



Juni 2021

Verordnungsanpassungen aufgrund der Übernahme der SIS-Verordnungen (EU) 2018/1860, 2018/1861 und 2018/1862 (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands) und der Anpassung des BGIAA zur Erstellung einer umfassenden Statistik im Rückkehrbereich

Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens	3
3	Liste der Vernehmlassungsteilnehmer	4
4	Ablauf der Vernehmlassung und Übersicht über die Ergebnisse	4
4.1	Einleitende Bemerkungen.....	4
4.2	Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse.....	5
4.3	Ergebnisse im Allgemeinen	6
4.4	Ergebnisse zur revidierten N-SIS-Verordnung	7
4.5	Ergebnisse zur Änderung der RIPOL-Verordnung	10
4.6	Ergebnisse zur Änderung der ZEMIS-Verordnung.....	10
4.7	Ergebnisse zur Änderung der Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten	11
4.8	Ergebnisse zur Änderung der VZAE	11
5	Anhang / Annexe / Allegato.....	12

1 Ausgangslage

Am 28. November 2018 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union ein Reformpaket von drei Verordnungen – (EU) 2018/1860 «SIS Rückkehr», (EU) 2018/1861 «SIS Grenze» und (EU) 2018/1862 «SIS Polizei» –, das die sachliche und technische Weiterentwicklung des Schengener Informationssystems (SIS) zum Ziel hat. Mit dem Reformpaket werden die bisherigen Rechtsgrundlagen zum SIS während einer Übergangszeit stufenweise abgeändert und ergänzt, um schliesslich ab dem von der Europäischen Kommission festgelegten Zeitpunkt der Inbetriebnahme des neuen Systems vollständig ersetzt zu werden. Neu basiert das SIS II also auf drei EU-Verordnungen, die den Betrieb und die Nutzung des Systems in jeweils unterschiedlichen Bereichen regeln.

Der Schweiz wurde dieses Reformpaket als Schengen-Weiterentwicklung am 20. November 2018 vorzeitig notifiziert. Im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens (SAA) hat sich die Schweiz grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet (Art. 2 Abs. 3 und Art. 7 SAA). Die Übernahme eines neuen Rechtsakts erfolgt dabei im Rahmen eines besonderen Verfahrens, das die Notifikation der Weiterentwicklung durch die zuständigen EU-Organe und die Übermittlung einer Antwortnote seitens der Schweiz umfasst.

Um dieses Reformpaket umzusetzen, mussten das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG, SR 142.20), das Asylgesetz (AsylG, SR 142.31), das Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA, SR 142.51), das Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0) und das Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI, SR 361) angepasst werden. Die entsprechende Botschaft wurde durch den Bundesrat am 6. März 2020 verabschiedet¹ und am 18. Dezember vom Parlament genehmigt².

Im Hinblick auf die Umsetzung der drei EU-Verordnungen, die auf Ende 2021 geplant ist, sind auch einige Punkte auf Verordnungsstufe zu konkretisieren. Deswegen sind die Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung, SR 362.0), die Verordnung über das automatisierte Polizeifahndungssystem (RIPOL-Verordnung, SR 361.0), die Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-Verordnung, SR 142.513), die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) und die Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten (SR 361.3) anzupassen.

2 Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens

Änderungen in der N-SIS-Verordnung

Artikel 16 Absatz 8 BPI enthält eine Delegation an den Bundesrat für den Erlass der Ausführungsbestimmungen betreffend den nationalen Teil des SIS. Der Bundesrat hat diese zusammen mit der Organisation und den Aufgaben des SIRENE-Büros in der Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung) erlassen. Die auf Gesetzesstufe neu vorgesehenen Zugriffsrechte und Ausschreibungskategorien im SIS sind nun in die N-SIS-Verordnung aufzunehmen. Ausserdem werden die Aufgaben des SIRENE-Büros präzisiert. Dazu werden die Begriffe der «terroristischen Straftaten» bzw. der «sonstigen schweren Straftaten» im Sinne der EU-Erlasse für die Schweiz definiert.

¹ 20-025. Botschaft vom 6. März 2020 zur Genehmigung und Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und zur Änderung des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich, BBI **2020** 3465.

² BBI **2020** 10033

Änderungen in der RIPOL-Verordnung und in der ZEMIS-Verordnung

Eine europaweite Ausschreibung im SIS setzt voraus, dass vorgängig eine nationale Ausschreibung im RIPOL oder im ZEMIS erfasst wurde.

