



17. September 2004

## Schengen / Dublin

### Stellungnahme

---

**Übereinkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft sowie der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Letztgenannten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands**

sowie

**Übereinkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags**

### Zusammenfassung

*Die Kantone unterstützen die Assoziation der Schweiz an Schengen/Dublin.*

*Aufgrund der zunehmend grenzüberschreitend organisierten Kriminalität gewinnt auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Polizei- und Justizbehörden künftig noch stärker an Bedeutung. Die Schweiz kann dabei nicht abseits stehen. Die Vorteile einer Assoziation an Schengen und Dublin liegen für die Polizei- und Justizbehörden in ihrer besseren Vernetzung mit denjenigen des Auslands, im erweiterten Datenaustausch, in der Einführung einfacherer Zusammenarbeitsverfahren sowie dem vermehrten internationalen Erfahrungsaustausch.*

*Für die Bevölkerung stabilisiert die Assoziation an Schengen den heutigen Zustand beim Grenzübertritt, da die Kontrollen unserer Nachbarländer derzeit bei weitem nicht den Kontrollen entsprechen, wie sie an einer Schengen-Aussengrenze vorgeschrieben sind. Erhebliche Erleichterungen werden sich des Weiteren für in der Schweiz wohnende Ausländer ergeben, die bislang in Schengen visumpflichtig sind.*

*Für Touristen und Geschäftsreisende dürften sich mit einer Assoziation an Schengen bei der Visumpflicht ebenfalls Erleichterungen ergeben.*

*Die Kantone haben sich stets positiv zu Dublin geäußert. Eine Assoziation an Dublin und Eurodac bringt aus Sicht der Kantone ebenfalls Vorteile, indem dadurch die Möglichkeit besteht, dem Problem der Zweitasyllgesuche zu begegnen.*

*Die Kantone verhehlen aber nicht, dass die bilaterale Assoziation an Schengen und Dublin auch erhebliche institutionelle Nachteile in sich birgt. Im konkreten Fall sind die Kantone aber zum Schluss gekommen, dass die Vorteile einer Assoziation diese Nachteile aufwiegen.*

*Die Kantone erwarten schliesslich vom Bund, dass er die Assoziation an Schengen nicht zu weiteren Zentralisierungsschritten benutzt, sondern die neuen Mitwirkungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene sowie die Fragen im Zusammenhang mit der Übernahme und Umsetzung von neuem Schengenrecht in enger Zusammenarbeit und gemeinsam mit den Kantonen angeht.*

## **I. Vorbemerkungen**

- (1) Die Kantone nahmen bisher dreimal zu Schengen/Dublin Stellung: am 11. April 2001 zum Entwurf des Vorverhandlungsmandats, am 25. Januar 2002 zum Entwurf des Verhandlungsmandats und am 4. Mai 2004 zu einer Frage im Bereich der direkten Steuern im Hinblick auf das hohe politische Treffen. Trotz einiger grundsätzlicher Bedenken stimmten sie jeweils den Zielen des Bundesrates zu.
- (2) Was das Vernehmlassungsverfahren betrifft, anerkennen die Kantone, dass sich die Stellungnahme hinsichtlich der Abkommen auf die vor allem politisch zu beantwortende Grundsatzfrage eines „Ja“ oder „Nein“ beschränkt, da der Text der Abkommen nicht mehr geändert werden kann. Aufgrund von triftigen Gründen kann daher in den Vernehmlassungsunterlagen allenfalls noch auf extensive Erläuterungen zum Abkommen verzichtet werden. Dies gilt aber keinesfalls für die Umsetzungsgesetzgebung, mittels derer die Abkommen ins innerstaatliche Recht umgesetzt werden. Die Umsetzungsgesetzgebung ist entscheidend für die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sowie für die sich daraus ergebenden finanziellen Auswirkungen.
- (3) Die Kantone stellen in diesem Zusammenhang fest, dass die vorliegenden Vernehmlassungsunterlagen sowohl bezüglich der Kosten wie auch bezüglich der Umsetzungsgesetzgebung – selbst unter Ausklammerung des Bereichs „Grenze“ - etliche Fragen offen lassen. Insbesondere fehlen jegliche Ausführungen über die beabsichtigten Regelungen auf Verordnungsstufe. Die Kantone erwarten, dass der Bund im Nachgang zur Vernehmlassung den Kantonen einen auf deren Bedürfnisse ausgerichteten Bericht über die Umsetzung zur Verfügung stellt. Im Hinblick auf die Budgetierung in den Kantonen wird vom Bund auch eine Konkretisierung der Aufwendungen in finanzieller Hinsicht erwartet. Sie behalten sich auch ausdrücklich vor, aufgrund der voraussichtlich erheblich umfassenderen Ausführungen in der Botschaft diesbezüglich noch einmal Stellung zu nehmen, nötigenfalls direkt zuhanden der Eidgenössischen Räte.

