



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Migration BFM
Direktionsbereich Internationale Zusammenarbeit DB INT

Zusammenfassung
der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vom
26. März 2014 bis zum 3. Juli 2014
über den Entwurf zur

**Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
und der Europäischen Union zur Festlegung der Modalitäten ihrer
Beteiligung am Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen
(EASO)**

BFM, Juli 2014

Inhalt

1. Ausgangslage.....	3
2. Hauptergebnisse.....	3
2.1 Allgemeine Bemerkungen.....	3
2.2 Inhaltliche Schwerpunkte.....	3
3. Weitere Bemerkungen.....	6
4. Verzeichnis der Eingaben.....	7

1. Ausgangslage

Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) ist Teil des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) und wurde eingerichtet, um die praktische Zusammenarbeit im Asylbereich zu fördern und die EU-Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer europäischen und internationalen Verpflichtungen zum Schutz schutzbedürftiger Menschen zu unterstützen. Das EASO fungiert als Kompetenzzentrum für Asylfragen und unterstützt Mitgliedstaaten, deren Asyl- und Aufnahmesysteme besonderem Druck ausgesetzt sind. Die EU-Verordnung zur Einrichtung des EASO sieht die Möglichkeit vor, dass sich die an das Dublin-Abkommen assoziierten Staaten Schweiz, Norwegen, Liechtenstein und Island am EASO beteiligen können. Die vier assoziierten Staaten haben ihre Beteiligung am EASO gemeinsam verhandelt. Die Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Festlegung der Modalitäten ihrer Beteiligung am Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen wurde am 10. Juni 2014 vom Bundesrat unterzeichnet. Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens war die Ratifizierung der Vereinbarung.

2. Hauptergebnisse

Die Vernehmlassung zu diesem Vorhaben endete am 3. Juli 2014. Das EJPD hat 49 Rückmeldungen erhalten. An der Vernehmlassung teilgenommen haben 25 Kantone, 2 eidgenössische Gerichte, 4 politische Parteien, 3 gesamtschweizerische Dachverbände, 5 Spitzenverbände der Wirtschaft, 1 kantonale Konferenz und 9 interessierte Organisationen und Institutionen.

Von den direkt begrüßten Vernehmlassungsadressaten haben 10 auf eine Stellungnahme verzichtet (**BStGer, BVGer, Einrichtung KVG, KV Schweiz, SAV, SSV, SVZ, VKM, VSAA, VSED**). Das **BVGer** weist darauf hin, dass der Verzicht nicht als Zustimmung ausgewiesen werden soll. Das **FIMM** schliesst sich in der Vernehmlassung der gemeinsamen Stellungnahme von **Sosf** und den **DJS** an.

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die Vorlage und spricht sich für die Beteiligung der Schweiz am EASO aus. **SZ** und die **SVP** lehnen die Vorlage ab.

24 Kantone begrüssen die Vorlage oder haben keine Einwände (**AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH**). **SZ** lehnt die Beteiligung der Schweiz am EASO ab. Die **KKJPD** begrüsst die Vorlage ebenfalls.

Von den politischen Parteien, die zur Vorlage Stellung genommen haben, stimmen mit Ausnahme der **SVP** alle der Beteiligung der Schweiz am EASO zu (**CVP, FDP, SP**).

Die Dachverbände sowie die Organisationen und die weiteren interessierten Kreise haben sich ebenfalls ohne Ausnahme für die Beteiligung der Schweiz am EASO ausgesprochen.

2.2 Inhaltliche Schwerpunkte

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die Teilnahme der Schweiz am EASO mit der Begründung, die Beteiligung der Schweiz am EASO trage zu einer Stärkung

des Dublin-Systems bei. Des Weiteren sind sie der Ansicht, dass die Schweiz aufgrund ihrer Schengen/Dublin-Assoziierung ein grosses Interesse an einer Angleichung der einzelstaatlichen Asylpraxen zur Gewährung des internationalen Schutzes habe: Zu grosse innereuropäische Unterschiede wirkten sich regelmässig nachteilig auf die Schweiz aus. Das EASO als wichtiger Teil des GEAS trage durch die Unterstützung derjenigen Mitgliedstaaten, die unter besonderem Migrationsdruck stehen, zu dieser Angleichung bei (**AG, AR, BS, FR, GE, GR, LU, OW, SO, TI, UR, VS, ZG, ZH, CVP, FDP, SP, CP, KKJPD**).

AG, BL, BS, FR, GE, NW, SO, TI, VD, CVP, FDP, FER, SEK sind der Meinung, dass die Schweiz von der Zusammenarbeit auf EU-Ebene in diesem Bereich profitieren könne (Austausch unter den Experten; Informationen zu Herkunftsländerinformationen und Risikoanalysen; Erarbeitung von *best practices* und Teilnahme am Frühwarnmechanismus). Damit könne es zu Synergieeffekten kommen, die zu einer Senkung der Gesamtkosten im Asylbereich und damit auch zu einer Entlastung des Schweizer Asylwesens führen könnten.

TI findet die Beteiligung am EASO nützlich und wichtig, da u.a. die Mitgliedstaaten auf europäischer und internationaler Ebene bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber Schutzbedürftigen unterstützt werden. **GE** ist der Ansicht, dass dank der Harmonisierung der Asyl- und Aufnahmesysteme auf EU-Ebene, die Rechte von allen Personen, die um internationalen Schutz ersuchen, gestärkt werden.

Gemäss dem **FIMM**, den **DJS** und **Sosf** ist die Beteiligung am EASO vorteilhaft, da die Schweiz besseren Zugang zu Informationen der EU über Flüchtlinge erhält und der Austausch über die Aufnahme von Flüchtlingen in Europa gefördert wird. Die **SP** geht bei der Unterstützung der Vorlage von der Annahme aus, dass bei der Harmonisierung der Asylsysteme eine Nivellierung nach oben zugunsten der Asylsuchenden stattfinden wird.

Die Gegner der Vorlage (**SZ, SVP**) sind der Meinung, dass die Beteiligung der Schweiz am EASO keinen Mehrwert, sondern nur Verpflichtungen für die Schweiz bringe: Asyl-Expertinnen und -Experten würden so in der Schweiz fehlen. Zudem werde die Schweiz kein Stimmrecht in operativen Belangen haben, aber sich dennoch im vollen Umfang – auch finanziell – am EASO beteiligen müssen. Ausserdem werde sich die Schweiz bei Streitigkeiten im Bereich EASO und bei Schiedsgerichtsverfahren dem Europäischen Gerichtshof unterstellen müssen, was mit der Schweizer Souveränität nicht vereinbar sei. Zudem stelle sich die Frage, ob die Beteiligung der Schweiz am EASO nicht doch auch Auswirkungen auf das schweizerische Asylrecht haben könnte. Aus Sicht der Gegner sollte sich der Bundesrat auf die interne Asylpolitik konzentrieren und die Beschleunigung der Asylverfahren vorantreiben.

Status der Schweiz und Stimmrecht

Viele Vernehmlassungsteilnehmende begrüssen die Tatsache, dass die Schweiz durch die Beteiligung am EASO nicht verpflichtet ist, materielles Asylrecht von der EU zu übernehmen, und dass deshalb keine Auswirkungen auf das schweizerische materielle Asylrecht zu erwarten sind. Sie begrüssen ausserdem, dass das EASO nicht über Weisungsbefugnisse gegenüber den Mitgliedstaaten verfügt. Auch der statische Charakter der EASO-Vereinbarung, der dafür sorgt, dass bei allfälligen rechtlichen Weiterentwicklungen die Schweiz diese nicht übernehmen muss, wird als Vorteil gesehen (**AG, FR, GE, SO, TI, VS, CVP, FDP, CP, FER, SGV**).

Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende bedauern das Fehlen der Stimmrechte in operativen Belangen (**BE, FR, GL, GR, ZG**). Trotz Bedauern über die fehlenden Stimmrechte begrüsst **FR** die Tatsache, dass den schweizerischen Interessen in den Verhandlungen weitgehend Rechnung getragen wurde. Die **FDP** hält fest, dass die Schweiz als Beobachterin

auch an den Verwaltungsratssitzungen des EASO teilnehmen kann. **BE** bedauert das Fehlen der Stimmrechte, begrüsst jedoch die Aushandlung eines Informations- und Konsultationsmechanismus, der bei Interpretationsfragen oder bei Vorbereitung von legislativen Änderungen der EASO-Verordnung angewendet wird.