Um die neuen polizeilichen Ausschreibungskategorien im SIS umzusetzen, wurde Artikel 15 BPI, der die Rechtsgrundlage für RIPOL darstellt, entsprechend revidiert. Auf Verordnungsstufe müssen insbesondere die Zugriffsrechte der Behörden sowie die Datenfelder im Anhang der Verordnungen gemäss der neuen Bestimmung angepasst werden.

Zudem werden die von den Migrationsbehörden verfügbaren Rückkehrentscheide und Einreiseverbote sowie die Landesverweisungen künftig nur im ZEMIS und nicht mehr im RIPOL erfasst und anschliessend an das N-SIS übermittelt. Die ZEMIS-Verordnung muss entsprechend angepasst werden.

Änderung in der VZAE und in der Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten

Der SIS-Bundesbeschluss³ sieht vor, dass das SEM die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten bearbeiten kann und dass der Bundesrat ermächtigt ist, die Bekanntgabe oder Übermittlung dieser Daten zu regeln (vgl. Art. 354 Abs. 2 und 4 StGB). In diesem Zusammenhang wird die Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten revidiert. Die VZAE und die Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten werden auch aufgrund der Änderungen in Artikel 354 StGB und Artikel 68a AIG angepasst. In diesen Verordnungen werden die Erfassung der biometrischen Daten und deren Lieferung an das N-SIS bei den SIS-Ausschreibungen zur Rückkehr oder zur Einreiseverweigerung geregelt.

3 Liste der Vernehmlassungsteilnehmer

Eine Liste der Kantone, Parteien und Organisationen, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben, ist im Anhang beigelegt. Alle Aussagen, auch die von Einzelpersonen, sind zudem öffentlich zugänglich.

4 Ablauf der Vernehmlassung und Übersicht über die Ergebnisse

4.1 Einleitende Bemerkungen

Der Ergebnisbericht weist aus, welche neuen Bestimmungen von den Vernehmlassungsteilnehmern positiv, negativ oder skeptisch aufgenommen worden sind und ob Änderungsvorschläge bestehen. Bei Teilnehmern, die den Entwurf generell akzeptieren, wird davon ausgegangen, dass sie alle Bestimmungen akzeptieren mit Ausnahme derjenigen, die sie ausdrücklich ablehnen. Bei Teilnehmern, die den Entwurf generell ablehnen, wird davon ausgegangen, dass sie alle Bestimmungen ablehnen mit Ausnahme derjenigen, die sie ausdrücklich akzeptieren.

Beim vorliegenden Bericht handelt es sich um eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. Für detaillierte Begründungen wird auf die Originalstellungennahmen verwiesen.⁴

³ Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands) (Entwurf), BBl 2020 3575.

⁴ Ergebnisbericht der Vernehmlassung unter www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2021 > EJPD.

4.2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse

Die Verordnungen legen die neuen Zugriffe der Behörden auf das System fest. Deshalb wurde eine Vernehmlassung nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d des Vernehmlassungsgesetzes (VIG, SR 172.061) durchgeführt.

Zur Vorlage sind 46 Rückmeldungen eingegangen. Insgesamt haben sich 26 Kantone, 4 politische Parteien, 3 Dachverbände, das BGer und BVGer sowie 11 weitere interessierte Kreise schriftlich geäußert. Davon haben 10 Teilnehmer ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet (BGer und BVGer sowie GR, der Arbeitgeberverband, centre patronal, EFS, der Flughafen Zürich, KID, KKJPD und die SKG).

Das **BVGer** bittet darum, dass seine Antwort als Enthaltung und nicht als Zustimmung ausgewiesen werde.

AI, AR, BE, BS, GL, LU, SG, TG und **UR**, die **SSK**, der **SVS** sowie **die Mitte** und die **FDP** begrüßen die Vorlage und die damit verbundenen Änderungen. Die Stellungnahmen beschränken sich auf die Begrüssung der Umsetzung und enthalten keine Änderungsvorschläge.

AG, BL, FR, GE, JU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TI, VD, VS, ZG und **ZH** sowie **economiesuisse**, **KKPKS**, **SSV** und **VKM** sowie die **SP** und die **SVP** begrüßen grundsätzlich die Vorlage insgesamt und haben einige Bemerkungen:

BL, GE, NE, SH, SO, TI, VD und die **VKM** bezweifeln, dass die VO-Änderungen sich weder finanziell noch personell auf die Kantone auswirken werden, wie im erläuternden Bericht erklärt werde. Alle sind sich einig, dass es Auswirkungen haben werde und diese zu beziffern seien. Die **VKM** fordert, dass diese Informationslücke spätestens dann geschlossen werde, wenn die Ausführungsbestimmungen und der Termin des Inkrafttretens für die Verordnungsanpassungen bekannt seien. Die Verortung der Mehraufwände solle dann spätestens in den kantonalen Migrationsbehörden überprüft werden.

