschreitende Observation und Nacheile, Austausch von Fahndungs- sowie Fahrzeug- und Halterdaten, verdeckte Ermittlung sowie Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt. Eine direkte Mitwirkung des Kantons erfolgt durch den Kommandanten der Kantonspolizei im Rahmen der «Arbeitsgruppe Schweiz – Österreich». Die Verhandlungen mit den Nachbarstaaten sind weit fortgeschritten und stehen teilweise kurz vor dem Abschluss. Die Verträge bilden ein wichtiges Element, um einem drohenden Sicherheitsdefizit begegnen zu können, obwohl auch sie eine umfassende Einbindung in den europäischen Sicherheitsraum nicht bewirken können.

Im Zusammenhang mit der steigenden Zahl von Asylgesuchen zeigt sich schliesslich das ausgeprägte Interesse am Abschluss eines Parallelabkommens zum Dubliner Erstasylabkommen. Zwar hat die EU schon vor Jahren ihre grundsätzliche Bereitschaft zu einem solchen Parallelabkommen mit der Schweiz bekundet, einige Mitgliedstaaten machen dieses heute indessen vom erfolgreichen Abschluss der bilateralen Verhandlungen abhängig. Deshalb besteht auch im Hinblick auf ein derartiges Parallelabkommen das schon eingangs erwähnte Interesse des Regierungsrates, die bilateralen Verhandlungen zügig voranzutreiben.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Polizei.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi