



P.P. CH-3003 Bern, BFM.

An die Kantonsregierungen

Bern,

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1051/2013 zur Änderung des Schengener Grenzkodex zwecks Festlegung einer gemeinsamen Regelung für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen (Schengen-Weiterentwicklung) sowie weitere Änderungen im Ausländer- und Asylrecht

Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Regierungsmitglieder

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2013 das EJPD beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Kreisen zur Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1051/2013 zur Änderung des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) sowie zu den damit zusammenhängenden Anpassungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens (SAA; SR 0.362.31) zwischen der Schweiz und der EG/EU hat sich die Schweiz grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet (Art. 2 Abs. 3 und Art. 7 SAA).

Seit dem Inkrafttreten der Schengen-Assoziierung finden an den sogenannten Binnengrenzen der Schweiz, also den Grenzen zu anderen Schengen-Staaten, keine verdachtsunabhängigen Personenkontrollen allein aufgrund des Grenzübertritts mehr statt.

Lediglich in Ausnahmesituationen sieht der Schengener Grenzkodex vor, dass die Mitgliedstaaten zeitlich beschränkt und anlassbezogen wieder Binnengrenzkontrollen durchführen können.

Als Folge des mit dem arabischen Frühling 2011 angestiegenen Migrationsdrucks aus Nordafrika und der gleichzeitigen Einführung von vorübergehend verstärkten Kontrollen an den Binnengrenzen durch gewisse EU-Staaten, wurden diese Regeln mit der vorliegenden Schengen-Weiterentwicklung angepasst:

Zum einen wurden die bestehenden Voraussetzungen und Verfahren präzisiert und ergänzt. So können bei vorhersehbaren Ereignissen – beispielsweise bei Grossanlässen – die Grenzkontrollen neu maximal sechs Monate lang (bei aussergewöhnlichen Umständen bis auf zwei Jahre verlängerbar) durchgeführt werden. Erfordert der Schutz der öffentlichen Ordnung oder inneren Sicherheit ein sofortiges Handeln – etwa im Falle von terroristischen Angriffen – so kann der betreffende Schengen-Staat unverzüglich die Binnengrenzkontrollen neu für einen Zeitraum von höchstens zehn Tagen wiedereinführen. Diese Massnahme darf insgesamt jedoch nicht länger als zwei Monate dauern.

Zum anderen wird den Schengen-Staaten neu die Möglichkeit eröffnet, die Binnengrenzkontrollen unter bestimmten Bedingungen einzuführen, wenn anlässlich einer Schengen-Evaluation eines Landes schwerwiegende Mängel in Bezug auf dessen Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen festgestellt werden. In diesen Fällen kann der Rat der Europäischen Union den Mitgliedstaaten die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen empfehlen.

Mit der Übernahme dieser Schengen-Weiterentwicklung gibt es keine direkten Auswirkungen auf die schweizerischen Grenzkontrollbehörden. Das nationale Verfahren für die Wiedereinführung der Grenzkontrollen bleibt im Grundsatz gleich. Zudem kann die Schweiz wie bis anhin im Rahmen der Zollkontrollen aus Sicherheitsgründen oder bei Vorliegen eines polizeilichen Verdachts Personenkontrollen durchführen. Auch weiterhin liegt die Entscheidung, ob und für welchen Zeitraum ein Schengen-Staat seine Binnengrenzen vorübergehend wieder kontrollieren will, bei den einzelnen Staaten. Gleichzeitig wird durch die neuen Konsultationsmechanismen sichergestellt, dass auf dieses Mittel nur zurückgegriffen wird, wenn es sich effektiv als notwendig erweist. Der Grundsatz des freien Personenverkehrs innerhalb des Schengen-Raums bleibt damit gewahrt, negative Auswirkungen auf die Verkehrsströme sind folglich nicht zu erwarten.

Die heutigen Gesetzbestimmungen entsprechen schon den auf EU-Ebene verabschiedeten Neuerungen. Punktuell bedingt jedoch die Übernahme dieser Schengen-Weiterentwicklungen einer kleinen Anpassung des AuG. Die Schweiz verfügt über eine Frist von zwei Jahren ab dem Notifikationszeitpunkt zwecks Umsetzung einer Weiterentwicklung, die dem Parlament unterbreitet werden muss. Somit hat die Schweiz bis zum 22. Oktober 2015 Zeit, die entsprechenden Rechtsgrundlagen anzupassen. Im September 2015 wird aufgrund der Gesamterneuerungswahl des Nationalrats keine Volksabstimmung stattfinden. Daher muss gestützt auf die Abstimmungsplanung des Bundes spätestens am 14. Juni 2015 eine allfällige Referendumsabstimmung durchgeführt werden. Die Situation bringt es mit sich, dass die für die verwaltungsinternen Vorbereitungsarbeiten zur Verfügung stehende Zeit, welche aufgrund der zweijährigen maximalen Übernahmefrist bereits sehr kurz bemessen ist, nochmals verkürzt wird. Diese Verkürzung kann nur beschränkt mit einer rascheren Bearbeitung und Priorisierung innerhalb der Verwaltung kompensiert werden. Aufgrund der entstehenden Dringlichkeit kann für die vorliegende Vernehmlassung keine Verlängerung erfolgen, obwohl die Vernehmlassungsfrist die Jahresendfeiertage umfasst. Wir bitten Sie dafür um Verständnis.

Ferner wird im AsylG eine neue Umsetzung der Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28. Mai 2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen vorgeschlagen. Dadurch wird die Anerkennung der rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheide von anderen Dublin-Staaten und somit die Wegweisung in den Heimatstaat ermöglicht. Zudem werden im AuG kleine Präzisierungen bei den Zugriffsrechten auf die zentralen und nationalen Visainformationssysteme vorgesehen. Schliesslich wird mit dieser Gesetzesrevision eine minime Anpassung von Artikel 80 AuG in Zusammenhang mit der Durchsetzungshaft vorgenommen.

In der Beilage unterbreiten wir Ihnen den entsprechenden Bundesbeschluss samt Erläuterungen, die diplomatische Note sowie die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen zur Stellungnahme.

Zusätzliche Exemplare der Vernehmlassungsunterlagen können über die Internetadresse <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html> bezogen werden.

Wir ersuchen Sie, Ihre schriftliche Stellungnahme bis zum 20. Februar 2014 an das Bundesamt für Migration BFM, Stabsbereich Recht, Frau Sandrine Favre und Frau Helena Schaer einzureichen.

Sie erleichtern den zuständigen Personen die Verarbeitung und Auswertung Ihrer Stellungnahme wesentlich, wenn Sie diese auch per E-Mail an folgende Adressen senden:

Sandrine.Favre@bfm.admin.ch
Helena.Schaer@bfm.admin.ch

Für Ihre wertvolle Mitarbeit danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Mit besten Grüssen

Simonetta Sommaruga
Bundesrätin

Beilagen:

- Vernehmlassungsentwurf und erläuternder Bericht (d, f, i)
- Text der Schengen-Weiterentwicklung (d, f, i)
- Notenaustausch (d, f, i)
- Liste der Vernehmlassungsadressaten (d, f, i)