Economiesuisse erwartet zudem eine möglichst effiziente und kostengünstige Umsetzung der Anpassungen. Die **SVP** ihrerseits fordert eine möglichst kostengünstige Umsetzung für die Kantone.

Die **SVP** akzeptiert die vorgeschlagenen Änderungen, wobei sie auf das Fortbestehen einiger grundlegender Meinungsverschiedenheiten bei bestimmten Aspekten der Entwicklung des Schengen-Besitzstands hinweist. Insbesondere bezieht sie sich auf das Fehlen von Lösungen für Terroristen, die Staatsangehörige eines Schengen-Staates sind bzw. in diesen radikalisiert wurden. Besonders zufrieden äussert sich die **SVP** zur Eintragung der Landesverweisungen im ZEMIS und zur umfassenden Statistik im Rückkehrbereich.

OW, NW und die **KKPKS** merken an, dass sie bei den Bestimmungen zur nationalen Umsetzung, bei welchen Spielraum besteht, diese im vorgeschlagenen Sinne grundlegend unterstützen. **OW** begrüsst insbesondere die neu vorgesehenen Möglichkeiten der Ausschreibung und verweist ansonsten auf die Stellungnahme der **KKPKS**.

LU ist mit dem Projekt einverstanden und erachtet die Erweiterung der Fahndungsmöglichkeiten als massvoll und sinnvoll. **SG** begrüsst insbesondere, dass die Änderungen eine Optimierung der Einbürgerungsverfahren zur Folge haben.

JU nimmt zur Kenntnis, dass die vorgesehenen Verordnungsänderungen keine neuen finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Kantone haben werden. Der Kanton begrüsst, dass der Bundesrat den Bemerkungen der Kantone in der Vernehmlassung vom 13. Februar 2019 Rechnung tragen möchte. Er bedauert jedoch, dass keine Unterstützung durch den Bund vorgesehen sei, um den nicht unerheblichen Mehraufwand der Kantonsverwaltungen aufgrund der laufenden Reformen auszugleichen.

Die Mitte begrüsst die vorgeschlagenen Verordnungsanpassungen. Neben der Pflicht zur Ausschreibung von Einreiseverboten und Rückkehrentscheiden im System begrüsst sie, dass die technischen Voraussetzungen für eine umfassende Rückkehrstatistik von ausländischen Personen geschaffen werden.

4.3 Ergebnisse im Allgemeinen

Verhältnismässigkeit

AsyLex steht der Vorlage kritischer gegenüber und nimmt vor allem aufgrund des intensivierten Informationsaustauschs ohne supranationale Kontrolle eine kritische Haltung gegenüber dem SIS und insbesondere den Verordnungen «SIS Grenze» und «SIS Rückkehr» ein. Deswegen fordert **AsyLex** von der Schweiz im Hinblick auf eine verbesserte Situation für Asylsuchende eine verhältnismässige Umsetzung der SIS-Verordnungen.

VS unterstreicht, dass zwei neue Aufgaben zu erwarten seien: die Ausschreibung von nationalen Einreiseverboten im SIS und die Ausschreibung von Rückkehrentscheiden. Letztere müssten im SIS ausgeschrieben werden, wenn sie für den gesamten Schengen-Raum gelten und wenn dies verhältnismässig sei. Der Kanton wünscht diesbezüglich klare Weisungen des SEM, damit er entscheiden könne, ohne jedes Mal die Bundesbehörde zu kontaktieren.

Vorgehen bezüglich Biometrie

GE bedauert, dass die Europäische Kommission im letzten Moment einen Rückzieher gemacht und beschlossen habe, dass die biometrischen Daten nicht zwingend im SIS zu erfassen seien. Die Kommission begründe dies damit, dass sie nicht Rückkehrentscheide vom System ausschliessen wolle, für die keine Daten vorhanden seien. Vor diesem Hintergrund erachtet **GE** die vorgeschlagene Umsetzung des ausländerrechtlichen Teils der SIS-Vorlage als nicht befriedigend für die Kantone.

GE wünscht, dass die Daten zu Beginn eines ausländerrechtlichen Verfahrens erfasst werden, wie dies im Asylbereich der Fall sei. Die biometrischen Daten könnten dann je nach Ausgang des ausländerrechtlichen Verfahrens für die Erteilung der Bewilligungen oder für eine mögliche Ausschreibung im SIS verwendet werden. Dies würde bedingen, dass die Daten in einem für die verschiedenen Datenbanken (ZEMIS, SIS) geeigneten Format gespeichert werden.

Datenschutz

Die Mitte begrüsst im Hinblick auf die Speicherung von persönlichen Daten im SIS insbesondere, dass die EU-Verordnungen unter Einbezug des Europäischen Datenschutzbeauftragten erarbeitet wurden und der EDÖB in der Schweiz eine Kontrollfunktion ausübt.

Auch **economiesuisse** befürwortet es ausdrücklich, dass bei den Änderungen auf Gesetzesstufe die Aufsichtsfunktion und die Datensicherheit verbessert und damit die in der Schweiz geltenden Vorschriften über den Schutz der Persönlichkeit und des Datenschutzes gewahrt werden.

Die **FDP** unterstützt die Vorlage unter anderem aufgrund der gegebenen datenschutzrechtlichen Schranken.

ZH und zwei Mitglieder der **VKM** weisen darauf hin, dass der Bund bis zum Inkrafttreten der SIS-Verordnungen und der Änderungen im BGIAA eigentlich sicherstellen wollte, dass die notwendigen Schnittstellen zwischen den Systemen (VOSTRA, ZEMIS, RIPOL, SIS, EES) vorhanden sind. **SH** weist zudem explizit darauf hin, dass um eine möglichst automatisierte Datenbearbeitung ersucht worden sei, aber mit der vorliegenden Lösung weiterhin ein nicht zu unterschätzender personeller Mehraufwand zu erwarten sei. **ZH** fordert deshalb erneut, dass die notwendigen Schnittstellen errichtet werden.

Auch die Mitglieder der **VKM** fordern insbesondere eine Schnittstelle zwischen VOSTRA und ZEMIS, die ab Inkrafttreten der innerstaatlichen Bestimmungen zur Verfügung stehen solle, damit der Aufwand der Kantone von Beginn an möglichst gering bleibe und bei Landesverweisungen die manuelle Eingabe von Daten des VOSTRA in das SIS wegfalle.

VS begrüsst insbesondere die Automatisierung von Aufgaben und die Schaffung von Schnittstellen, die menschliche Eingriffsmöglichkeiten beschränkten.

SZ möchte, dass die Zuständigkeiten klar geregelt werden und dass die Kongruenz der Eintragungen in den Systemen durch die Interoperabilität sichergestellt werde, um mehrfache manuelle Eintragungen zu vermeiden.

Mehraufwand

FR begrüsst die Vorlage trotz des damit verbundenen Mehraufwands. Dieser diene im Wesentlichen statistischen Zwecken, ohne dass dadurch der eigentliche Wegweisungsvollzug erleichtert würde. **ZG** begrüsst die Verordnungsänderungen, vor allem den Teil betreffend die Statistik im Rückkehrbereich. Der Kanton unterstreicht den zu erwartenden Mehraufwand, erachtet diesen jedoch in seinem Fall als verhältnismässig. Der **SSV** begrüsst die Vorlage trotz der damit verbundenen Zusatzaufgaben.

Nach Ansicht von **BL** ist im erläuternden Bericht (S. 52) zu erwähnen, dass die biometrischen Daten im AFIS und die PCN im ZEMIS zu erfassen seien. Dies stelle einen Zusatzaufwand dar.

Die **VKM** geht davon aus, dass die zahlreichen Eingaben zu einem erheblichen Mehraufwand führen werden. Sie begrüsst jedoch die Ausschreibungen im SIS wie auch die vorgesehene Statistik im Rückkehrbereich und die Eingabe der Landesverweisungen im ZEMIS.

4.4 Ergebnisse zur revidierten N-SIS-Verordnung

Begriffsdefinitionen (Art. 2 Bst. o und Anhang 1a zu Art. 2 Bst. o)

NW stellt in Frage, ob die Artikel 258, 260 und 279 Absätze 1 und 2 StGB als im Schweizer Recht den terroristischen Straftaten gleichwertig bezeichnet werden sollten, da es sich «nur» um Vergehen handle. So entstehe ein nicht nachvollziehbares Ungleichgewicht bei der strafrechtlichen Qualifizierung und der Kategorisierung als «terroristische Straftat». **OW** und die **KKPKS** schlagen daher vor, dass die Strafraumen der genannten Straftatbestände angepasst werden, damit sie neu ebenfalls als Verbrechen und nicht als Vergehen eingestuft werden.

