



**Stellungnahmen zur
Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU)
2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates
über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur
Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU)
2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes
(Schengen-Weiterentwicklung)**

**Vernehmlassung vom
13. Dezember 2019 – 27. März 2020**

Kantone

Aargau	4
Appenzell Ausserrhoden	7
Appenzell Innerrhoden	9
Basel-Landschaft	10
Basel-Stadt	11
Bern	13
Freiburg / Fribourg	15
Genève / Genf	16
Glarus	18
Graubünden	19
Jura	20
Luzern	21
Neuchâtel / Neuenburg	22
Nidwalden	24
Obwalden	26
Schaffhausen	28
Schwyz	30
Solothurn	31
St. Gallen	33
Ticino / Tessin	36
Thurgau	38
Uri	39
Vaud / Waadt	40
Valais / Wallis	42
Zug	43
Zürich	45

Politische Parteien

FDP	46
GPS	48
SPS	50
SVP	59

Gesamtschweizerische Dachverbände

Schweizerischer Gewerkschaftsbund	62
-----------------------------------	----

Weitere interessierte Kreise

Bundesverwaltungsgericht BVGER	65
Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren KKJPD	66
Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden VKM	68
AsyLex	71
Centre Patronal	78
Fédération des Entreprises Romandes FER	80
Flughafen Zürich	82
GastroSuisse	83
Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH	84
Solidarité sans Frontières	89

23. MRZ. 2020

Aktenzeichen:

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Eidgenössische Zollverwaltung
Monbijoustrasse 40
3011 Bern

18. März 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns eingeladen, zur Vernehmlassung des obengenannten Geschäfts Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und äussern uns wie folgt:

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst grundsätzlich die Übernahme und Umsetzung der oben genannten Verordnungs- und Gesetzesänderung des Europäischen Parlaments und des Rates.

Bis anhin erfolgte die Entsendung von personellen Ressourcen zugunsten der Agentur für die Schengen-Staaten auf freiwilliger Basis. Neu werden die Schengen-Staaten verpflichtet, der Agentur personelle Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Zudem müssen die Schengen-Staaten Personal für einen Bereitschaftspool für Soforteinsätze zugunsten der Agentur bereitstellen.

Vorgesehen ist, dass der Bund und die Kantone das notwendige Personal zur Verfügung stellen, wobei nur Personen eingesetzt werden sollen, die sich freiwillig zur Verfügung stellen. Unklar bleibt, inwiefern der Bund die Kantone in die Pflicht nimmt, falls das Personal des Bundes nicht ausreicht respektive sich zu wenige Personen freiwillig zur Verfügung stellen. Zu diesem Szenario fehlen im erläuternden Bericht die massgeblichen Angaben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Dr. Markus Dieth
Landammann



Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- medea.meier@ezv.admin.ch
- patrice.obrien@ezv.admin.ch
- sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch



KANTON AARGAU

REGIERUNGSRAT

Postfach, 5001 Aarau



A+



5001 Aarau 1 Fächer



98.01.040089.00007386



A-Post Plus/Courrier A Plus/Posta A Plus

A

19.03.20

CH - 4621
Frankieren Post
2090111
30001430

2.40

A+





Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Finanzdepartement
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 6. März 2020

Eidg. Vernehmlassung; Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 25016/1624 und zu einer Änderung; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) eingeladen, zur Übernahme und Umsetzung der vorgenannten Verordnung bis zum 27. März 2020 Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Die Vorlage umfasst Änderungen der folgenden Erlasse:

- Ausländer- und Integrationsgesetz (SR 142.20)
- Asylgesetz (SR 142.31)

Mit der Übernahme dieser Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands erfüllt die Schweiz ihre Verpflichtungen gegenüber der EU, die sie im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens eingegangen ist. Mit dieser Übernahme gewährleistet die Schweiz einheitliche Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen mit dem Ziel, die Sicherheit im Schengen-Raum zu erhöhen (erläuternder Bericht, S. 56). Der Regierungsrat befürwortet die Massnahmen zur effizienteren Wahrnehmung der wichtigen Aufgaben im Grenz- und Rückkehrbereich und hat zu dieser Vorlage keine weiteren Bemerkungen anzubringen.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



KANTON
APPENZELL INNERRHODEN

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Eidgenössische Zollverwaltung
3003 Bern

Appenzell, 5. März 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 2013/1052 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur oben erwähnten Vorlage zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie stimmt der Vorlage zu.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- medea.meier@ezv.admin.ch
- patrice.obrien@ezv.admin.ch
- sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch
- Justiz-, Polizei- und Militärdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 10d, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)

Regierungsrat BL, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bern

Per E-Mail an:

medea.meier@ezv.admin.ch

patrice.obrien@ezv.admin.ch

sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch

Liestal, 17. März 2020

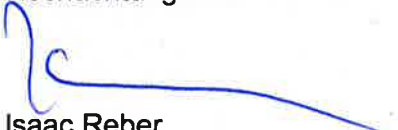
Vernehmlassung

betreffend Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den erwähnten Schengen-Weiterentwicklungen. Eine gemeinsame Migrationspolitik der Schengen Mitgliedstaaten und die Stärkung der Europäischen Grenz- und Küstenwache erachten wir als zweckmässig. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (ehemals Frontex) und die für die Grenzverwaltung zuständigen nationalen Behörden können so effizient die Aussengrenzen kontrollieren und die grenzüberschreitende Kriminalität bekämpfen. Von den verbesserten Grenzkontrollen wird auch die Schweiz profitieren. Seitens unserer Polizeiorgane wird indessen darauf hingewiesen, dass eine signifikante längerdauernde Verstärkung des Engagements der Schweiz und insbesondere der kantonalen Polizeikorps in der Frontex-Agentur nach Auffassung der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) zusätzliche Ressourcen bei den Polizeikorps erfordert.

Hochachtungsvoll



Isaac Reber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Eidg. Finanzdepartement EFD

per E-Mail an:
Medea.meier@ezv.admin.ch;
Patrice.obrien@ezv.ch;
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Basel, 25. März 2020

Regierungsratsbeschluss vom 24. März 2020

Vernehmlassung zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum im Betreff erwähnten Geschäft zukommen lassen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Grundsätzlich begrüsst der Kanton Basel-Stadt die Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes.

Künftig wird die Schweiz viel mehr Personal für die Europäische Grenz- und Küstenwache zur Verfügung stellen müssen. Mit den derzeitigen personellen Ressourcen der kantonalen Polizeikorps wird dieser Mehraufwand nicht zu leisten sein. Wir erachten es als elementar, dass die Diskussionen zwischen Bund (EZV, SEM) und den kantonalen Polizeikorps (KKPKS) zu den benötigten personellen Ressourcen und der Verteilung auf Bund und Kantone rasch aufgenommen werden.

Gemäss Art. 71a Abs. 1 eAIG ist vorgesehen, dass der Bund den Kantonen die Kosten für die Einsätze mit Pauschalen abgilt. Die Höhe der Pauschalen ist nicht Gegenstand der laufenden Vernehmlassung und wird vom Bundesrat festgelegt. Gemäss dem erläuternden Bericht sollen die derzeit für kurzfristige Einsätze geltenden Pauschalen (300 Franken resp. 400 Franken für Equipenleiterinnen und -leiter) auch für langfristige Einsätze vorgesehen werden. Diese Pauschalen ergeben sich aus der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL). Für die geplanten kurz- und langfristigen Einsätze müssen diese Pauschalen entsprechend deutlich angehoben werden. Im Gegensatz zum Vollzug der Wegweisung von abgewiesenen Asylsuchenden handeln die Kantone hier nicht im Vollzug des Ausländer- und Asylrechts, sondern setzen internationale Verpflichtungen um, die der Bund eingegangen ist. Es ist deshalb sachlich gerechtfertigt, sich nicht an den Beiträgen zu orientieren, die in der VWWAL vorgesehen sind.

Wir gehen davon aus, dass die Nachverhandlungen zeitnah angegangen werden, damit bis zum Inkrafttreten der neuen Bestimmungen eine Einigung zwischen dem Bund und den Kantonen erzielt werden kann.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Finanzdepartement

Per Mail (s. Verteiler)

Ihr Zeichen:

4. März 2020

Unser Zeichen: 2019.POMGS.826

RRB Nr.: 195/2020

Direktion: Sicherheitsdirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: Übernahme und Umsetzung der EU-Verordnung 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der EU-Verordnungen 1052/2013 und 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den genannten Schengen-Weiterentwicklungen.

Der Regierungsrat ist davon überzeugt, dass eine gemeinsame Migrationspolitik der Schengen Mitgliedstaaten zielführend ist. Damit kann die Bewältigung eines potenziellen Migrationsdrucks proaktiv angegangen werden. Eine Stärkung der Europäischen Grenz- und Küstenwache macht Sinn, damit sowohl die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (ehemals Frontex), als auch die für die Grenzverwaltung zuständigen nationalen Behörden die Aussengrenzen kontrollieren, die Rückführungen ausreisepflichtiger Personen in ihren Herkunfts- oder Heimatstaat sicherstellen sowie die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität effizient gestalten können.

Der Regierungsrat nimmt schliesslich zur Kenntnis, dass das vorliegende Geschäft offenbar umfassende finanzielle Auswirkungen mit sich bringt (Ziff. 6.1 im erl. Bericht, S. 44). Diese sind aufgrund unberechenbarer exogener Faktoren offenbar nur schwer abschätzbar, dürften grösstenteils aber nicht bei den Kantonen anfallen, wie den Ausführungen in Ziff. 6.4.1 und 6.4.2 entnommen werden kann.

Der Regierungsrat unterstützt die genannten Schengen-Weiterentwicklungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Christoph Ammann
Regierungspräsident



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
- Finanzdirektion
- Medea.meier@ezv.admin.ch
- Patrice.obrien@ezv.admin.ch
- SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch
- Kapo
- ABEV



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral des finances (DFF)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Document PDF et Word à :
medea.meier@ezv.admin.ch
patrice.obrien@ezv.admin.ch
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Fribourg, le 10 mars 2020

Reprise et mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624, avec une modification de la loi sur l'asile

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par courrier du 13 décembre 2019, vous nous avez consultés sur l'objet cité en titre, et nous vous en remercions.

A titre liminaire, nous rappelons que, s'agissant d'un développement de l'acquis Schengen, il nous paraît inenvisageable de contester sa reprise, ce qui serait susceptible d'entraîner la cessation automatique de l'accord d'association à Schengen. Une telle perspective serait tellement problématique pour la Suisse en terme de sécurité, de mobilité individuelle et de gestion de la migration qu'il apparaît que la Suisse n'a d'autre choix que de reprendre tout développement de nature purement technique ou opérationnelle.

Tel est le cas en l'occurrence. De plus, nous saluons l'objectif visé, qui est de renforcer Frontex en ressources humaines et matérielles, afin de lui permettre d'améliorer le contrôle des frontières Schengen et les retours des migrants en situation illégale. Nous saluons cet objectif.

Les incidences pour la Suisse étant prises en charge financièrement par la Confédération, notamment par le biais d'une indemnisation aux cantons pour la mise à disposition éventuelle de personnel, nous ne pouvons qu'approuver sans réserve la reprise de ce règlement.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat :

AC *Dma*

Anne-Claude Demierre
Présidente



DG

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat



Le Conseil d'Etat

1668-2020

Département fédéral des finances
Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne

Concerne : reprise et mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624, avec une modification de la loi sur l'asile

Monsieur le Conseiller fédéral,

Notre Conseil a bien reçu votre lettre du 13 décembre 2019, par laquelle vous avez invité le gouvernement cantonal à se prononcer dans le cadre de la procédure de consultation citée en marge, et il vous en remercie.

Après un examen attentif des documents transmis et à l'instar de notre position lors de la reprise du règlement (UE) 2016/1624, nous considérons que ce nouveau règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes représente une avancée en matière de gestion des migrations et des frontières, dans la mesure où il prévoit une approche intégrale de l'Union européenne.

Le renforcement de l'agence Frontex (augmentation du contingent et obligation de servir) et la mise en place du système européen de surveillance des frontières (Eurosur) constituent aux yeux de notre Conseil deux moyens judicieux d'assurer une gestion globale et efficace des frontières extérieures, en s'appuyant sur une vision complète et des ressources suffisantes.

A cet égard, nous sommes conscients que la situation migratoire ne saurait être appréhendée qu'à l'échelle de notre pays, voire de notre canton. Les faiblesses du système actuel ont d'ores et déjà mis en évidence le report de charge sur les pays intérieurs des flux migratoires mal maîtrisés aux frontières extérieures.

Le canton de Genève a d'ailleurs conduit un déploiement de forces nationales dans le cadre de l'opération "Poséidon" sur l'île de Lesbos, en automne dernier, dans le domaine du retour. Cet engagement nous a toutefois permis de déceler certaines limites et points d'attention à prendre en considération, comme la sélection des candidats, leurs compétences linguistiques, leurs motivations et l'adéquation des tâches confiées.

Quant au principe des déploiements, qu'ils soient de courte ou de longue durée, voire qu'ils relèvent de la réserve de réaction rapide, la problématique consiste dans la création même d'un pôle d'agents dûment formés et disposés à être déployés dans des délais relativement courts, sous l'autorité de l'agence.

Nonobstant l'existence de compétences cantonales dans le domaine du retour, notre Conseil s'interroge sur la pertinence de constituer un pôle permanent au niveau fédéral, qui réduirait le nombre de personnel impacté d'un tiers, n'affaiblirait pas les rangs des polices, optimiserait le rendement de la formation acquise, simplifierait les règles d'engagement du personnel, etc.

En outre, nous observons que s'agissant d'une obligation de servir, le règlement ne stipule pas les conditions dans lesquelles une renonciation à fournir les effectifs serait justifiée, notamment si la sécurité du personnel n'était pas suffisamment assurée selon l'appréciation helvétique des conditions de déploiement.

Sous réserve des réflexions qu'il a énoncées, notre Conseil accueille favorablement les buts poursuivis par cette réforme réglementaire et en soutiendra la concrétisation.

Nous vous remercions d'ores et déjà de l'attention que vous voudrez bien prêter aux observations de notre Conseil et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Ronetti

Le président :



Antonio Hodgers

Copies à : - medea.meier@ezv.admin.ch,
- patrice.obrien@ezv.admin.ch,
- SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Glarus, 17. März 2020
Unsere Ref.: 2019-271

Vernehmlassung i.S. Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europ. Parlaments und des Rates über die Europ. Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement EFD gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und können mitteilen, dass wir die mit der obgenannten Verordnung verfolgte Verbesserung der Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen und der Rückkehr von rechtswidrigen Aufenthalten befürworten. Weitere Bemerkungen zur Vorlage bestehen unsererseits nicht.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

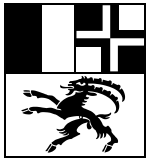
Für den Regierungsrat


Dr. Andrea Bettiga
Landammann


Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E-Mail an: medea.meier@ezv.admin.ch; patrice.obrien@ezv.admin.ch; sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch;

versandt am: **18. März 2020**



Sitzung vom
3. März 2020

Mitgeteilt den
4. März 2020

Protokoll Nr.
130

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail (PDF- und Word-Version) zustellen an: Medea.meier@ezv.admin.ch, Patrice.obrien@ezv.admin.ch und SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 erhalten die Kantone Gelegenheit, sich zu erwähntem Geschäft zu äussern. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Die uns zugesandte Dokumentation haben wir geprüft. Die Regierung verzichtet auf eine Stellungnahme zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes.



Namens der Regierung
Der Präsident:

Dr. Chr. Rathgeb

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral des finances DFF
Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Par email : medea.meier@ezv.admin.ch
patrice.obrien@ezv.admin.ch
SB-Recht-Seckretariat@sem.admin.ch

Delémont, le 11 février 2020

Ordonnance sur les mesures visant à garantir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier (OSMP) Reprise et mise en œuvre du règlement (EU) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624, avec une modification de la loi sur l'asile : ouverture de la procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura accuse réception de votre courrier relatif à la procédure de consultation notée sous rubrique et il vous remercie de l'avoir consulté.

Il n'a aucune remarque à formuler.

Tout en vous remerciant de prendre note de ce qui précède, le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous présente, Monsieur le Conseiller fédéral, ses salutations les plus respectueuses.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Martial Courtet
Président




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État



Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement FD

Zustellung per Mail an:

- SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch
- Medea.meier@ezv.admin.ch
- Patrice.obrien@ezv.admin.ch

Luzern, 10. März 2020

Protokoll-Nr.: 249

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 13. Dezember 2019 hat das Eidgenössische Finanzdepartement FD die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zum Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache Stellung zu nehmen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und erlauben uns die folgenden Bemerkungen:

Wir begrüssen die Bestrebungen der Europäischen Union für effizientere Kontrollen der Aus-sengrenzen durch die Schengen-Staaten und unterstützen deshalb die Übernahme der neuen EU-Verordnung. Es ist zu hoffen, dass damit der Migrationstransit durch die Schweiz verringert und die Sicherheit des Schengen-Raums verbessert werden kann. Ob die Massnahmen tatsächlich die erhofften Verbesserungen bringen werden, wird sich in der Praxis zeigen. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die pauschale Abgeltung des Bundes für die Entsendung kantonalen Personals nicht die vollen Kosten der Kantone deckt und deshalb deutlich zu erhöhen ist.

Freundliche Grüsse

Paul Winiker
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Reprise et mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624, avec une modification de la loi sur l'asile – Procédure de consultation

Monsieur le conseiller fédéral,

Donnant suite à la procédure de consultation du 13 décembre dernier relative à l'objet susmentionné, nous vous prions de bien vouloir trouver ci-dessous la prise de position du Canton de Neuchâtel.

Nous sommes convaincus que la création du nouveau corps européen de garde-frontières et de garde-côtes va accroître l'efficacité du contrôle aux frontières extérieures, du retour dans le pays d'origine ou de provenance des personnes tenues de quitter le territoire, ainsi que de la lutte contre la criminalité transfrontalière. Dès lors, le Canton de Neuchâtel salue la présente réforme institutionnelle.

Néanmoins, l'adoption par la Suisse du règlement (UE) 2019/1896 a des implications financières et humaines particulièrement importantes pour notre pays. Certes, elles seront de moindre importance pour les cantons par rapport à la Confédération mais elles resteront conséquentes.

Sur le plan financier et du personnel, le remboursement de certains coûts sont prévus (vols dans le domaine du retour, charges salariales du personnel supplémentaire p. ex.). Mais à ce stade, les montants ne sont pas connus et l'impact concret sur les cantons ne peut dès lors être estimé. Ne connaissant également pas les profils du personnel nécessaire, il est impossible de déterminer la répartition des besoins humains entre l'AFD, le SEM ou les cantons. De même, le nombre d'interventions qui devra être effectué est inconnu.

Relevons que le rapport explicatif se veut rassurant en ne citant aucune obligation pour les cantons de participer aux opérations de l'Agence dans le domaine de la protection des frontières. Quant au domaine de la migration, les cantons devraient n'avoir à fournir que deux personnes supplémentaires pour 2024.

NE

Malgré le bienfondé de la modification du règlement UE, au vu des nombreuses inconnues, il nous est impossible d'infirmer ou de confirmer la capacité du Canton de Neuchâtel à participer à cette entreprise. Force est néanmoins de constater qu'avec les ressources actuelles en personnel de la police neuchâteloise et du service des migrations du Canton de Neuchâtel, cet investissement supplémentaire n'est pas aisément envisageable.

Quant à la modification de la loi sur l'asile – soit l'obligation d'inscrire explicitement, dans la décision de renvoi, l'obligation du requérant de quitter l'espace Schengen et de se rendre dans son pays d'origine ou dans un pays hors espace Schengen – elle résulte d'une recommandation faite à la Suisse lors de la dernière évaluation Schengen (mars 2018). Considérant qu'elle n'a aucune conséquence pour la Confédération ou les cantons, elle n'appelle aucune remarque de notre part.

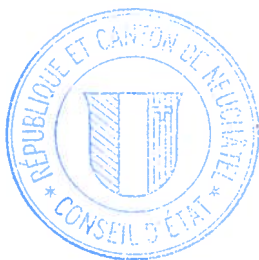
En vous remerciant de nous avoir associés à cette procédure de consultation et de l'attention que vous porterez à nos observations, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à notre parfaite considération.

Neuchâtel, le 1^{er} avril 2020

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND





KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidg. Finanzdepartement FD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 24. März 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäischen Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes. Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie den Kanton Nidwalden in der erwähnten Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen. Für diese Möglichkeit zur Mitwirkung möchten wir uns herzlich bedanken.

Vorab halten wir fest, dass die Schweiz sich grundsätzlich verpflichtet hat, die Anpassungen des Schengen-Besitzstands zu übernehmen. Der Kanton unterstützt die Ausweitung der personellen und materiellen Reserven der Europäischen Agentur für Europäische Grenz- und Küstenwache (FRONTEX). Es scheint hierbei richtig, dass sich Bund und Kantone personell, wie finanziell einbringen um ihren Beitrag zur Integrierten Grenzverwaltung (IBM) zu leisten.

Die vorgeschlagene Stärkung der Agentur in Rückführungsbereichen begrüssen wir, unter Berücksichtigung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen hinsichtlich der Integrierten Grenzverwaltung (IBM) nach dem Vier-Filter-Prinzip.

Weiter begrüssen wir insbesondere die Zusammenarbeit mit den Drittstaaten, die integrale Behandlung des Europäischen Grenzüberwachungssystems (EUROSUR) sowie auch die Anpassung des Asylgesetzes, welche eine explizite Verpflichtung zur Ausreise aus dem Schengenraum vorsieht. Dadurch wird die Kontrolle der Ausreiseverpflichtung erleichtert und diese kann effektiver durchgesetzt werden.

Abschliessend ist aber Festzuhalten, dass der Ausbau – wie dies der erläuternde Bericht zur Vorlage vom 13. Dezember 2019 ebenfalls festhält – noch mit vielen Unsicherheiten und Unklarheiten verbunden ist, deren Auswirkungen nur schwer abschätzbar sind und im Rahmen der jährlich (bzw. vierjährlich) durchgeführten Evaluationen jeweils kritisch zu hinterfragen sind.

Aufgrund dieser Überlegungen befürworten wir zusammenfassend die Vorlage. Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei Ihren weiteren Arbeiten.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Alfred Bossard
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber-Stv.

Geht an:

- medea.meier@ezv.admin.ch
- patrice.obrien@ezv.admin.ch
- sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch



CH-6061 Sarnen, St. Antonistrasse 4, VD

Per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
EFD

Sarnen, 2. März 2020/1067247

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes: Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 laden Sie uns zur Stellungnahme bezüglich Eingangs erwähntem Geschäft ein. Dafür danken wir Ihnen bestens. Die Frist läuft am 27. März 2020 ab.

Wir haben die Unterlagen geprüft und verzichten auf eine Stellungnahme. Besten Dank für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse



Daniel Wyler
Regierungsrat

Zustellung an:

- medea.meier@ezv.admin.ch, patrice.obrien@ezv.admin.ch und SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch (jeweils Word- und PDF-Version)

Kopie an:

- Sicherheits- und Justizdepartement (per E-Mail)
- Volkswirtschaftsdepartement, Amt für Arbeit (per E-Mail)
- Staatskanzlei (OWSTK.3670)

Finanzdepartement

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

per E-Mail:

medea.meier@ezv.admin.ch

SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Schaffhausen, 7. April 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung Nr. 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 1052/213 und Nr. 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns eingeladen, in vorerwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen hat den Entwurf samt erläuterndem Bericht beraten. Die neue Verordnung Nr. 2019/1896 hat zum Ziel, die Schengen-Aussengrenzen besser zu kontrollieren und die Rückkehr von rechtswidrigen Aufenthaltern zu verbessern. Beides liegt im Interesse der Schweiz als Schengen-assoziiertes Land, ebenso, dass dabei den Grundrechten und dem Datenschutz Rechnung getragen wird. Die Stärkung der Stellung der für die Überwachung der Schengen-Aussengrenzen zuständigen Agentur für Europäische Grenz- und Küstenwache hat finanzielle und personelle Auswirkungen, welche sich (noch) nicht genau beziffern lassen. Dieser Umstand allein ist indessen kein Grund, die Vorlage grundsätzlich abzulehnen, zumal die Nichtübernahme einer Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands im äussersten Fall die Beendigung der Zusammenarbeit von Schengen insgesamt, und demzufolge auch von Dublin, nach sich ziehen würde.

Für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Ausführungen danken wir vielmals.



Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

A blue ink signature in a cursive script, appearing to read "M. Kessler".

Martin Kessler

Der Staatsschreiber:

A blue ink signature in a cursive script, appearing to read "Bilger".

Dr. Stefan Bilger



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

3003 Bern

elektronisch an: medea.meier@ezv.admin.ch; patrice.obrien@ezv.admin.ch; SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Schwyz, 10. März 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes
Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, in der rubrizierten Angelegenheit bis 27. März 2020 Stellung zu nehmen.

Für diese Einladung danken wir Ihnen bestens, indes verzichtet der Kanton Schwyz auf die Einreichung einer Vernehmlassung.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates:

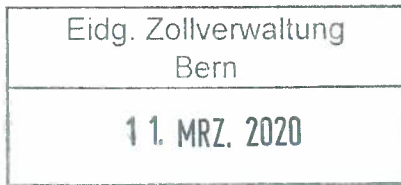
Kaspar Michel
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



Aktenzeichen:

Eidgenössische Zollverwaltung EZV
Kommando Grenzwachtkorps
Kommandobereich Stab
Monbijoustrasse 40
3003 Bern

10. März 2020

**Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes;
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns eingeladen, zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Unabhängig davon, dass sich die Schweiz im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet hat, ist es kaum möglich, die Migration auf nationaler Ebene effektiv zu steuern. Die vorgesehene Stärkung der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Aussengrenzen der Schengen-Staaten scheint im Hinblick auf die gesamte Konzeption von Schengen-Dublin wie aber auch aus Solidaritätsgründen zu den anderen Schengen-Staaten nicht nur opportun, sondern vielmehr notwendig zu sein. Von den Zielen, die Schengen-Aussengrenzen besser zu kontrollieren und die Rückkehr von Personen mit rechtswidrigen Aufenthalten zu verbessern, profitiert letztendlich auch die Schweiz.

Gerade in Situationen wie in der Migrationskrise im Jahr 2015 darf es aufgrund personeller und materialtechnischer Ressourcen nicht zu Engpässen kommen, welche die Aufgaben der Agentur beeinflussen. Deshalb ist die entsprechende Weiterentwicklung, die Agentur mit genügend Personal und Material auszustatten, zu begrüssen.

Es ist sinnvoll, dass durch die Verordnung letztlich die Agentur generell gestärkt und die Aufgaben erweitert werden, was sich in Zusammenarbeit mit den Drittstaaten insofern positiv auswirkt, als dass die Agentur die Verhandlungsposition effektiver wahrnehmen kann.

Vielversprechend ist dabei auch das geplante Kommunikationsnetz, welches im Bereich der Risikoanalyse, der Planung und bei der Beurteilung allfälliger Schwachstellen zum Einsatz kommen soll.

Auch wenn das starke Wachstum des Budgets der Agentur zu deutlich höheren Mitgliedsbeiträgen der Schweiz führt, dürfen die indirekt damit zusammenhängenden Einsparungen nicht ausser Acht gelassen werden. Aus Sicht des Kantons Solothurn überwiegen dabei die Vorteile, wodurch die Stärkung des Schutzes der Aussengrenze ein positiver Effekt bezüglich der Anzahl unbegründeter Asylgesuche haben dürfte. Damit können Kosten für die Ausreisen bzw. Rückführungen gesenkt werden.

Die vorgesehene Ergänzung im Asylgesetz - resultierend aus der Schengen-Evaluierung - aufgrund der EU-Rückführungsrichtlinie, wodurch Personen in Wegweisungsverfügungen auch zum Verlassen des Schengen-Raumes sowie zur Weiterreise in das Herkunftsland oder in ein weiteres Land ausserhalb des Schengen-Raumes, das die Person aufnimmt, aufzufordern sind, wird aus sachlogischen Überlegungen begrüsst. In der operativen Tätigkeit bringt diese Ergänzung Klarheit über die entsprechenden Bedingungen bzw. Auflagen.

Den Ausführungen im erläuternden Bericht kann beigespflichtet werden. Voraussetzung ist, dass die verfolgten Ziele zur Stärkung des Schutzes der Schengen-Aussengrenzen, die auch zur Sicherheit der Schweiz beitragen, erreicht werden können.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme in diesem Geschäft.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Brigit Wyss
Frau Landammann



Andreas Eng
Staatsschreiber



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 18. Februar 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052 und (EU) 2016/1624 sowie Änderung des Asylgesetzes; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie uns die Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052 und (EU) 2016/1624 (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) sowie eine Änderung des eidgenössischen Asylgesetzes (SR 142.31) zur Vernehmlassung unterbreitet.

Der Schutz der Schengener Aussengrenzen ist von zentraler Bedeutung. Wir haben daher grundsätzlich keine Einwände gegen die Übernahme der EU-Verordnung und die damit zusammenhängenden Gesetzesänderungen.

Nachdem die finanziellen und personellen Auswirkungen nicht nur auf die Schweiz, sondern auch auf die Kantone aufgrund der im erläuternden Bericht erwähnten Faktoren und Unsicherheiten schwierig zu beziffern sind, ersuchen wir Sie, diese nach vertiefter Prüfung in die zu erarbeitende Botschaft einzufügen.

Weitere Bemerkungen entnehmen Sie bitte dem Anhang.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie um Berücksichtigung unseres Anliegens.



Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann
Präsidentin



Canisius Braun
Staatssekretär

Beilage:
Anhang

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:

- medea.meier@ezv.admin.ch
- patrice.obrien@ezv.admin.ch
- sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch



Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 sowie Änderung des Asylgesetzes»

Wie im erläuternden Bericht ausgeführt wird, können die konkreten finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Schweiz nur schwierig beziffert werden und bestehen verschiedene offene Fragen sowohl im Grenzschutz- als auch im Migrationsbereich (Abschnitte 6.1 bis 6.3 und 6.5).

Abschnitt 6.4 des erläuternden Berichts thematisiert die finanziellen und personellen Auswirkungen im Grenzschutz- und Migrationsbereich auf die Kantone. Dazu wird im *Bereich Grenzschutz* (Abschnitt 6.4.1) einerseits ausgeführt, dass die Auswirkungen der neuen EU-Verordnung auf die Kantone «schwierig zu definieren» seien, andererseits aber davon ausgegangen, dass «sich die personellen und finanziellen Auswirkungen auf die Kantone in Grenzen halten». Im *Migrationsbereich* (Abschnitt 6.4.2) wird ausgeführt, dass die Kantone bei den längerfristigen Einsätzen aufgrund der bisherigen Erfahrungswerte gesamthaft lediglich zwei Personen zur Verfügung stellen müssten. Für die Bereitstellung des entsprechenden Personals würden die Kantone sodann mit einem «Beitrag von rund 66'000 Franken jährlich pro Person resp. 88'000 Franken» durch den Bund abgegolten, so dass die personellen Kosten für die Kantone «mehrheitlich gedeckt» seien.

Können schon die Auswirkungen für die gesamte Schweiz nur sehr schwer abgeschätzt werden, gilt dies umso mehr für die Auswirkungen auf die Kantone. Wir ersuchen Sie daher, die entsprechenden Ausführungen zu ergänzen. Im Übrigen geht es nicht an, die personellen Kosten für die Kantone bloss «mehrheitlich» zu decken; greift der Bund für die Erfüllung des verstärkten Schutzes der Schengen-Aussengrenzen auf kantonale Kräfte zurück, sind die entstehenden Kosten *vollumfänglich* abzugelten.

Dipartimento federale delle finanze DFF
Bundesgasse 3
3003 Berna

Anticipata per email:
medea.meier@ezv.admin.ch,
patrice.obrien@ezv.admin.ch,
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Procedura di consultazione concernente il recepimento e la trasposizione del regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 nonché modifica la legge sull'asilo

Gentili signore,
Egregi signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera del 13 dicembre 2019 in merito alla summenzionata procedura di consultazione. L'avamprogetto del decreto federale e della legge, unitamente al relativo rapporto esplicativo sul recepimento e la trasposizione nel diritto svizzero del regolamento (UE) 2019/1896 concernente la guardia di frontiera e costiera europea, nonché sulla modifica della legge sull'asilo, è stato da noi esaminato in collaborazione con il servizio di polizia interessato.

Ringraziando per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio, salutiamo favorevolmente le proposte di modifica contenute nell'avamprogetto, le quali contribuiranno indubbiamente a monitorare in modo più efficace le frontiere esterne Schengen, migliorando così il flusso migratorio e garantendo una maggiore sicurezza in Svizzera, territorio particolarmente toccato da questa problematica, data la sua peculiare posizione geografica.

Per quanto attiene alla messa a disposizione di personale all'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati Schengen, si rileva che il servizio di polizia interessato è già stato chiamato a fornire personale per impieghi di breve durata a favore di operazioni internazionali di rimpatrio. Prendiamo pertanto atto delle modifiche in materia di stranieri susseguenti al recepimento degli sviluppi legislativi a livello europeo, tenendo tuttavia a evidenziare alcune puntuali considerazioni in merito all'introduzione dell'obbligo di impiego di personale da parte dei Cantoni, rispettivamente all'occupazione dello stesso a lungo termine fuori dalla Svizzera nell'ambito rimpatri.

In primo luogo si osserva infatti come l'obbligo di impiegare personale svizzero presso l'Agenzia renderà necessaria una specifica formazione per le persone ingaggiate, anche in considerazione del contesto della nazione in cui andranno ad operare, con un conseguente dispendio di tempo e di risorse che andranno a gravare direttamente sul servizio che le metterà a disposizione. Parimenti, non essendo ancora possibile allo stato attuale delle cose indicare con esattezza il numero di persone che dovranno essere impiegate dal nostro Cantone nell'ambito dei rimpatri, ci preme evidenziare le possibili difficoltà, anche a dipendenza della durata dell'ingaggio, che si potranno avere nel reperire il personale necessario. Ad ogni buon conto, si ritiene che ciò comporterà chiare ripercussioni sull'effettivo del personale del servizio interessato.

In riferimento al lato finanziario, ritenuto come lo stesso non sia ancora stimabile, ci si riserva il diritto di esprimersi in modo approfondito a tempo debito.

Prendiamo in ogni caso atto che, come indicato nel Rapporto esplicativo, poiché l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) parte dal presupposto che potrà mettere a disposizione gran parte del personale necessario alla protezione delle frontiere con le risorse a disposizione e grazie al guadagno di efficienza dovuto all'ulteriore sviluppo e alla trasformazione (DaziT), le ripercussioni per i Cantoni sul piano finanziario e sull'effettivo del personale sarebbero contenute, e che l'AFD contatterà i Cantoni per discutere al proposito della loro partecipazione.

Vogliate gradire, gentili signore ed egregi signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

Il Cancelliere:

Christian Vitta

Arnoldo Coduri

Copia per conoscenza a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch);
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch);
- Sezione della popolazione (di-sp.direzione@ti.ch);
- Comando della Polizia cantonale (servizio.giuridico@polca.ti.ch);
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch);
- Pubblicazione in Internet.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
Bundesgasse 3
3003 Bern

Frauenfeld, 10. März 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

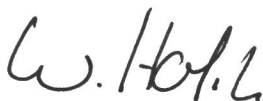
Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Abgabe einer Stellungnahme zum Entwurf für einen Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 sowie zum Entwurf für eine Revision des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) und teilen Ihnen mit, dass wir mit den Vorlagen einverstanden sind.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber-Stellvertreter





Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Eidgenössische Zollverwaltung (EZV)
Kommando Grenzwachtkorps
Kommandobereich Stab
Monbijoustrasse 40
3003 Bern

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rats über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 lädt das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung «Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rats über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes» ein.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Wir begrüssen die Übernahme und Umsetzung der Verordnung und die Änderung des Asylgesetzes.

Altdorf, 10. März 2020



Im Namen des Regierungsrats
Der Landammann Der Kanzleidirektor

Roger Nager

Roman Balli



→ E2V

Département fédéral des finances
Bundesgasse 32
3003 Berne

Réf. : MFP/15026425

Lausanne, le 25 mars 2020

Consultation fédérale – Reprise et mise en œuvre du règlement (UE) 2019/11896 du Parlement européen et du Conseil relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/11624, avec une modification de la loi sur l'asile

Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir associé à la consultation citée. Vous trouverez ci-dessous les déterminations du Gouvernement vaudois à ce sujet.

S'agissant du personnel détaché par les Etats Schengen pour une longue durée (cat. 2 ; art. 56), l'effectif en est aujourd'hui tout juste suffisant pour permettre à la Police cantonale de réaliser ses missions actuelles dans le cadre des renvois. Dans l'éventualité de l'augmentation des périodes d'engagement, le canton ne serait pas en mesure de fournir un nombre plus important de policiers sur des périodes allant jusqu'à 24 mois. En effet, le personnel n'est actuellement pas suffisant et n'est ni préparé ni engagé dans le but de réaliser ce type de mission.

Pour que le canton puisse se déterminer en toute connaissance de cause, il serait nécessaire de connaître la clé de répartition entre le personnel issu de l'Administration fédérale des douanes (AFD), du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) et des cantons, respectivement le Canton de Vaud. Il faut souligner que la répartition des agents d'escorte par voie aérienne se fait dans le cadre du Concordat romand.

En ce qui concerne le personnel déployé par les Etats Schengen pour une courte durée (cat. 3 ; art. 57), un engagement de 30 voire de 60 jours est actuellement envisageable en regard de la typologie du personnel spécialisé nécessaire, et cela sans affaiblir de manière significative le corps de police concerné.

Au sujet de la modification de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20 version RO 2019 1413) et pour ce qui a trait à la protection des données, on relève un renforcement du mandat de l'agence de l'Union européenne compétente en matière de surveillance des frontières extérieures Schengen (ci-après l'agence) en matière de droit de retour, notamment au regard de l'assistance pour l'identification de ressortissants de pays tiers et de l'obtention de documents de voyage, entraînant l'échange de données personnelles.

Sur cet aspect, il convient de souligner le fait que si la reprise et la mise en œuvre dudit règlement prévoit une communication de données personnelles au sens de l'art. 105 al. 2 par le SEM (point de contact notamment dans le domaine du retour avec l'agence en vertu du nouvel art. 111a titre et al. 2, résultant de la présente modification projetée) à l'agence, proportionnée et limitée à ce qui est nécessaire pour l'accomplissement de ses tâches (c.f. commentaire p. 44), celle-ci se réalisera via le nouveau système d'information eRetour. Dans le rapport explicatif (p. 35 paragraphe 3.6 « *protection des données* »), il est mentionné que la transmission ne sera pas automatique et se fera à des fins déterminées. Toutefois, il convient d'être vigilant sur la mise en œuvre et les droits d'accès à ce système eRetour, seuls des considérations et paramétrages techniques sembleraient pouvoir empêcher la transmission automatique des données personnelles considérées, cela d'autant plus qu'il est prévu que l'agence se dote d'une plateforme intégrée des retours interconnectée avec les systèmes nationaux de gestion des retours des Etats Schengen. Il est ici précisé que le rapport explicatif (p. 35 paragraphe 3.6.1 « *Plateforme de gestion des retours* ») indique sous certaines réserves que « *les informations provenant de ces systèmes nationaux, y compris les données à caractère personnel, seront ainsi mises à la disposition de l'Agence, de manière à ce qu'elle puisse fournir une assistance technique et opérationnelle* ».

Pour mémoire, les données personnelles transmises par le SEM, relevant de la compétence du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), à l'agence pourront avoir été traitées et transmises par les autorités cantonales compétentes, notamment en ce qui concerne le Canton de Vaud, en vertu de l'art. 37 al. 1 de la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr ; BLV 142.11).

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- Polcant



2020.00985

P.P. CH-1951
Sion

A-PRIORITY Poste CH SA

Monsieur
Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Chef du Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne



Notre réf. C-40672 / CV

Votre réf. /

Date 18 MAR. 2020

Reprise et mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624, avec une modification de la loi sur l'asile Ouverture de la procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous remercie de l'avoir associé à la consultation précitée.

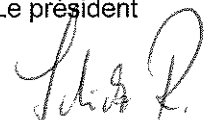
Pour notre canton, les conséquences de ces modifications étant réduites, elles ne posent pas de problème particulier.

Le Canton du Valais prend dès lors acte du contenu des documents relatifs à la consultation sans faire valoir de remarque.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre considération distinguée.

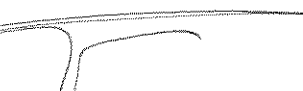
Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Roberto Schmidt



Le chancelier


Philipp Spörri

Copie à - medea.meier@ezv.admin.ch
- patrice.obrien@ezv.admin.ch
- SB-Rech-Sekretariat@sem.admin.ch



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zug, 24. März 2020 sa

**Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes
Vernehmlassung des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes Stellung zu nehmen.

Gerne kommen wir Ihrer Einladung nach und teilen Ihnen mit, dass wir mit der Übernahme und Umsetzung der erwähnten Verordnung und der Änderung des Asylgesetzes einverstanden sind. Wir haben keine Änderungsvorschläge oder sonstige Bemerkungen anzubringen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Stephan Schleiss
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- Medea.meier@ezv.admin.ch (in PDF- und Word-Format)
- Patrice.obrien@ezv.admin.ch (in PDF- und Word-Format)
- SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch (in PDF- und Word-Format)
- Direktion des Innern; info.dis@zg.ch
- Sicherheitsdirektion; info.sd@zg.ch
- Zuger Polizei; kommandooffice.polizei@zg.ch
- Amt für Migration; info.afm@zg.ch
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (zur Aufschaltung der Vernehmlassung im Internet)



Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

11. März 2020 (RRB Nr. 241/2020)

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes (Schengen-Weiterentwicklung), Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Am 13. Dezember 2019 haben Sie uns eingeladen, zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen die Stärkung der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Aussengrenzen, weil dadurch die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration an der Aussengrenze weiter verbessert werden kann. Davon profitiert auch die Schweiz.

Zu Art. 109f Abs. 2 Bst. d E-AIG möchten wir Folgendes festhalten: Mit dieser Bestimmung wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen, um der Agentur die im Rückkehrbereich notwendigen Informationen über das Informationssystem «eRetour» weiterleiten zu können. Die Applikation «eRetour» soll gemäss dem Staatssekretariat für Migration ab April 2020 von den kantonalen Migrationsbehörden verwendet werden, um den Informationsaustausch im Rückkehrbereich zu vereinfachen. Sie hat jedoch derart grosse Mängel, dass sie von den kantonalen Migrationsbehörden derzeit nicht eingesetzt werden kann. Diese müssen behoben werden, bevor mit den Umsetzungsarbeiten im Hinblick auf den Datenaustausch mit der Agentur begonnen wird.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:

Carmen Walker Späh

Dr. Kathrin Arioli



Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 17.3.2020/YB
VL Grenz- und Küstenwache

Per Mail an:

- › Medea.meier@ezv.admin.ch
- › Patrice.obrien@ezv.admin.ch
- › SB-Recht-Sekretariatca@sem.admin.ch

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes (Schengen-Weiterentwicklung)
Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen stimmt der Übernahme und Umsetzung der Verordnung 2019/1896 sowie der Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes sowie des Asylgesetzes zu. Gleich vorweg: Die vorliegende Übernahme der Verordnung 2019/1896 beinhaltet sehr weitreichende Neuerungen im Schengen-Besitzstand. Die Neuerungen sollen insbesondere zur Stärkung der Grenz- und Küstenwache beitragen. Namentlich sollen die Neuerungen beitragen zu einer effizienteren Kontrolle der EU-Aussengrenze unter Einbezug aller Schengen-Staaten, zur besseren Bewältigung von Migrationsdruck und von potenziellen Bedrohungen an der Aussengrenze, zur wirksameren Rückführung von illegalen Aufenthaltstiteln und letztlich zur Stärkung der Sicherheit innerhalb des Schengen-Raums. Der Kern dieser Neuerung ist der Aufbau einer ständigen Reserve bei der Grenz- und Küstenwache mit bis zu 10'000 Einsatzkräften bis ins Jahr 2027, wobei es sich bei den Einsatzkräften sowohl um Grenzwächter wie auch Asylfachleute handeln kann.

Die Schweiz beteiligt sich heute schon personell am Schutz der Aussengrenze und im Asylbereich. Sie leistet seit 2011 Einsätze für die Grenzagentur. Zudem wurde 2016 ein 1500 Personen umfassender Soforteinsatzpool für den Aussengrenzschutz geschaffen, an dem die Schweiz beteiligt ist. Die FDP hat der Übernahme der Verordnung 2016/1624 zur Schaffung des Soforteinsatzpools zugestimmt. Mit der nun vorliegenden neuen Verordnung 2019/1896 wird der eingeschlagene Weg ausgebaut. Für die Schweiz bedeutet dies, dass sie gemäss Verteilschlüssel bis ins Jahr 2027 ihre Beteiligung schrittweise auf bis zu 59 Einsatzkräfte pro Jahr ausbauen wird. Die Einsatzkräfte können sowohl im Grenzschutz als auch im Asylbereich tätig sein und werden in kurz- und langfristige Entsendungen unterteilt. Personal kann vom GWK, vom SEM oder von den Kantonen kommen. Die genauen Profile sind heute allerdings noch nicht bekannt.

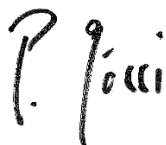
Die Neuerungen werden möglicherweise weitreichende personelle und finanzielle Folgen für die Schweiz haben. Allerdings sind die finanzielle und personelle Beteiligung der Schweiz von verschiedenen Faktoren abhängig (der Personalbedarf hängt entscheidend mit der Lage an der Aussengrenze zusammen) und daher noch nicht klar bezifferbar. Nichtsdestotrotz erscheint der eingeschlagene Weg unterstützungswürdig. Gerade die aktuelle Situation zeigt einmal mehr, wie sehr Länder wie Griechenland, die stark den Migrationsbewegungen ausgesetzt sind, Mühe haben, ihre Aufgaben zu erledigen. Die Zustände auf den griechischen Inseln sind weder für die Asylsuchenden noch für Griechenland zumutbar. Ohne effiziente Grenzkontrollen, ohne rasche (und rechtsstaatlich ordentliche) Asylverfahren und ohne konsequente Rückführungen von nicht-schutzberechtigten Personen wird sich an der unhaltbaren Lage nichts ändern. Die Schweiz kann hier einen Beitrag leisten, der letztlich auch in ihrem Interesse ist.

Die höhere personelle Beteiligung der Schweiz an Frontex darf aber keinesfalls zulasten des GWK und der Spezialistinnen und Spezialisten im SEM gehen. Die FDP fordert seit Jahren, dass das GWK aufgestockt wird. In diesem Sinne stimmen wir der Vorlage zu.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin

Handwritten signature of Petra Güssi in black ink.

Petra Güssi
Nationalrätin

Der Generalsekretär

Handwritten signature of Samuel Lanz in black ink.

Samuel Lanz



T +41 31 3266607
E gaelle.lapique@gruene.ch

Eidgenössische Finanzdepartement
(EFD)
3003 Bern
Medea.meier@ezv.admin.ch
Patrice.obrien@ezv.admin.ch
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

7. April 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes (Schengen-Weiterentwicklung); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zur Schengen-Weiterentwicklung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage äussern zu dürfen.

Die GRÜNEN lehnen die Übernahme und die Umsetzung dieser Verordnung ab. Diese Schengen-Weiterentwicklung entspricht einer massiven Ausweitung des Mandats der Frontex-Agentur und einer bisher beispiellosen Zunahme der personellen Ressourcen: Frontex wird faktisch zu einem Schengener Grenzschutzkorps - Fragen zum Schutz der Menschenrechte und des Datenschutzes bleiben ungeklärt, eine unabhängige Überwachungsinstanz steht nicht zur Verfügung.

Frontex ist Teil des rigiden europäischen Grenzregimes und steht gar im Verdacht, Misshandlungen seitens nationaler Grenzbeamten an den EU-Aussengrenzen zu dulden und auf Rückführungsflügen menschenrechtliche Standards nicht einzuhalten. Die Ausweitung des Mandats birgt das Risiko weiterer Grundrechtsverletzungen. Wenn Grenzkontrollen weiter verstärkt werden, birgt dies das Risiko, dass Personen mit Schutzbedarf noch höhere Gefahren auf sich nehmen müssen und ihr Zugang zu einem Asylverfahren in einem sicheren Land noch schwieriger wird. Legale Zugangswege für Schutzsuchende müssen dringender denn je geschaffen werden.

Allgemeine Bemerkungen

Die zahlreichen Revisionen der Frontex-Verordnung verfolgen grundsätzlich das Ziel, die Agentur von den beteiligten Staaten und ihren Beiträgen an Personal und Ausrüstung unabhängiger zu machen, sowie ihr mehr Kompetenzen zu verleihen. Mit dieser neusten Revision wird Frontex faktisch zu einem Schengener Grenzschutzkorps. Die Erweiterung des Mandats, die neuen Exekutivbefugnisse der eingesetzten Beamt*innen und der Ausbau der Kapazitäten bei Personal und Ausrüstung werden eine enorme Zunahme des politischen Gewichts der Agentur bewirken.

Der notwendige parallele Ausbau der Kontroll- und Aufsichtsmechanismen hingegen fehlt in der Verordnung.

Kontrolle

Die erweiterten Zuständigkeiten und der Ausbau der Kompetenzen der Agentur erfordern verstärkte Massnahmen zur Sicherung der Grundrechte. Die GRÜNEN begrüssen zwar die Einführung eines*r Grundrechtsbeauftragten, sind aber kritisch, was die Unabhängigkeit der Stelle betrifft. Insbesondere, dass die verantwortliche Person von Frontex selbst rekrutiert wird, ist fragwürdig. Eine wirklich unabhängige Kontrollstelle wäre dieser Agentur-internen Alibi-Übung vorzuziehen. Die Erweiterung der Exekutivbefugnisse muss auch mit erhöhter Rechenschaftspflicht und Haftung einhergehen, deshalb unterstützen die GRÜNEN auch die Forderung von *Human Rights Watch*, dass der*die Grundrechtsbeauftragte Fälle der EU-Kommission vorlegen kann. Diese Forderung wurde in den Debatten rund um die Verordnung aber abgelehnt.

Frontex agiert in einem äusserst heiklen Bereich, welcher insbesondere die Achtung der Grundrechte betrifft: So kam es beispielsweise zu zahlreichen illegalen *Push-backs*, insbesondere an der bosnisch-kroatischen Grenze im Jahr 2019. Frontex ist zudem in Griechenland und an der griechisch-türkischen Grenze im Einsatz, wo von verschiedenen NGOs zahlreiche Verletzungen der Grundrechte, insbesondere im Bereich des Asylrechts, festgestellt wurden. Mit diesen Einsätzen verstossen die Agentur und die daran beteiligten Schengen-Staaten selbst gegen die Frontex-Verordnung. In Art. 43 Abs. 4 heisst es: «Die Teammitglieder üben ihre Aufgaben und Befugnisse unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte, einschliesslich des Rechts auf Zugang zu Asylverfahren, und der Menschenwürde aus und legen ein besonderes Augenmerk auf schutzbedürftige Personen.» Dies zeigt: Es braucht unabhängige Überwachung- und Beschwerdemechanismen.

Finanzmittel

Aus Sicht der GRÜNEN ist der Umfang der Mittel, welche die EU und die Schweiz in das Grenzregime und die Rückführung investieren, verglichen mit den Mitteln, welche für Mechanismen zur Schutzgewährung (legale Zugangswege, Asylverfahren, Aufnahmestrukturen) zur Verfügung stehen, unverhältnismässig. Statt Menschen zu schützen, werden Grenzen abgeriegelt: Diese Priorisierung ist aus Sicht der GRÜNEN stossend.

Datenaustausch

Neu ist die Schweiz verpflichtet, bestimmte Daten an Frontex zu liefern. Die GRÜNEN erachten die Sammlung, Bearbeitung, Speicherung und Weitergabe sensibler Daten in immensem Umfang als problematisch. Beim Datenaustausch mit Frontex ist deshalb stets der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren und dem Schutz der Daten von Betroffenen genügend Rechnung zu tragen. Es sollen nur Regelungen eingeführt werden, die vom Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) geprüft, beurteilt und gutgeheissen wurden.

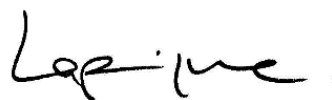
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie, die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Regula Rytz

Präsidentin



Gaëlle Lapique

Stv. Generalsekretärin

grüne / les verts / i verdi
waisenhausplatz 21 . 3011 bern . schweiz



EFD, Eidgenössische Zollverwaltung EZV
Abteilung Grenzsicherheit

Medea.meier@ezv.admin.ch

Patrice.obrien@ezv.admin.ch

EJPD, Staatssekretariat für Migration SEM

Internationale Zusammenarbeit

SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Bern, 26. März 2020

Stellungnahme zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes (Schengen-Weiterentwicklung)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen zur Übernahme und Umsetzung der EU-Verordnung (EU) 2019/1896 über die europäische Grenz- und Küstenwache (Schengen-Weiterentwicklung) und zu einer Änderung des Asylgesetzes. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Zusammenfassung

Die SP bedauert den engen Blickwinkel der Vernehmlassungsvorlage. Die SP verbindet mit der Übernahme und Umsetzung der EU-Verordnung (EU) 2019/1896 die Erwartung, dass die Vorlage angesichts der humanitären Katastrophe im und am Mittelmeer der Grösse der Herausforderung gerecht wird und flankierend Massnahmen vorschlägt, um Menschen in der Not zu schützen und beizustehen und den europäischen Raum der Freiheit, des Rechts und der Sicherheit grundrechtskonform zu festigen. Die SP erwartet deshalb, dass der Bundesrat die Vorlage in einen breiteren Kontext stellt und explizit

- aufzeigt, dass Migration neben Risiken auch Chancen bietet und die Schweiz als mittelgrosse Macht und Nutzniesserin der Globalisierung und der europäischen Zusammenarbeit ihre **globale Mitverantwortung** wahrnimmt, im Sinne der UNO Agenda 2030 niemand zurückzulassen;
- entsprechend um konkrete Vorschläge ergänzt, wie **die Schweiz flankierend eine bedeutende Solidaritätsaktion startet und sichere Einreisekanäle für Flüchtlinge öffnet**;
- den **Grundsatz der gemeinsamen Verantwortung in und mit Europa** betont und aufzeigt, dass die Schweiz den Ausbau der europäischen Grenz- und Küstenwache mitträgt, wenn dieser darauf abzielt, Leben zu retten, Menschen in Not zu schützen und ihnen ermöglicht, faire und menschenrechtskonforme Verfahren in Anspruch zu nehmen;
- aufzeigt, dass der Schutz der Aussengrenze allein gelingen wird, wenn **parallel innerhalb Europas die Verteilungsfrage (Relocation) gelöst und das Dublin-System grundlegend reformiert** wird.

Worum es geht: Ausbau der gemeinschaftlichen Handlungsfähigkeit und Ausbau des Grundrechtsschutzes

Das Europäische Parlament und der Rat verabschiedeten am 13. November 2019 die Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache. Diese stattet die im Oktober 2016 operativ gewordene Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (kurz: Frontex) mit einem umfassenderen Mandat und mehr Ressourcen aus – dies mit dem Ziel, jenen Schengen-Mitgliedstaaten verstärkt beizustehen, welche die anderen Schengen-Mitglieder darum ersuchen, sie beim Schutz der EU-Aussengrenze zu unterstützen.

Frontex kann allein auf Ersuchen und unter der Oberhoheit eines Mitgliedstaates aktiv werden. Gemeinschaftliche Hilfe wird unter der Voraussetzung gewährt, dass europäisch vereinbarte Normen eingehalten werden und ein europäisches Monitoring zugelassen wird. Um die gemeinsame Handlungsfähigkeit zu verbessern, wird der Soforteinsatzpool mit der neuen Verordnung von bisher 1500 auf 10 000 Grenzschutzexpert_innen ausgebaut.

Die Verordnung (EU) 2019/1896 verknüpft mit den erweiterten Aufgaben, Zuständigkeiten und Ressourcen der Agentur einen Ausbau der Massnahmen zur Sicherung der Grundrechte und sieht eine erhöhte Rechenschaftspflicht und Haftung vor. So wird u.a. ein Beschwerdeverfahren eingerichtet, das jeder Person offensteht, deren Grundrechte von Massnahmen oder Unterlassungen des Personals verletzt wurden, das an einer gemeinsamen Aktion der Agentur mitwirkt.

Im Europäischen Parlament war umstritten, ob damit die Verfahren zur Einhaltung der Grundrechte ausreichend ausgebaut worden sind. Die SP teilt diese Skepsis und ist erstaunt und besorgt, dass die Vernehmlassungsunterlage prioritär auf die repressiven Elemente der neuen EU-Verordnung ausgerichtet ist und den darin enthaltenen Ausbau des Grundrechtsschutzes und die erhöhte Rechenschaftspflicht nur am Rande streift. Namentlich wird kaum geklärt, wie die Schweiz an den neuen Verfahren zum Grundrechtsschutz und zur Rechenschaftspflicht teilhat. Das muss nachgebessert werden.

Die Herausforderung: Die menschliche Sicherheit muss Vorrang vor Geopolitik und Nationalismus erhalten

Für die SP hat es grosse Bedeutung, dass die Vorlage zum Ausbau der Grenz- und Küstenwache in einen breiteren Kontext gestellt und das Ausmass der Herausforderung angemessen abgebildet wird. Wir erlebten in den letzten Jahren die grösste Flüchtlingskatastrophe seit Ende des Zweiten Weltkrieges. [Laut dem UNO-Flüchtlingshilfswerk UNHCR](#) hat sich die Anzahl der Menschen auf der Flucht seit 2006 mehr als verdoppelt. Über 70 Millionen Menschen waren aufgrund äusserer Einflüsse wie Krieg, Gewalt und Verfolgung gezwungen, ihre Heimat zu verlassen.

Nirgendwo auf der Welt ist die Flucht derart gefährlich wie am Mittelmeer. Nach [Angaben](#) der Internationalen Organisation für Migration IOM verloren 2019 weltweit 4079 MigrantInnen ihr Leben auf der Flucht. Weitaus gefährlichster Ort ist das Mittelmeer, wo 1885 Flüchtlinge den Versuch nicht überlebten, das Mittelmeer zu überqueren. Weitere 1600 Menschen verloren ihr Leben auf ihrer Flucht durch die Sahara und in Nordafrika. 2020 ging das Sterben ungebremst weiter. Bis am 26. März 2020 verloren weitere 237 Flüchtlinge im Mittelmeer ihr Leben oder gelten als vermisst. Allein am 9. Februar 2020 sank nördlich von Garabulli (Libyen) ein Schiff mit 91 Flüchtlingen an Bord. Seit 2014 bezahlten über 20 000 Flüchtlinge den Versuch, das Mittelmeer zu überqueren mit ihrem Leben, wie [die IOM mitteilt](#).

Ab 28. Februar 2020 versuchte der türkische Präsident Recep Tayyip Erdoğan einmal mehr, durch eine Instrumentalisierung der Flüchtlingsfrage den politischen Druck auf die EU und die NATO zu erhöhen mit katastrophalen Folgen für die humanitäre Lage an der Grenze der Türkei zur EU. Mit dem Coronavirus tickt eine weitere Zeitbombe von unerträglichem Ausmass. Allein auf den fünf griechischen Inseln Lesbos, Samos, Chios, Leros und Kos befinden sich 42 000 Asylbewerber_innen auf allerengstem Raum. In Moria halten sich bei einer Kapazität von 3000 Personen zurzeit 21 000 Menschen auf, das Lager von Samos hat sogar zehnmal so viele Bewohner_innen wie vorgesehen. Unter den gegebenen Umständen wäre es schlicht unmöglich, die Krankheit im Falle eines Ausbruchs einzudämmen. Hilfswerke fordern deshalb zu Recht die sofortige Evakuierung, solange das Virus noch nicht angekommen ist. Noch dramatischer gestaltet sich die Lage in Syrien. In Idlib leben 1,5 Millionen intern Vertriebene.

Die meisten von ihnen sind bereits mehrmals geflohen und entsprechend geschwächt. Infolge der jüngsten Kämpfe begaben sich fast eine Million Menschen nach Norden an die Grenze zur Türkei, wo sie unter prekärsten Bedingungen in riesigen Flüchtlingslagern leben. Ein Corona-Ausbruch in den Flüchtlingslagern auf den Ägäisinseln wäre dramatisch, in Idlib wäre er katastrophal. Beides ist wahrscheinlich, wenn nicht sofort gehandelt wird.

Für die SP ist klar: Wenn die Schweiz und Europa fortfahren, aus zynischem Kalkül den Tod von Tausenden von Menschen auf der Flucht in Kauf zu nehmen und Hunderttausenden Hilfe und Schutz zu verweigern, so stellt dies die moralischen und politischen Grundlagen unseres Zusammenlebens in Frage; die Bürger und Bürgerinnen verlieren so jedes Vertrauen in den Staat und die Behörden. Allein eine gemeinsame und solidarische Aktion der Schweiz und Europas kann Linderung bringen.

Grenzkontrolle mit Relocation verknüpfen: Die Solidaritätskrise als Ursprung der nachfolgenden Krisen

Es geht um eine Aufgabe, der sich ganz Europa zusammen mit den Anrainerstaaten stellen muss. Das Mittelmeer darf nicht weiterhin das Massengrab von Menschen auf der Flucht sein. Und Europa kann dem zynischen Vorrang geopolitischer Interessen vor der humanitären Situation der Flüchtlinge in Syrien sowie dem kompletten Versagen des griechischen Staates gegenüber der humanitären Katastrophe in der Ägäis nicht länger tatenlos zusehen. Es liegt in der gemeinsamen Verantwortung der europäischen Staaten, dass die EU-Südstaaten migrationspolitisch nicht sich selber überlassen werden.

Nach wie vor ist die Dublin-Verordnung in Kraft, wonach das Erstaufnahmeland alle Flüchtlinge zurücknehmen muss. Italien hat sich dieser Pflicht lange entzogen, indem es Menschen auf der Flucht ohne Registrierung durchgewinkt hat. Damit das aufhört, hat die EU Italien im Sommer 2015 versprochen, innerhalb von zwei Jahren 40 000 Asylsuchende in andere Mitgliedstaaten umzuverteilen. Damit wurde eine funktionierende Grenzkontrolle mit dem Versprechen der *Relocation* verknüpft.

Doch das Programm funktionierte und funktioniert nicht. Bis Ende 2016 wurden laut UNHCR erst 2654 Flüchtlinge aus Italien nach Deutschland, Luxemburg, Niederlanden, Norwegen, Portugal, Spanien und der Schweiz umverteilt – mickrige 6,7% der versprochenen Quote. Seither kam die Umverteilung noch mehr ins Stocken. Allein Italien hielt sich an die Vereinbarung. Gestützt auf das Versprechen der Dublin-Mitgliedstaaten, unser südliches Nachbarland solidarisch zu unterstützen, änderte Italien seine Praxis und registrierte fortan die grosse Mehrheit der neu ankommenden Personen. 2016 trafen laut UNHCR übers Mittelmeer mehr Bootsflüchtlinge in Italien ein als je zuvor: 181 436, 18% mehr als 2015.

Während Italien sein Versprechen eingehalten hat und für Gesamteuropa eine gewaltige Solidaritätsleistung erbringt, haben Frankreich, die Schweiz und Österreich ihre Grenzen weitgehend dicht gemacht, indem sie von Italien registrierte Asylsuchende konsequent als „Dublin-Fälle“ zurückschicken. Die Anzahl rückgeschickte „Dublin-Fälle“ ist wesentlich höher als die im Rahmen des *Relocation*-Programms umverteilten und übernommenen Flüchtlinge. Dieses zutiefst unsolidarische Verhalten ist ursächlich für das Erstarken des Rechtspopulismus in Italien. Versagt die europäische Solidarität, so spielt dies jenen in die Hände, die sich von Europa abwenden, den von Illusionen geprägten Rückzug auf den Nationalstaat propagieren und jedes Vertrauens in den Rechtsstaat zu untergraben versuchen. Schaut jeder Staat in der Flüchtlingsfrage nur noch für sich, so setzt dies eine Spirale nach unten in Gang, die niemandem weiterhilft und Europa durch Autokraten wie Erdoğan erpressbar macht.

Für die SP ist es deshalb unabdingbar, eine verstärkte Kontrolle der EU Aussengrenze (wie 2015 versprochen) mit einer massiv ausgebauten Umverteilung der Flüchtlinge zu verknüpfen. Allein den Grenzschutz auszubauen, wie dies die Vernehmlassungsvorlage vorsieht, und im Bereich der Umverteilung nichts zu machen, ist moralisch verwerflich und politisch brandgefährlich.

Unverzichtbare Solidaritätsaktion der Schweiz: Öffnung sicherer Einreisekanäle für Flüchtlinge

Die Schweiz verfügt über den weltweit wohl grössten Rohstoff-Handelsplatz, über den fünftgrössten Finanzplatz, ist in absoluten Zahlen unter den 20 grössten Wirtschaftsmächten und gehört damit zu den bedeutendsten Gewinnerinnen der Globalisierung und der europäischen Integration. Gleichzeitig

ist die Schweiz als mittelgrosse Macht mehr als viele andere Staaten auf eine regelbasierte Ordnung, die Einhaltung des Völkerrechts und die Stärkung der multilateralen Handlungsfähigkeit im Dienste der Menschen angewiesen. Die Schweiz hat sich im Rahmen der UNO Agenda 2030 zum Grundsatz verpflichtet, niemand zurückzulassen („*Leaving no one behind*“). Die Schweiz darf sich nicht, wie die Vernehmlassungsvorlage nahelegt, darauf beschränken, die repressiven Elemente aus der Verordnung (EU) 2019/1896 zu übernehmen, den darin ebenfalls enthaltenen Teil über faire Verfahren und die Stärkung des Grundrechtsschutzes zu ignorieren und darauf verzichten, entsprechend ihrer grossen Leistungsfähigkeit angemessen zur Bewältigung der Lage an den Rändern Europas beizutragen.