## **II. Grundsätzliche Bemerkungen**

### **1. Übergeordnete Sicherheitsinteressen**

- (4) Die Kantone teilen die Einschätzung des Bundes, wonach aufgrund der zunehmend grenzüberschreitend organisierten Kriminalität auch die grenzüberschreitende Polizei- und Justizzusammenarbeit künftig noch stärker an Bedeutung gewinnen wird und die Schweiz dabei nicht abseits stehen kann. Dies gilt sowohl bezüglich der herkömmlichen Kriminalität wie auch bezüglich einer allenfalls notwendig werdenden weiteren Intensivierung der Terrorbekämpfung. Je weiter sich die Zusammenarbeit innerhalb der erweiterten EU im Rahmen des von dieser anvisierten Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts entwickelt, desto stärker würden andernfalls die Sicherheitskräfte der Schweiz innerhalb Europas isoliert und deren Zugang zu

auch für die Schweiz notwendigen Informationen marginalisiert. Mit einer Teilnahme an Schengen/Dublin kann die Schweiz zwar weder an der gesamten Polizei- und Justizzusammenarbeit noch an der eigentlichen Asyl- und Migrationspolitik der EU teilnehmen; die Assoziation bietet aber immerhin den Zugang zu einem Teil dieser europaweiten Entwicklung. Die neuen Instrumente der Zusammenarbeit für die Polizei und die Justiz sowie ihre bessere Verknüpfung sollten zu einer Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren führen.

- (5) Die Kantone haben sich in ihren früheren Stellungnahmen kritisch zum institutionellen Teil von Schengen/Dublin geäußert und haben insbesondere erhebliche Zweifel hinsichtlich der längerfristigen Tauglichkeit des bilateralen Ansatzes geäußert. Diese Bedenken werden durch die institutionelle Ausgestaltung der vorliegenden Abkommen nicht entkräftet. Mit Rücksicht auf die gewichtige europa- und sicherheitspolitische Bedeutung des Schengen/ Dublin-Abkommens sind die Kantone aber bereit, dem Vertragsabschluss trotz den institutionellen Nachteilen zuzustimmen. Bevor allerdings weitere bilaterale Abkommen mit der EU mit vergleichbarer institutioneller Ausgestaltung und ähnlichen Auswirkungen auf die Kantone ausgehandelt werden, ist die von den Kantonen geforderte Grundsatzdebatte über die Gestaltung des Verhältnisses der Schweiz zur EU zu führen.

## **2. Zusammenarbeit von Bund und Kantonen**

- (6) Schengen/Dublin erfordert im Vollzug eine enge Zusammenarbeit von Bund und Kantonen. Eine enge Zusammenarbeit ist zusätzlich aber auch bei der Mitwirkung bei der Ausarbeitung von neuem, von der Schweiz zu übernehmendem Schengenrecht sowie hinsichtlich des Verfahrens der Übernahme von neuem Schengenrecht unerlässlich. Leider enthalten die Vernehmlassungsunterlagen hierzu keinerlei Anhaltspunkte. Schengen/Dublin kann, muss aber nicht zu einer Zentralisierung führen. Die Kantone fordern den Bund auf, zusammen mit den Kantonen die Mitwirkung der Kantone in den Arbeitsgruppen auf EU-Ebene festzulegen. Des weiteren müssen Bund und Kantone gemeinsam die notwendige Organisation sowie die Verfahrensabläufe erarbeiten, die die Mitwirkung der Kantone in die Verfahren zur Übernahme von neuem EU-Acquis sicherstellen; diese Abläufe sollten, allenfalls nach einer Versuchsphase, auch legislatorisch verankert werden.