Die **SP** kann dem Entwurf nur zustimmen, wenn ihre Anliegen betreffend die Definition der terroristischen Straftaten in Artikel 2 Buchstabe o N-SIS-Verordnung und in Anhang 1a berücksichtigt werden. Konkret beanstandet sie, dass in der Vorlage das kontextuelle Element aus Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2017/541 fehle und dadurch die terroristischen Straftaten im Schweizer Recht viel zu weit definiert würden. Somit wünscht die **SP** die Ergänzung des Anhangs 1a mit den Worten: Handlungen, welche «durch die Art ihrer Begehung oder den jeweiligen Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen können».

Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem (Art. 5 Abs. 3)

AsyLex fordert, dass der Zugriff auf jeden Datensatz gut abgewogen und begründet werden müsse. Er dürfe nur den nötigen und dafür zuständigen Behörden gegeben werden, damit der Datenschutz gewährleistet sei.

Zugriffsberechtigte Behörden (Art. 7 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1, 5, 6, 8 und 9)

AsyLex kritisiert, dass die zugriffsberechtigten Behörden nicht in Form von Organisationseinheiten, sondern lediglich aufgabenbezogen genannt werden. Dies stelle eine potenziell zukünftige Ausweitung der Zugriffsrechte dar, und die Überwachung durch angemessene Kontrollmechanismen sei so erschwert. Bei Ziffer 6 sei zudem fraglich, wie die Vorgaben des DSG bezüglich der besonders schützenswerten Daten sichergestellt werden können. **AsyLex** schlägt daher vor, dass die Dienststellen nur diejenigen Daten einsehen können, die sie für ihre Aufgabe benötigen. So werde der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt.

Zugriffsberechtigte Behörden (Art. 7 Abs. 1 Bst. e)

BL, NW, OW und die **KKPKS** fordern die Anpassung der EZV an ihre geänderten Strukturen nach dem Inkrafttreten der BAZG VG. Insbesondere werde das Grenzwachtkorps unter diesem Begriff nicht mehr existieren.

Zugriffsberechtigte Behörden (Art. 7 Abs. 1 Bst. l)

TI begrüsst ausdrücklich diese Bestimmung, die einen Zugriff der kantonalen Migrationsbehörden auf das N-SIS vorsieht.

Zugriffrechte: Anhang 3 Ziffer 1 Buchstabe e:

BL, NW, OW und die **KKPKS** fordern die Anpassung von «A» auf «B» für die kantonalen Strafverfolgungsbehörden (verdeckte Registrierung, gezielte Kontrolle, Ermittlungsanfragen).

Aufgaben des SIRENE-Büros (Art. 9 Bst. p)

Im erläuternden Bericht (vgl. S. 15) wird darauf hingewiesen, dass das SIRENE-Büro gestützt auf Artikel 9 Buchstabe p der N-SIS-Verordnung prüft, ob die Verhältnismässigkeit der Ausschreibung gegeben ist. Dies wird so in der Bestimmung selber jedoch nicht klar, weswegen die **SP** eine explizite Nennung dieser Verhältnismässigkeitsprüfung fordert.

Allgemeine Bestimmungen (Art. 10 ff.)

Zusätzliche Daten bei Personenausschreibungen (Art. 11a Bst. b Ziff. 2 und Bst. c)

ZH erachtet die Miterfassung der Verfügung bzw. des Urteils bei Fällen akuter und erheblicher Gefährdung als obsolet, da diese Fälle gestützt auf eine Anordnung der kantonalen Polizei ausgeschrieben werden (Bst. b).

TI begrüsst ausdrücklich diese Bestimmung und die Übermittlung der massgebenden Dokumente zwecks Ausschreibung zur Rückkehr im SIS. Ebenso sei eine mögliche Verknüpfung mit einem Einreiseverbot anzugeben (Bst. c).

Umgang mit DNA-Profilen, daktyloskopischen Daten und Spuren, Lichtbildern und Gesichtsbildern (Art. 11b Abs. 2 Bst. a)

ZH beanstandet, dass die Abfrage von daktyloskopischen Daten beschränkt werden solle; in Zusammenhang mit der Interoperabilität (IOP) sei kommuniziert worden, dass daktyloskopische Daten zukünftig primär abgefragt werden sollen. Darüber hinaus sei unklar, was unter «Daten zur Identität» zu verstehen seien.

Rolle des SEM (Art. 15a)

ZH und die **VKM** weisen darauf hin, dass die kantonalen Migrationsbehörden nicht in der Lage seien, innert 12 Stunden auf Anfragen des SIRENE-Büros zu reagieren. Deswegen sei vereinbart worden, dass das SEM diese Aufgabe wahrnehmen werde (vgl. Art. 15a Abs. 1). In den Absätzen 2 und 3 werde nun jedoch eingefügt, dass das SEM innert Frist von den ausschreibenden Behörden Informationen einholen könne. Diese Absätze dürften nun aber nicht dazu führen, dass die MIGRA dennoch verpflichtet sind, innert der Frist zu reagieren. Deswe-

gen solle Absatz 2 mit Absatz 3 vertauscht werden und der heutige Absatz 2 solle folgendermassen geändert werden: «*Bei Bedarf kann das SEM von den ausschreibenden Behörden Zusatzinformationen einholen. Diese stellen eine möglichst zeitnahe Auskunftserteilung sicher.*».

Ausschreibung von Drittstaatsangehörigen zur Rückkehr

Voraussetzung (Art. 19a)

AsyLex befürchtet, dass durch die Regelung, wonach nur bei Vorliegen eines behördlichen Entscheids, der für den gesamten Schengen-Raum gilt, eine Ausschreibung zur Rückkehr getätigt werden kann, künftig vermehrt Entscheide für den gesamten Schengen-Raum ausgestellt werden. Gemäss **AsyLex** müsse daher in jedem Fall die Angemessenheit, Relevanz und Bedeutung für eine Ausschreibung im SIS klar gegeben sein.

Ausschreibungsverfahren (Art. 19b Abs. 1, 5 und 6) und Aufgaben der für die Ausschreibung zuständigen Behörden (Art. 19d Abs. 2)

SO merkt an, dass auch die kantonalen Migrationsbehörden Zugriff auf die Applikation eMAP und ZEMIS benötigen würden, da sie die Unterlagen spätestens zwölf Stunden nach Eingang der Anfrage einem anderen Schengen-Staat zur Verfügung stellen müssten.

ZH hingegen fordert die Streichung der kantonalen Migrationsbehörden und der für die Landesverweisung zuständigen Behörden aus Artikel 19b Absatz 5 und Artikel 21 Absatz 5.

TI begrüsst ausdrücklich, dass die Ausschreibung von Rückkehrentscheiden im SIS neu über ZEMIS und nicht mehr über RIPOLE erfolge.

TI begrüsst zudem, dass die PCN von Personen, die den Schengen-Raum verlassen müssen, im ZEMIS einzugeben sei. Für die Datenübermittlung bleibe jedoch das SEM zuständig (Abs. 19b Abs. 6).

Massnahmen (Art. 19c Abs. 1 und 2)

Bei Artikel 19c Absatz 1 merkt **SO** an, dass bei der Löschung der Ausschreibung immer auch die ausschreibende kantonale Behörde informiert werden solle.

TI erachtet die Bestimmung von Artikel 19 Absatz 2 als äusserst sinnvoll. Sie ermögliche den kantonalen Migrationsbehörden, geeignete ausländerrechtliche Massnahmen zu ergreifen, wenn eine Person im SIS ausgeschrieben sei.

Ausschreibung von schutzbedürftigen Personen (Art. 28 ff.)

AG und **SO** begrüssen es, dass neu auch schutzbedürftige Personen präventiv im SIS ausgeschrieben werden können.

Dennoch fordert **AG**, dass zusätzlich zu dieser Ausschreibung auch die weiteren angeordneten oder bereits bestehenden polizeilichen Fernhaltungsmassnahmen ausgeschrieben werden. Des Weiteren befindet **AG**, dass die Ausschreibung auf Antrag einer erwachsenen und urteilsfähigen Person sowie auf Antrag eines Opfers von Menschenhandel entsprechend der Anordnung eines polizeilichen Gewahrsams angeordnet werden sollte. In allen anderen Fällen solle aber weiterhin eine gerichtliche Anordnung der Ausschreibung vonnöten sein.

AsyLex begrüsst die Möglichkeit der präventiven Ausschreibung von schutzbedürftigen Personen, äussert aber Bedenken darüber, dass als Voraussetzung für eine solche Ausschreibung ein Entscheid der zuständigen Behörde vorliegen müsse. So werde der Schutz der betroffenen Personen verlangsamt.

BL wünscht im Bericht (S. 29) die Ergänzung, dass der freiwillige Antrag zum Schutz der Person jederzeit zurückgezogen werden könne, sowie den Hinweis, dass nach dem Widerruf der

Einwilligung die Aufrechterhaltung der Ausschreibung nicht mehr zulässig sei.

Voraussetzungen der Personen- und Sachausschreibungen zum Zwecke der verdeckten Registrierung oder der gezielten Kontrolle (Art. 33)

SO begrüsst das neu geschaffene Instrument der Ermittlungsanfrage explizit. Die Ausschreibung zur Ermittlungsanfrage sei aber nur zulässig, sofern das kantonale Recht diese vorsehe. **OW** und die **KKPKS** merken daher an, dass die Kantone somit die entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen hätten, bevor sie dieses Instrument einsetzen könnten.

Löschung von Ausschreibungen (Art. 43 f.)

SH schlägt vor, dass in der N-SIS-Verordnung festgehalten werde, dass diejenige Behörde, die eine Löschung vornehme, die ausschreibende kantonale Behörde darüber zu informieren habe.

In Bezug auf Artikel 43 Absatz 2 fordert **SO**, dass das SEM im Falle einer Ausreisebestätigung eines anderen Schengen-Staates die Löschung im ZEMIS vornehme und die ausschreibenden kantonalen Behörden hierüber informiere. Dies, damit kompetenzmässig eine Kongruenz bestehe. **TI** erachtet es als positiv, dass die Löschung der Daten im SIS bei Ausreise der betreffenden Person aus dem Schengen-Raum von den Grenzkontrollbehörden vorgenommen werden könne anstelle der Behörden, welche die Person zur Rückkehr ausgeschrieben haben.

SO verlangt eine Verlängerung der Frist in Artikel 43 Absatz 3 Buchstabe a.

4.5 Ergebnisse zur Änderung der RIPOL-Verordnung

Berechtigte Behörden (Art. 4 Abs. 1 Bst. d)

BL, NW, OW und die **KKPKS** fordern die Anpassung der EZV an ihre geänderten Strukturen. Insbesondere weisen sie daraufhin, dass es die Oberzolldirektion ab Inkrafttreten des revidierten Zollgesetzes sowie des neuen Vollzugsaufgabengesetzes (BAZG-VG) nicht mehr geben werde.

Berechtigte Behörden (Art. 4 Abs. 2 Bst. d)

SO begrüsst die Änderung explizit, da diese eine langjährige Forderung ihrerseits sei und nun die Datenqualität erhöht werde.

Anhang 1

Allgemeines:

BL, NW, OW und die **KKPKS** schlagen vor, anstelle von «M» für Mutation «B» für Bearbeiten zu verwenden, um damit sowohl in der RIPOL-VO als auch in der N-SIS-VO und in der ZEMIS-VO von den gleichen Parametern zu sprechen.

Anhang 1, Ziffer 1, Buchstabe a, Zeile 14 (Ausweis, -nummer, Ausstellungsland, Herkunft):

BL, NW, OW und die **KKPKS** verlangen bei den Kantonspolizeien die Anpassung von «A» auf «M» (bzw. «B»), da sie bei Ausschreibungen auch Ausweisdaten erfassen müssten.

4.6 Ergebnisse zur Änderung der ZEMIS-Verordnung

Allgemeines

ZH und die **VKM** weisen darauf hin, dass der Bund bis zum Inkrafttreten der SIS-Verordnungen und der Änderungen im BGIAA eigentlich sicherstellen wollte, dass die notwendigen Schnittstellen zwischen den Systemen vorhanden seien. So fordern sie nun insbesondere eine

Schnittstelle zwischen VOSTRA und ZEMIS, damit bei Landesverweisungen die manuelle Eingabe von Daten des VOSTRA in das SIS wegfalle.

Meldepflichten

Meldungen der kantonalen und kommunalen Behörden (Art. 5 Abs. 1 Bst. o)

SO merkt an, dass unter «Rückkehrentscheide» keinesfalls die reine Vollzugshandlung gemeint sein könne. Falls damit der reine Wegweisungs-/Landesverweisungsentscheid gemeint sei, sei es fraglich, wieso die Eintragung nicht vom Eintritt der Rechtskraft abhängig gemacht werde, da dies ansonsten der Unschuldsvermutung widersprechen würde. Somit wäre dann auch der Passus «sowie deren Änderung, Sistierung oder Aufhebung» nicht nachvollziehbar. Nach Ansicht von **TI** ist unbedingt zu präzisieren, dass die kantonalen Migrationsbehörden die Rückkehrentscheide sowie deren Sistierung oder Widerruf melden müssen.