Zwar hat die Humanitäre Hilfe der DEZA Ende 2019 wintertaugliche Familienzelte, Betten aus VBS-Beständen und weiteres Material nach Griechenland gebracht. Zudem „prüft“ das SEM die Entsendung zusätzlicher Expert_innen, welche die Registrierung und Identifizierung der Asylsuchenden sowie die Umsetzung der neuen Asylverfahren unterstützen. Anfang Februar 2020 teilte der Staatssekretär für Migration zudem mit, die Schweiz sei bereit, eine gewisse Zahl an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen aufzunehmen, die in Griechenland gestrandet sind und Angehörige in der Schweiz haben. Aktuell sei aber nach wie vor kein einziger Experte aus der Schweiz in Griechenland oder Italien im Einsatz, um die dortigen Behörden zu unterstützen.

Für die SP ist klar, dass diese Massnahmen angesichts der Grösse der Herausforderung vollkommen ungenügend sind. Die SP erwartet, dass der Bundesrat nicht allein den Grenzschutz ausbaut, sondern gleichzeitig eine bedeutende Solidaritätsaktion der Schweiz startet und die Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 mit folgenden zwölf Massnahmen flankiert:

1. **Resettlement mit UNHCR. Aufnahme von 10 000 Kontingentsflüchtlingen:**

Die Öffnung eines sicheren Zugangs von Flüchtlingen, die das UNHCR ausgewählt hat, direkt aus den Herkunftsgebieten nach der Schweiz, damit so die unerträglichen Risiken der Reise und des unmenschlichen Aufenthalts in überfüllten Lagern an der EU Aussengrenze vermieden wird.

2. **Öffnung humanitärer Korridore und Aufnahmeprogramme:**

Übernehmen Private Patenschaften, so sollen zusätzlich humanitäre Korridore geöffnet und entsprechende Aufnahmeprogramme gestartet werden – auf der Grundlage von Bereitschaftserklärungen lokaler Gruppen und NGO, die Betreuung der ankommenden Flüchtlinge zu gewährleisten.

3. **Entkriminalisierung der Solidaritätsarbeit:**

Wer Menschen auf der Flucht aus selbstlosen, humanitären Gründen hilft, darf unter keinen Umständen kriminalisiert werden. Nächstenhilfe darf rechtlich nicht gleich behandelt werden wie die strafrechtliche Verfolgung von ruchlosen Menschenhändlern und geldgierigen Schleppern.

4. **Visa aus humanitären Gründen:**

Die Verfahren zur Erteilung humanitärer Visa müssen vereinfacht und für besonders verletzte Flüchtlinge geöffnet werden.

5. **Vorübergehender Schutz:**

Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde, soll umgehend eine Bewilligung zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erteilt und nach spätestens drei Jahren ein Aufenthaltsrecht erteilt werden.

6. **Familienzusammenführung:**

Die Schweiz soll die [Richtlinie 2003/86/EG betreffend das Recht auf Familienzusammenführung](#) übernehmen und nach den Leitlinien der EU-Kommission betreffend das Recht auf Familienzusammenführung [COM\(2014\) 210 final](#) konsequent umsetzen. Für die SP ist zentral, dass die Schweiz nicht allein die repressiven Elemente des Schengen-Rechts übernimmt, sondern auch jene, die den Grundrechtsschutz (in diesem Fall: EMRK Art. 8, Recht auf Familie) stärken.

7. **Arbeitsmobilität:**

Die Programme der Schweiz zur Aufnahme von Arbeitskräften im Rahmen der Drittstaat-Kontingente sollen auch dazu genutzt werden, Menschen in Not eine vorübergehende Arbeitsaufnahme in der Schweiz zu ermöglichen.

8. **Mobilität für Studierende und Lehrlinge:**

Das Netz von Stagiaires-Abkommen der Schweiz ist auf weitere Staaten und zusätzliche Berufsbildungsmöglichkeiten auszuweiten. Im Rahmen der Migrationspartnerschaften sind die Programme für vorübergehende Aufenthalte zu Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten auszubauen.

9. **Medizinische Evakuationsmassnahmen:**

Die in Artikel 29 AIG vorgesehene Einreise zu medizinischen Behandlungen ist grosszügig umzusetzen und mit der Möglichkeit zu verknüpfen, einen begründeten Asylantrag zu stellen.

10. **Unterstützung bei der Umsetzung von fairen Asylverfahren:**

Die Erklärung EU-Türkei vom 18. März 2016 sieht vor, dass Migrant_innen, die auf den griechischen Inseln ankommen, ordnungsgemäss registriert und alle Asylanträge von den griechischen Behörden gemäss der Asylverfahrensrichtlinie auf Einzelfallbasis in Zusammenarbeit mit dem UNHCR bearbeitet werden. Bis anhin ist dieser Teil des Abkommen kaum umgesetzt worden. Die Schweiz muss ihre Unterstützung ausbauen, damit die am meisten belasteten Staaten an der EU Aussengrenze zeitnah faire und grundrechtskonforme Asylverfahren durchführen.

11. **Relocation im Rahmen einer „Koalition der Willigen“ verwirklichen:**

Die Schweiz soll sich am Verteilungsmechanismus der "Koalition der Willigen" beteiligen. Die EU kann bis heute im Migrationsbereich allein einstimmig entscheiden und Staaten wie Ungarn und Österreich blockieren seit Jahren die von der Europäischen Kommission in Aussicht gestellte angemessene Umverteilung von Flüchtlingen. Die Schweiz soll sich deshalb im Rahmen der "Koalition der Willigen" – der Pariser Gruppe – und in Zusammenarbeit mit dem UNHCR am "Solidaritätsmechanismus" zur Verteilung der im und am Mittelmeer geretteten Menschen beteiligt.

12. **Selbsteintrittsrecht an Stelle unmenschlicher Dublin-Rückweisungen:**

Art. 17 der Dublin-III-Verordnung gestattet es einem Staat, auf die Überstellung einer asylsuchenden Person in den zuständigen Staat zu verzichten und das Asylgesuch selbst zu bearbeiten. Statt Dublin-Fälle konsequent ins Herkunftsland zurückzuschicken, soll die Schweiz das Selbsteintrittsrecht insbesondere aus humanitären Gründen oder in Härtefälle konsequent anwenden.

Den Grundsatz der gemeinsamen Verantwortung stärken und die Solidaritätskrise in Europa überwinden

Es gibt keine Flüchtlingskrise. Es gibt allein eine Solidaritätskrise. Es genügt nicht, allein den Grenzschutz auszubauen. Deshalb zielen die zwölf von der SP angeregten flankierenden Massnahmen darauf ab beizutragen, **im Sinne einer einseitigen Vorleistung in Europa eine positive Dynamik auszulösen und die europäische Solidaritätskrise in der Migrationsfrage endlich zu überwinden.**

Der Bundesrat spricht sich seit langem für eine **nachhaltige Reform des Dublin-Systems** und eine **gerechte Lastenverteilung durch ein angemessenes Relocation-Programm** aus, was die SP voll und ganz unterstützt. Wie die Vergangenheit zeigt, genügt es aber nicht, diese Forderung einfach zu wiederholen, um das Ziel zu erreichen. Vielmehr braucht es eine politische Strategie, um gestützt auf einseitige Vorleistungen und flankierende Massnahmen die Solidaritätskrise in Europa zu überwinden und in der Migrationspolitik zu einer positiven Dynamik zurückzukehren.

Denn für die SP ist klar: Kein Land kann für den europäischen Kontinent die Flüchtlingsfrage allein lösen. Deshalb ist das Prinzip der gemeinsamen Verantwortung nicht allein ein moralisches, sondern auch ein praktisches Gebot. Angesichts der demografischen Transformation ist Migration für die mittelfristige Entwicklung unseres Kontinents unverzichtbar. Europa kommt demografisch und migrationspolitisch aber nur auf der Grundlage von Solidarität und gemeinsamer Handlungsfähigkeit zu einer tragfähigen Lösung:

- Solidarität mit den Flüchtlingen im Einklang mit unseren Grundwerten – wie es beispielsweise bis Mitte 2017 die italienische Marine vorlebte, als sie jeden Tag Leben auf See rettete;
- Solidarität mit Drittländern, die sehr viel mehr Flüchtlinge als wir beherbergen – z. B. über unsere humanitäre Hilfe in den Flüchtlingslagern im Libanon und Jordanien oder dem Programm «Schutz

in den Herkunftsregionen» (*«Protection in the Region»*), wo die Schweiz im Horn von Afrika sowie im Mittleren Osten entsprechende Programme lanciert hat;

- Solidarität an den Aussengrenzen – das Schweizer Grenzwachtkorps machte 2011 mit der Entsendung von drei Experten an die Kollegen in Italien einen ersten wichtigen, wenn auch völlig ungenügenden Schritt. Wie man hört, ist aktuell kein einziger Experte des GWK mehr ausserhalb der Schweiz im Einsatz;
- Solidarität mit den Ländern an vorderster Front – insbesondere Italien, Griechenland oder Bulgarien – und das bedeutet, Ausrüstung und Personal an den Hotspots bereitzustellen. Der andauernde Mangel an Expert_innen, die über das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) nach Griechenland vermittelt werden, um korrekte Asylverfahren durchzuführen und die Umverteilungsmassnahmen umzusetzen, bedarf besonders dringender Aufmerksamkeit;
- Solidarität mit all den Ländern, die sich an rechtlich verbindliche Entscheidungen gebunden fühlen und diese tatsächlich umsetzen;
- Solidarität bei der Einhaltung gemeinsamer hoher Standards, beispielsweise zu Fingerabdrücken, zu gerichtlicher Zuständigkeit, zu Asylverfahren und Aufnahmebedingungen oder auch zu Rückführungen. Die Reform des Asylpaketes, inklusive Dublin, muss zur Priorität werden.
- Und natürlich Solidarität mit den Ländern, Regionen, Städten, Kommunen, Hilfswerken, Gruppen und Individuen, die für die Integration der Flüchtlinge sorgen.

Solidarität ist ein Grundprinzip des Schengen-Dublin-Systems. Rosinenpickerei und eine „à la carte“-Solidarität führt uns in eine Sackgasse. Unabhängig davon, wie wir es nennen: es geht jetzt um eine auf allen Ebenen wirksame Solidarität. Die Schweiz verdankt ihren Wohlstand, Stabilität und Sicherheit zu einem grossen Teil der europäischen Integration. Es liegt in ihrem wohlverstandenen Interesse, angemessen dazu beizutragen, die tiefgreifende Solidaritätskrise, die wir in Europa erleben, zu überwinden.

Grundrechtsschutz, Datenschutz, Rechenschaftspflicht und Beschwerdeverfahren umsetzen

Die von der Schweiz umzusetzende Verordnung (EU) 2019/1896 enthält wichtige Vorgaben, die im Vernehmlassungsentwurf kaum oder nur ungenügend umgesetzt werden.