## **3. SIS**

- (7) Bereits in ihren früheren Stellungnahmen haben die Kantone aufgrund der gemeinsamen Bedrohungslage, der sich Europa zu stellen hat und in Zukunft möglicherweise noch verstärkt zu stellen haben wird, die Beteiligung der Schweiz am SIS als den grössten Vorteil einer Schengenassoziation bezeichnet. Dazu gehört der Zugang zu den im SIS enthaltenen Daten. Profitieren werden hier alle Polizeikörper, da mit dem Anschluss der Schweiz an das SIS sämtliche kantonalen Polizeikörper gestützt auf eine gesetzliche Grundlage selber und direkt Zugriff auf die entsprechenden Datenbanken haben werden. Mit dem Aufbau des SIS II, dessen Einsatzmöglichkeiten erweitert werden sollen, sollte das künftig zur Verfügung stehende Instrumentarium für die Polizeiarbeit einen noch grösseren Nutzen bringen.
- (8) Im Zusammenhang mit dem Ausbau des SIS II sind dem für die Polizeiarbeit zu erwartenden und begrüßten Nutzen auch die diesem entgegenzubringenden datenschutzrechtlichen Bedenken zu erwähnen. Während an der technischen Konzeption des SIS II gearbeitet wird und eine möglichst flexible Architektur des Systems als Zielvorgabe definiert wurde, wurden noch keine Beschlüsse über die Inhalte der zu speichernden Informationen und deren Zweck sowie den Kreis der Zugangsberechtig-

tigten gefällt. Deshalb bestehen auch innerhalb der EU datenschutzrechtliche Bedenken, dass das SIS II ein multifunktionales System werden könnte, bei dem sich die Abgrenzung, wer welche Informationen abrufen können soll, immer stärker verwischen wird.

#### **4. Polizeiliche Zusammenarbeit ausserhalb des SIS**

- (9) Die Kantone begrüßen es, dass die mit den Nachbarstaaten abgeschlossenen Verträge über die Polizeikooperation auch insoweit in Kraft in bleiben, als sie über den Schengenacquis hinausgehen.
- (10) Bei der polizeilichen Zusammenarbeit ausserhalb des SIS erwarten die Kantone eine Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit insbesondere mit denjenigen Schengenstaaten, die nicht direkt an die Schweiz grenzen. Nachdem auch hier der Informationsaustausch grundsätzlich über eine zentrale Stelle in den Mitgliedstaaten abzuwickeln ist, besteht aus Sicht der Kantone zumindest implizit die Gefahr der Zentralisierung. Im Rahmen der Umsetzung und des Vollzugs muss daher gewährleistet sein, dass der Bund dort, wo die Kantone zuständig sind, tatsächlich nur seine Aufgabe als Anlaufstelle für die zentralen Stellen der EU und die kantonalen Polizeibehörden wahrnimmt und nicht versucht, sich zusätzliche Kompetenzen anzueignen.

#### **5. Ausgleichsmassnahmen aufgrund der Abschaffung der Personenkontrolle an der Grenze**

- (11) Die Kantone legen ihrer Stellungnahme den Bericht USIS IV vom 30. November 2003 und den sog. „Vertiefungsbericht“ vom 15. Juni 2004 zugrunde. Hinsichtlich der Rechtslage halten sie aufgrund der Bundesverfassung und der Gesetzgebung fest, dass die Polizeihochheit in unserem Land bei den Kantonen liegt und dass das Sicherheitssystem mit Schengen/Dublin diesem Umstand Rechnung tragen muss. Vor diesem Hintergrund sind auch die massgeblichen Bestimmungen des in Revision befindlichen Zollgesetzes zu überarbeiten.
- (12) Die Berichte zu den beiden Varianten Kombi resp. Kantone tragen staatsrechtlichen und staatspolitischen Gesichtspunkten nur zum Teil Rechnung und lassen gewisse Fragen offen. Die Kantone legen deshalb Wert darauf, sich in erster Linie über Inhalte des von ihnen geforderten Sicherheitssystems zu äussern und nicht zu (nur begrenzt aussagekräftigen) Bezeichnungen resp. Worthülsen. Sie halten vorweg fest, dass die bisherige und heutige Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps als gut bzw. gar als sehr gut bezeichnet werden kann und auch einem künftigen Sicherheitssystem mit Schengen/Dublin zugrunde liegen sollte. Angesichts der bereits erwähnten primären und originären Polizeihochheit der Kantone und davon ausgehend, dass dem Sicherheitssystem der Grundsatz „ein Raum, eine Aufgabe, eine Führung“ zugrunde liegen muss, halten die Kantone fest, dass dem Grenzwachtkorps nicht auch originäre Zuständigkeit für polizeiliche Ausgleichsmassnahmen im Rahmen der nationalen Ersatzmassnahmen zukommen kann (und dass das in Revision befindliche Zollgesetz auch keine solche Zuständigkeit schaffen darf); die Kantone befürworten dagegen eine weitere Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps im Rahmen und im Umfang von Vereinbarungen eines jeden einzelnen Kantons mit dem Grenzwachtkorps. Ausfluss dieser Betrachtungsweise ist, dass die in Frage stehenden Kräfte des Grenzwachtkorps, soweit ihnen sicherheitspolizeiliche Aufgaben im Grenzraum von einem Kanton übertragen werden, diesen dann auch direkt zu unterstützen haben, was bedeutet, dass dem Kanton in der gegebenenfalls abzuschliessenden Vereinbarung eine zeitlich und räumlich definierte Kompetenz für den Einsatz der GWK-Kräfte zukommt. Der „Lead“ für den Einsatz liegt beim Kanton und die Mitarbeitenden des GWK erfüllen ihre Aufgabe unter seiner Führung. Eine

GWK erfüllen ihre Aufgabe unter seiner Führung. Eine entsprechende Zuständigkeitsordnung ist de lege ferenda in der Rechtsordnung abzubilden.

- (13) Auf zwei Punkte wird noch speziell hingewiesen: Was zum einen die im künftigen Sicherheitssystem erforderliche Koordination unter den Kantonen und mit dem Bund im Bereich von dessen originären Aufgaben anbelangt, so kann dazu auf ein bestehendes Instrumentarium der Kantone abgestützt werden (insbesondere Gruppe Operationen). Zum anderen bedürfen sicherheitspolizeiliche Aufgaben auf internationalen Flughäfen einer gesonderten Regelung. Solche Aufgaben werden unter dem Gesichtspunkt der „EU-Aussengrenze“ zu erfüllen sein und sind als nationale Aufgaben zu sehen; aus Kompetenzgründen sind sie ebenfalls durch Angehörige der für den Flughafen zuständigen Kantonspolizeikörper wahrzunehmen. Die Kantone ersuchen den Bund darum, die erforderlichen Rechtsgrundlagen zu schaffen und darin Leistungsvereinbarungen zwischen dem Bund und den betroffenen Kantonen sowie die Abgeltung der von diesen wahrgenommenen Aufgaben zu regeln.
- (14) Von diesen Erwägungen ausgehend, erachten die Kantone die explizite Deklaration ihres Modells eines Sicherheitssystems mit Schengen/Dublin unter der Bezeichnung Kombi resp. Kantone als obsolet; das operative Gerüst ihres Sicherheitssystems Schengen/Dublin entspricht der Variante Kombi, die staatsrechtliche Konstruktion der Variante Kantone.“

## 6. **Amts- und Rechtshilfe**

- (15) In Bezug auf die Rechtshilfe bei der indirekten Fiskalität verlangten die Kantone, dass die in Schengen und im Betrugsabkommen zu findenden Lösungen miteinander kompatibel sein sollten. Da Art. 51 SDÜ materiell für beide Abkommen anwendbar sein wird, ist dieses Erfordernis erfüllt. Neben Verfahrenserleichterungen in der Rechtshilfe hat das Betrugsabkommen vor allem für die Amtshilfe eigenständige Bedeutung.
- (16) Bei der direkten Fiskalität bleibt der Grundsatz der doppelten Strafbarkeit gewahrt und die Schweiz hat für den Fall, dass diese in Schengen abgeschafft werden sollte, ein Opt-out erhalten, das in der Folge auch den Schengen-Mitgliedstaaten zugestanden wurde.
- (17) Zwar sind im Betrugsabkommen keine Regelungen mehr über die Auslieferung enthalten, doch wird diese künftig aufgrund des Schengen-Acquis auch für Delikte im Bereich der indirekten Fiskalität gewährt werden müssen.

## 7. **Dublin**

- (18) Dublin verstärkt die Zusammenarbeit im Asylbereich und beugt missbräuchlichen Asylbegehren vor; die Schweiz kann so ihren wenig angenehmen Status als „europäisches Land der letzten Chance“ verlieren. Zu Dublin und Eurodac haben sich die Kantone stets positiv ausgesprochen, auch wenn sie insgesamt weniger grosse Erwartungen hegen als der Bund. Schnelle Verfahren können wohl in denjenigen Fällen erwartet werden, wo bereits die Anfrage über Eurodac zu einem eindeutigen Ergebnis führt; in diesen Fällen werden sich auch Erleichterungen bei der Rückführung ergeben. Wo Eurodac zu keinem Ergebnis führt, sondern aufgrund anderer in „Dublin“ aufgezählter Kriterien der für die Behandlung des Asylgesuchs zuständige Staat ermittelt werden muss, dürften sich der Arbeitsaufwand und die Unterbringungskosten künftig zumindest teilweise von der eigentlichen Behandlung des Asylgesuches auf die Auseinandersetzung über die Zuständigkeit zu dessen Behandlung verlagern.

- (19) Auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass Aussagen über die Entwicklung der Asylgesuchszahlen – ob mit oder ohne Teilnahme an Dublin – schwierig sind, bleiben die Ausführungen zu den möglichen finanziellen Auswirkungen in den Vernehmlassungsunterlagen doch eher schwer nachvollziehbar, bestehen doch heute bereits diverse Nichteintretensgründe. Die Kantone nehmen aber zur Kenntnis, dass sie weder von allfälligen Einsparungen noch von allfälligen Mehrkosten betroffen würden.<sup>1</sup>

## **8. Kosten von Schengen**

- (20) Sowohl die Vernehmlassungserläuterungen wie auch der Entwurf für die Gesetzesänderungen beziehen sich auf die heute geltende Fassung des SIS. Lediglich bei den zu erwartenden Kosten für die Umsetzung von Schengen wird von den – noch schwierig abzuschätzenden – Kosten des künftigen SIS II ausgegangen. Gemäss Vernehmlassungsunterlagen sind für die landesinterne Umsetzung von SIS und Eurodac einmalige Investitionskosten von rund Fr. 9 Mio. sowie jährliche Betriebskosten von ca. Fr. 4 Mio. zu erwarten.
- (21) Die Kantone vermissen in den Vernehmlassungsunterlagen vor allem Ausführungen zu den Schnittstellen zwischen Bund und Kantonen (z.B. beim SIS) sowie zum voraussichtlich notwendigen Anpassungs- oder Anschaffungsbedarf der Kantone. Aufgrund der nun vorliegenden Informationen sehen sich die Kantone nicht in der Lage, sich ein Bild über die auf sie zukommenden Kosten zu machen. Mit erheblichem Aufwand ist auch bei der Ausbildung des kantonalen Personals zu rechnen; diese Ausbildung betrifft nicht nur die verschiedenen Datenbanken und deren Bedienung, sondern auch die Kenntnisse des anzuwendenden EU-Acquis. Die Kantone erwarten, dass sie zu beiden Punkten noch detaillierter informiert werden.

## **9. Visumpolitik**

- (22) Die gegenseitige Abstimmung der Ein- und Ausreisepolitik zwischen den Vertragsstaaten ist ein wichtiges Element der Schengen-Vereinbarung. Die Koordination der Visa-Erteilung unter den europäischen Staaten ist auch aus Schweizerischer Sicht erwünscht. Erwünscht ist indessen auch, dass die bisherigen Partizipationsmöglichkeiten der Kantone bei der Frage, welche Staatsangehörige nur mit Visum einreisen dürfen, erhalten bleiben.