Daten des Ausländerbereichs (Art. 9 Abs. 1 Bst. a^{bis})

TI erachtet diese neue Bestimmung als notwendig, da sie die Erfassung der im SIS auszu-schreibenden Personen im ZEMIS ermögliche.

Berechtigung zur Abfrage und Bearbeitung der Daten

Datenkatalog ZEMIS (Anhang 1 Ziff. 1)

SO verlangt bei den kantonalen Migrationsbehörden die Anpassung von «A» auf «M», da bei einer Anfrage um Zusatzinformationen eine Rückfrage bei den kantonalen Migrationsbehörden nötig sei.

4.7 Ergebnisse zur Änderung der Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten

Allgemeines

AG unterstützt die Änderungen der vorliegenden Verordnung vollumfänglich, wobei er ausdrücklich den automatisierten Datenaustausch zwischen dem AFIS und dem SIS nennt.

Befugnis des SEM (Art. 3a)

SO merkt an, dass dem SEM direkt ermöglicht werden solle, die Identifikationsnummer (PCN) der AFIS-Daten im ZEMIS selber zu erfassen.

TI erachtet es als sinnvoll, die Aufgaben der kantonalen Migrationsbehörden in diesem Zusammenhang zu erwähnen, namentlich die Erfassung der biometrischen Daten und der PCN im ZEMIS.

4.8 Ergebnisse zur Änderung der VZAE

Zur VZAE wurden keine Bemerkungen angebracht.

5 Anhang / Annexe / Allegato

**Verzeichnis der Eingaben der Kantone, Parteien und eingeladenen Organisationen /
Liste des cantons, des partis politiques et des organisations invitées / Elenco dei par-
tecipanti (cantoni, partiti politici e organizzazioni invitate)**

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
JU	Jura / Jura / Jura
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Schwyz
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Parteien / Partis politiques / Partiti politici

Die Mitte Le Centre Alleanza del Centro Allianza dal Center	Generalsekretariat Hirschengraben 9 Postfach 3001 Bern
FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR.I Liberali Radicali	Generalsekretariat Neuengasse 20 Postfach 3001 Bern
Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro UDC	Generalsekretariat Postfach 3001 Bern
Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Parti socialiste suisse PSS Partito socialista svizzero PSS	Zentralsekretariat Theaterplatz 4 3011 Bern

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna

Schweizerischer Städteverband (SSV) Union des villes suisses Unione delle città svizzere	Monbijoustrasse 8 Postfach 3001 Bern
--	--

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation	Hegibachstrasse 47 Postfach 8032 Zürich
Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori	Hegibachstrasse 47 Postfach 8032 Zürich

Gerichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft / Tribunaux de la Confédération suisse / Tribunali della Confederazione Svizzera

Bundesgericht Tribunal fédéral Tribunale federale	Av. du Tribunal fédéral 29 1000 Lausanne 14
Bundesverwaltungsgericht Tribunal administratif fédéral Tribunale amministrativo federale	Kreuzackerstrasse 12 Postfach 9000 St. Gallen

Weitere interessierte Kreise / Autres milieux concernés / Le cerchie interessate

AsyLex	Gotthardstrasse 52 8002 Zürich
Centre Patronal	Route du Lac 2 1094 Paudex Case postale 1215 1001 Lausanne
Evangelische Frauen Schweiz (EFS) Femmes protestantes en Suisse (FPS)	Geschäftsstelle Scheibenstrasse 29 Postfach 189 3000 Bern 22
Flughafen Zürich AG Direktion	Postfach 8058 Zürich-Flughafen
Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP)	Generalsekretariat Haus der Kantone Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern
Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS)	Generalsekretariat Haus der Kantone

Conférence des commandants des polices cantonales (CCPCS) Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali (CCPCS)	Speichergasse 6 3001 Bern
Konferenz der Integrationsdelegierten (KID)	Haus der Kantone Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern
Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) Conférence des procureurs de Suisse (CPS) Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)	Generalsekretariat Guisanplatz 1 3003 Bern
Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft (SKG) Société Suisse de droit pénal Società (SSDP) Svizzera di diritto penale (SSDP)	Martina Weber c/o Staatsanwaltschaft des Kantons Zug an der Aa 4 6301 Zug
Sicherheitsverbund Schweiz (SVS) Réseau national de sécurité (RNS) Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS)	Sekretariat Maulbeerstrasse 9 3003 Bern
Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM) Association des services cantonaux de migration (ASM) Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM)	Geschäftsstelle Amt für Bevölkerungsdienste des Kantons Bern Corinne Karli Ostermundigenstrasse 99B 3006 Bern