Aus Sicht von **FR** wäre die Schweiz bei einer Nichtbeteiligung von wichtigen Aktivitäten des EASO ausgeschlossen und dadurch im Zentrum von Europa isoliert. Dies umso mehr, da auch die anderen an Dublin assoziierten Staaten Norwegen, Liechtenstein und Island eine Vereinbarung mit der EU in diesem Bereich geschlossen haben. Der **SGV** sieht in der Freiwilligkeit der Vorlage einen wichtigen Punkt: Der Schweiz als assoziiertem Staat steht die Teilnahme am EASO offen.

TI ist als Grenzkanton sehr an Informationen über allfällige Migrationsbewegungen aus dem Süden interessiert. Dank EASO können der Bund und die Kantone auf zusätzliche Informationen zugreifen, die nötig sind, um bei allfälligen Krisensituationen, die nötigen Massnahmen zu ergreifen. Auch **BS** begrüsst ausdrücklich eine gute Kooperation mit den EU-Mitgliedstaaten in grenzüberschreitenden Themen. Die Schweiz kann dank dieser Beteiligung ihr Expertenwissen einbringen und umgekehrt an den Erkenntnissen anderer Staaten teilhaben. Aus Sicht der **KKJPD** dürfte sich die Beteiligung der Schweiz am EASO ähnlich wie bei der europäischen Grenzagentur FRONTEX längerfristig auch innerstaatlich positiv auf das Asylsystem auswirken.

Das **FIMM**, die **DJS**, der **SEK** und **Sosf** sehen es als Vorteil, dass die Veröffentlichungen des EASO in Zukunft auch unter Mitwirkung und Verantwortung der Schweiz publiziert werden. Dies erhöht die Transparenz für die interessierte Öffentlichkeit und es wird früher erkennbar, welche Tendenzen sich in der schweizerischen Asylpolitik und Asylverwaltung abzeichnen.

Finanzieller Beitrag

Von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden wird begrüsst, dass keine zusätzlichen Kosten für die Kantone entstehen (**BL, FR, LU, TI, VS, FER**). Dennoch weisen einzelne Vernehmlassungsteilnehmende darauf hin, dass der Bundesrat bezüglich Beteiligung der Schweiz am EASO auf die Entwicklung der finanziellen und personellen Ressourcen achten sollte: **FER** lädt den Bundesrat ein, ein besonderes Augenmerk auf die Kosten der Beteiligung am EASO zu legen, da der Schweizer Beitrag sehr wahrscheinlich in Zukunft leicht zunehmen wird. Diese müssen in eine langfristige Finanzplanung integriert werden, um zu verhindern, dass sie unkontrolliert steigen.

Gemäss **LU** darf der Ressourcenabzug (z. B. wenn das Personal des BFM wegen EASO-Einsätzen fehlt) unter keinen Umständen dazu führen, dass die Effizienz der Abwicklung der Asylprozesse im Inland leidet oder es zu Verzögerungen in der Umsetzung der Neustrukturierung im Asylwesen kommt. Könnten die personellen Ressourcen des BFM nicht aufgrund eines Effizienzgewinns für die EASO-Aufgaben freigestellt werden, sei darum eine entsprechende Personalressourcen-Aufstockung in Betracht zu ziehen. Das **FER** begrüsst Einsätze von Schweizer Personal im Rahmen des EASO, solange das BFM über genügend personelle Ressourcen verfügt, um die nötigen Aufgaben in der Schweiz wahrzunehmen zu können. **NE** hofft, dass, wie im Vernehmlassungsbericht erläutert, die Beteiligung am EASO keine Auswirkungen auf die personellen und finanziellen Ressourcen der Kantone haben wird.

GL findet es stossend, dass der Schweiz als assoziierter Staat kein Stimmrecht zukommt, sie aber wie ein Vollmitglied entsprechend dem vertraglichen Verteilschlüssel sich an den laufenden Kosten beteiligen muss. Müssten sich die Kantone direkt an den Kosten betei-

gen, stünde GL dem Vorhaben kritischer gegenüber.

Die **CVP** unterstützt die Finanzierung des Beitrags am EASO. Die **DJS** und **Sosf** sehen die Kosten der Beteiligung nicht als Last.

Beendigung und Gültigkeit

UR und die **CVP** sprechen sich für die Bedingung zur Kündigung der Vereinbarung aus, mit welcher beide Parteien die Möglichkeit haben die Vereinbarung jederzeit unter Einhaltung einer sechsmonatigen Frist zu kündigen, ohne dass dies Auswirkungen auf andere Abkommen zwischen der Schweiz und der EU hat. Die **DJS** und **Sosf** halten ebenfalls fest, dass die Vereinbarung jederzeit kündbar ist.