## **III. Erste Bemerkungen zur Umsetzungsgesetzgebung und deren Auswirkungen auf die Kantone**

### **1. Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG)**

- (23) Im Zusammenhang mit den einzufügenden Artikeln betreffend der Verpflichtungen von Transportunternehmen (Art. 22a bis f.) und den neu ins ANAG aufzunehmenden Datenschutzbestimmungen ist zu überprüfen, ob die aufgenommenen Datenschutzbestimmungen ausreichend sind. Die Datenschutzrichtlinie 95/46 gilt auch für die Bearbeitung sowie den Transfer von Daten durch diese Transportunternehmen bzw. von zuständigen Behörden an diese Transportunternehmen gelten. Die im ANAG aufgenommenen Datenschutzbestimmungen regeln aber weder die Bearbeitung solcher Daten durch Private noch die Weiterleitung solcher Daten an Private.

<sup>1</sup> Vernehmlassungserläuterungen S. 53

- (24) In Art. 22p ANAG werden Grenzposten, die Polizeibehörden der Kantone und der Gemeinden verpflichtet (Abs. 1) bzw. ermächtigt (Abs. 2) von illegal einreisenden bzw. sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländerinnen und Ausländern die Fingerabdrücke abzunehmen und diese dem Bundesamt weiterzuleiten.
- (25) Zu Abs. 1: Nachdem dieser Fall gemäss dem Kommentar zu dieser Bestimmung vor allem bei illegalen Einreisen über den Flughafen zur Anwendung kommt, stellt sich die Frage, inwieweit es überhaupt sinnvoll ist, eine derartige Verpflichtung auch für die Polizeibehörden der Gemeinden aufzunehmen. Offensichtlich kann diese Bestimmung (... einreisen und nicht zurückgewiesen werden) ausschliesslich am Flughafen selber angewandt werden – befindet sich die Person ausserhalb des Flughafens, wird sie wohl bereits unter Abs. 2 fallen.
- (26) Zu Abs. 2: Hier wären etwas ausführlichere Erläuterungen über die Tragweite dieses Artikels willkommen gewesen. Auf jeden Fall muss sichergestellt bleiben, dass der finanzielle Aufwand verhältnismässig bleibt.

## **2. Asylgesetz**

- (27) Aus den Vernehmlassungsunterlagen geht nicht hervor, wie das Verfahren mit Dublin tatsächlich ablaufen soll. Das Verfahren zur Bestimmung des für die Behandlung eines Asylgesuches zuständigen Staates reduziert sich nicht auf den Vergleich von Fingerabdrücken und die Feststellung, ob diese Person bereits in einem andern Dublin-Staat ein Asylgesuch eingereicht hat oder nicht. Das Dubliner Abkommen sieht daneben auch noch andere Kriterien für die Bestimmung des zuständigen Staates vor (Erteilung eines Visums, Geltungsdauer, Familienangehörige etc.). In diesen Fällen muss mit dem oder den betreffenden Dublin-Staaten das im Dubliner Abkommen vorgesehene Verfahren durchgespielt werden, welches sich in die Länge ziehen kann, auch wenn im Abkommen Fristen festgelegt sind. Die Kantone vermissen Aussagen darüber, ob sich die betroffenen Personen während dieser Zeit in einer Empfangsstelle des Bundes befinden, ob sie noch während des Verfahrens einem Kanton zugeteilt werden, wer die Anhörungen macht, usw. In Anbetracht der Tatsache, dass das Asylwesen grundsätzlich Bundessache ist und die Kantone nur dort für den Vollzug zuständig sind, wo ihnen diese Aufgabe zugewiesen ist, gehen sie mangels klarer Ausführungen des Bundes davon aus, dass dieser bis zur Fällung des Nichteintretens- bzw. Übernahmeentscheids für sämtliche anfallenden Kosten aufkommt, d.h. insbesondere für die Betreuung und Unterbringung der Personen besorgt ist.
- (28) Die Kantone sind der Auffassung, dass die Umsetzung dieses Abkommens zwingend frühzeitig und gemeinsam mit ihnen in Angriff genommen werden muss.

## **3. Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB)**

- (29) Zu Art. 351novies, Zuständigkeiten und Formen der Zusammenarbeit  
Weder aus dem Artikel selber noch aus den dazugehörigen Kommentaren in den Vernehmlassungsunterlagen lässt sich die ratio legis dieses Artikels erschliessen und bleibt somit unklar.
- (30) Zu Art. 351decies, Nationaler Teil des Schengener Informationssystems  
Formell:  
- In Absatz 3 lit. d und Absatz 4 lit. a wären sinnvollerweise die „Strafverfolgungs- und Polizeibehörden der Kantone“ aufzuführen.

- In Ziffer 8. sollte es wohl anstelle „Art. 7 Buchst. d und e“ „Art. 7 Buchst. e und f“ heissen.

- (31) Materiell: Soweit dieser Artikel das N-SIS regelt, keine weiteren Bemerkungen.
- (32) Zu Bemerkungen Anlass gibt hingegen Absatz 7, in welcher der Bundesrat zum Erlass verschiedenster Verordnungen ermächtigt wird. Es sind dies fast ausschliesslich Bereiche, bei denen die Schnittstellen zwischen Bund und Kantonen definiert werden müssen oder aber Regelungen mit Auswirkungen auch auf die Kantone.
- (33) In der Annahme, dass dem Parlament eine umfassende Botschaft vorgelegt werden wird, die diesbezügliche Ausführungen enthält, werden die Kantone noch eine zusätzliche Stellungnahme, nötigenfalls zuhanden des Parlaments abgeben. Die Kantone erwarten, dass sie in die Ausarbeitung der entsprechenden Verordnungen, soweit sie davon betroffen sind, einbezogen werden.

#### **4. Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (WG)**

- (34) Die Umsetzungsgesetzgebung basiert auf dem geltenden Waffengesetz, da der Bundesrat bezüglich der Revisionsvorlage vom September 2002, zu der die Kantone ihre Stellungnahmen abgegeben haben, noch nicht entschieden hat. Im Zusammenhang mit Schengen werden nun verschiedene Punkte der damaligen Revisionsvorlage wieder aufgenommen.
- (35) Die vorgeschlagenen Rechtsänderungen, die aufgrund einer Assoziation zu Schengen notwendig werden, orientieren sich an der bisherigen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Waffenbereich. Arbeitsintensiv, wenn auch zeitlich beschränkt, dürfte die in Art. 42 Abs. 4 (neu) WG eingeführte, gemäss Schengenrecht notwendige Nachregistrierung der bereits heute im Umlauf stehenden Waffen nach Art. 10 WG sein.

#### **5. Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden**

- (36) Die Kantone nehmen von den diesbezüglichen Ausführungen in den Vernehmlassungsunterlagen Kenntnis.
- (37) Nicht erwähnt wird in den Vernehmlassungsunterlagen, dass die Schweiz eine einseitige Erklärung über die Rechtshilfe in Strafsachen abgegeben hat, in welcher festgehalten wird, dass in der Schweiz zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens bei Übertretungen im Bereich der direkten Steuern keine Überweisung an den Strafrichter möglich ist. Ob diese einseitige Erklärung den Tatsachen entspricht, bleibe hier dahingestellt. Aufgrund der Rechtslage in den Kantonen Bern und Jura bedingt diese einseitige Erklärung jedenfalls eine Änderung des internen Schweizer Rechts.
- (38) Aus den Vernehmlassungsunterlagen geht hervor, dass diese Rechtsänderung nicht durch die betroffenen Kantone selbst vorgenommen, sondern mittels einer Anpassung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sichergestellt werden soll. Die Kantone bezweifeln, ob dies ein gangbarer Weg ist. Das in den Vernehmlassungsunterlagen zitierte Urteil des Bundesgerichts jedenfalls legt lediglich fest, dass bei der direkten Bundessteuer und den dem StHG unterstellten direkten Steuern der Kantone und Gemeinden derselbe Instanzenzug gelten soll, ohne jedoch dem Bund die Kompetenz zuzuschreiben, diesen Instanzenzug festzulegen.



- (39) Im Übrigen wird durch die vorgesehene Lösung das Problem der Verfahrensgarantien gemäss der EMRK nicht geregelt. In diesem Zusammenhang wäre es von Interesse, die diesbezüglichen Empfehlungen der Kommission Marti zu kennen.

**6. Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (BetmG)**

- (40) Sofern die Verordnungslösung der in der Fussnote 84 der Bemerkungen umrissenen Lösung entspricht, haben die Kantone keine weiteren Bemerkungen dazu. Sollten den Kantonen in diesem Bereich Vollzugsaufgaben übertragen werden, erwarten sie, in die Ausarbeitung der Verordnung einbezogen zu werden.