3. Weitere Bemerkungen

Die **SEK** hat in der Vernehmlassung sowohl zur EASO-Vereinbarung zwischen der EU und der Schweiz als auch zu den derzeitigen Arbeitsbereichen des EASO Anmerkungen gemacht. Bei letzteren erwartet der SEK, dass die Vertreter der Schweiz die Anmerkungen aufnehmen und bei EASO auf deren Umsetzung hinwirken. Der SEK fordert, dass die schweizerischen Vertreter der Zivilgesellschaft im EASO-Konsultativforum teilnehmen können. Dies gelte es in der Vereinbarung festzuhalten. Ausserdem erwartet der SEK, dass sich zivilgesellschaftliche Akteure auch an den inhaltlichen Arbeitsgruppen beteiligt können. Zudem solle das EASO dauerhafte hohe Schutzstandards in Mitgliedstaaten mit weniger entwickelten Asylsystemen anstreben, einen Beitrag zur Weiterentwicklung bereits funktionierender Asylsysteme leisten und mehr Transparenz der Asylsysteme durch Berichterstattung erreichen.

Die **DJS**, **Sosf** und das **FIMM** äussern Bedenken hinsichtlich der engen Verknüpfung des EASO mit der aus ihrer Sicht „höchst fragwürdigen“ Grenzschutzagentur Frontex und dem Projekt EUROSUR. Die **DJS** und **Sosf** kritisieren ausserdem nach wie vor den Beitritt der Schweiz zum „Dubliner Erstasylabkommen“.

Gewisse Zweifel hegt das **CP** über die Wirksamkeit einer Organisation wie das EASO, die über keine Autorität über die Mitgliedstaaten verfüge (auch wenn Letztere ein Interesse an einer Zusammenarbeit mit dem EASO hätten).

4. Verzeichnis der Eingaben

Kantone

Kanton Aargau	AG
Kanton Appenzell Innerrhoden	AI
Kanton Appenzell Ausserrhoden	AR
Kanton Bern	BE
Kanton Basel-Landschaft	BL
Kanton Basel-Stadt	BS
Kanton Freiburg	FR
Kanton Genf	GE
Kanton Glarus	GL
Kanton Graubünden	GR
Kanton Luzern	LU
Kanton Neuenburg	NE
Kanton Nidwalden	NW
Kanton Obwalden	OW
Kanton St. Gallen	SG
Kanton Schaffhausen	SH
Kanton Solothurn	SO
Kanton Schwyz	SZ
Kanton Thurgau	TG
Kanton Tessin	TI
Kanton Uri	UR
Kanton Waadt	VD
Kanton Wallis	VS
Kanton Zug	ZG
Kanton Zürich	ZH

Kantonale Konferenzen

Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren	KKJPD
---	-------

Eidgenössische Gerichte

Bundesstrafgericht (verzichtet auf eine Stellungnahme)	BStGer
Bundesverwaltungsgericht (verzichtet auf eine Stellungnahme)	BVGer

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

Christlichdemokratische Volkspartei	CVP
FDP.Die Liberalen	FDP
Schweizerische Volkspartei	SVP
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Schweizerischer Städteverband (verzichtet auf eine Stellungnahme)	SSV
Verband der Schweizerischen Einwohnerdienste (verzichtet auf eine Stellungnahme)	VSED
Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen (verzichtet auch eine Stellungnahme)	SVZ

Spitzenverbände der Wirtschaft

Kaufmännischer Verband (verzichtet auf eine Stellungnahme)	KV Schweiz
---	------------

Fédération des Entreprises Romandes	FER
Schweizerischer Gewerbeverband	SGV
Schweizerischer Arbeitgeberverband (verzichtet auf eine Stellungnahme)	SAV
Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (verzichtet auf eine Stellungnahme)	VSAA

Organisationen und interessierte Kreise

Centre Patronal	CP
Demokratische Juristinnen und Juristen Schweiz	DJS
Einrichtung KVG (verzichtet auf eine Stellungnahme)	
Forum für die Integration von Migrantinnen und Migranten	FIMM
International Organisation for Migration	IOM
Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund	SEK
Schweizerischer Friedensrat	SFR
Solidarité sans frontières	Sosf
Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (verzichtet auf eine Stellungnahme)	VKM