- Ziffer 24 betont: „Die erweiterten Aufgaben und Zuständigkeiten der Agentur sollten mit verstärkten Massnahmen zur Sicherung der Grundrechte und erhöhter Rechenschaftspflicht und Haftung einhergehen.“ Die SP fordert den Bundesrat auf, in der Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung dieser Verordnung klarzustellen, wie weit die Schweiz diese Zielsetzung mitträgt und wie sie diese umsetzt.
- Artikel 6 regelt die Rechenschaftspflicht der Agentur gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat. Die SP fordert, dass der Bundesrat eine parallele Rechenschaftspflicht gegenüber dem Schweizer Parlament einrichtet.
- Artikel 111 richtet neu ein Beschwerdeverfahren ein, das jeder Person offensteht, deren Grundrechte konkret von Massnahmen oder Unterlassungen des Personals verletzt wurden, das an einer gemeinsamen Aktion der Agentur mitwirkt. Die SP fordert, den Zugang zu diesem Beschwerdeverfahren – etwa für Betroffene an der EU-Aussengrenze in der Schweiz oder bei gemeinsamen Rückführungsaktionen – zu klären und ebenso die dabei in der Verordnung zugesicherte Zusammenarbeit mit dem Grundrechtsbeauftragten der EU.
- Ziffer 104 sieht zudem vor, dass der Grundrechtsbeauftragte Zugang zu allen Informationen hat, die sich im Zusammenhang mit sämtlichen Tätigkeiten der Agentur auf die Achtung der Grundrechte beziehen. Die SP fordert zu klären, zu welchen Informationen der Grundrechtsbeauftragte in der Schweiz Zugang erhält und wie die Schweiz an den entsprechenden Verfahren beteiligt werden kann.

- Artikel 86 bis 92 enthalten umfassende Bestimmungen für den Datenschutz. Demnach wendet die Agentur bei der Verarbeitung personenbezogener Daten die Datenschutz-Regeln der Verordnung (EU) 2018/1725 an und für die Übermittlung von personenbezogenen Daten der Schengen-Staaten an die Agentur den Datenschutzstandard der Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/6792. Beide Datenschutz-Verordnungen der EU hat die Schweiz nicht übernommen. Die SP fordert, dass diese mindestens für sämtliche Schengen-relevanten Belange ausdrücklich als anwendbar erklärt werden.
- Damit das Europäische Parlament uneingeschränkt die parlamentarische Oberaufsicht ausüben und über die Einhaltung der Grundrechte und des Datenschutzes wachen kann, schreibt Artikel 92 vor, dass eine Einstufung als Verschlussache nicht ausschliesst, dass die Informationen dem Europäischen Parlament zur Verfügung gestellt werden kann. Die SP fordert, dass geklärt wird, inwiefern solch öffentlich nicht zugänglichen Informationen auch an das Schweizer Parlament weitergeleitet werden können, damit es ebenfalls die parlamentarische Oberaufsicht angemessen ausüben kann.
- Laut Artikel 84 haftet der Einsatzstaat für Schäden, die Teammitglieder (wie Fachleute für Grenzschutz) während ihres Einsatzes verursachen. Bei Grobfahrlässigkeit haftet der Entsendestaat. Laut Artikel 85 unterstehen Teammitglieder auch strafrechtlich dem Recht des Einsatzstaates. Im Streitfall entscheidet der Europäische Gerichtshof. Die SP fordert zu klären, ob die Schweiz in dieser Frage ebenfalls der Streitbeilegung durch den Europäischen Gerichtshof untersteht.
- Ziffer 81 mahnt im besonders sensiblen Bereich der Rückkehr die „uneingeschränkte Achtung der Grundrechte“ an und fordert in Ziffer 82, dass das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe des Europarats Rückkehraktionen überprüfen und entsprechende Besuche durchführen kann. Die SP fordert, dass solche Besuche auch an den EU-Aussengrenzen in der Schweiz und durchgeführt werden können sowie bei Rückkehraktionen, an denen die Schweiz beteiligt ist, und dass das Schweizer Parlament über die Ergebnisse solcher Besuche, Überprüfungen und Inspektionen routinemässig informiert wird.
- Ziffer 103 weist auf die Anwendbarkeit aller Grundrechte und Grundsätze hin, die in den Artikeln 2 und 6 EUV und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union („Charta“) anerkannt sind, „insbesondere mit der Achtung der Würde des Menschen, dem Recht auf Leben, dem Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, dem Verbot des Menschenhandels, dem Recht auf Freiheit und Sicherheit, dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten, dem Recht auf Zugang zu Dokumenten, dem Recht auf Asyl und dem Schutz vor Abschiebung und Ausweisung, den Grundsätzen der Nichtzurückweisung und der Nichtdiskriminierung sowie den Rechten des Kindes“. Der EU Grundrechtsschutz geht teilweise über jenen der Schweiz hinaus. Die SP fordert, dass die Charta der Grundrechte der EU für den Vollzug des Schengen-Rechts auch durch die Schweiz ausdrücklich als anwendbar anerkannt wird und ohne jeden Unterschied rechtsgleich für Personen aus EU-EFTA-Staaten und aus Nicht-EU-EFTA-Staaten gilt.

Die SP bedauert, dass die erhöhten Anforderungen an den Grundrechtsschutz, den Datenschutz, die Rechenschaftspflicht, die Haftung und die Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens im erläuternden Bericht weitgehend ignoriert werden. Schon in früheren Umsetzungsgesetzgebungen der Schweiz wurde der EU-Grundrechtsschutz bisher kaum beachtet. Die SP verweist an dieser Stelle auf ihre [Kritik an den Ausführungsverordnungen](#) der Schweiz zur Übernahme der Verordnung (EU) 2016/1624 über die Europäische Grenz- und Küstenwache vom 27. April 2018 hin und hält an den darin geäusserten Punkten ausdrücklich fest. Die SP erwartet, dass die Schweiz nicht allein am Ausbau der Sicherung der EU-Aussengrenzen mitwirkt, sondern parallel – wie von der EU gefordert – auch den Grundrechtsschutz und die Rechenschaftspflicht entsprechend stärkt.

In diesem Sinne regt die SP an, das Asylgesetz wie folgt zu ergänzen:

Das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 wird wie folgt geändert:

Artikel 95 Aufsicht, Grundrechts- und Datenschutz und Rechenschaftspflicht

Abs. 4, 5 und 6 (neu)

⁴Der Bundesrat regelt die Anwendbarkeit der Charta der Grundrechte der EU beim Vollzug der Dublin- und Schengen-Assoziierungsabkommen und deren Weiterentwicklungen. Namentlich regelt er

- a. den Zugang zum Beschwerdeverfahren, das mit Artikel 111 der Verordnung (EU) 2019/1896 eingeführt wird, damit die Achtung der Grundrechte bei allen Tätigkeiten der Agentur gewährleistet sind;
- b. den Zugang des EU Grundrechtsbeauftragten zu Informationen;
- c. die Übermittlung von dessen Erkenntnissen und Empfehlungen an die zuständigen Schweizer Behörden und das Schweizer Parlament.

⁵Der Bundesrat regelt die Anwendbarkeit der Verordnung (EU) 2018/1725 und der Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/6792 beim Vollzug der Dublin- und Schengen-Assoziierungsabkommen und deren Weiterentwicklungen.

⁶Der Bundesrat erstattet dem Parlament periodisch Bericht über den Ausbau des Menschenrechtsschutzes durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache zugunsten von Migrantinnen und Migranten und den Einsatz von Material und Personal aus der Schweiz an der EU-Aussengrenze.

Weitere Bemerkungen

1. Die SP begrüsst die vorgeschlagene Relativierung von Artikel 45 Asylgesetz

Der Vernehmlassungsentwurf von Asylgesetz Artikel 45 Absatz 1 Buchstaben a und b sieht vor, dass in Zukunft Wegweisungsverfügungen allein „unter Vorbehalt völkerrechtlicher Verträge, insbesondere des Dublin-Assoziierungsabkommens“ erlassen werden können. Die SP begrüsst diese Relativierung von Artikel 45 Asylgesetz und erwartet, dass dieser Vorbehalt zu einer menschenrechtskonformen Anwendung des Asylgesetzes beitragen wird.

2. Für eine Erhöhung der allzu bescheidenen Solidaritätsleistung der Schweiz

Vor Verabschiedung der Verordnung (EU) 2016/1624 war vorgesehen, dass sich die Schengen-Staaten mit 2 bis 3% ihres Grenzwachtpersonals am Soforteinsatzpool beteiligen. Die Schweiz betrachtete diese Solidaritätsleistung leider als zu hoch und drückte sie im Verlauf der Beratungen auf 0,8% des GWK-Bestandes herunter. Die Schweiz war deshalb in den letzten Jahren nur zur Bereitstellung von maximal 16 Grenzschutzexperten verpflichtet. Tatsächlich hat die Schweiz jeweils nur zwei bis drei und in manchen Perioden keinen einzigen Beamten entsendet. Dies ist angesichts der Leistungen, welche die Mittelmeer-Anrainerstaaten auch zugunsten der Schweiz erbringen, völlig ungenügend. Die SP begrüsst deshalb, dass mit der neuen Verordnung (EU) 2019/1896 die Verpflichtungen der Schweiz zu einer angemessenen Unterstützung der meist belasteten Schengen-Mitgliedstaaten deutlich ansteigen. Die SP erwartet, dass die Schweiz auf freiwilliger Basis ihren Beitrag erhöht. Es geht nicht allein um Solidarität. Vielmehr schaffen eigene Erfahrungen an der Schengen-Aussengrenze für unsere Grenzwächter unersetzbare Gelegenheiten, sich weiterzubilden und das Kontaktnetz zu erweitern. Davon kann das GWK insgesamt nur profitieren. Die SP bedauert deshalb, dass das GWK laut den Angaben in Abschnitt 6.2.2 des Berichts nicht plant, den bestehenden nationalen Expertenpools von 65 Grenzschutzexperten für Entsendungen im Rahmen von Frontex-Einsätzen auszubauen. Zwar unterstützt die SP die erhöhten Finanzaufwendungen gemäss Vernehmlassungsbericht. Es geht aber nicht allein um Geld, sondern auch um fachliche und personelle Leistungen.

3. Keine Senkung höchstmöglicher Standards im Rückführungsbereich

Der Agentur werden im Rückkehrbereich neue Kompetenzen übertragen. Sie kann Schengen-Staaten neu bei der Beschaffung von Reisedokumenten sowie auch im Rahmen der freiwilligen Rückkehr unterstützen. Weiterhin erbringt die Agentur Dienstleistungen bei der Finanzierung von Sammelflügen und die Organisation eigener Rückkehraktionen aus dem ersuchenden Staat oder ab Brennpunkten, stellt Schengen-Staaten Begleitpersonal und Rückkehrsachverständige zur Verfügung und wacht mit unabhängigen Beobachter_innen und dem Austausch von Best-Practice-Erfahrungen über die Einhaltung der Grundrechte. Für die SP ist zentral, dass diese neuen Kompetenzen genutzt werden, um europaweit höchstmögliche Standards bei Rückführungen durchzusetzen und das von der Schweiz zur Verfügung gestellte Personal (Kantone: Begleitpersonal; SEM: Rückkehrsachverständige; Bund: unabhängige Beobachter_innen) entsprechend instruiert und beauftragt wird. Zudem muss gewährleistet sein, dass die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) auch bei Aktionen der Agentur ihre heutige Aufgabe im «Rückführungsmonitoring» vollumfänglich wahrnehmen kann und der Informationsfluss zwischen der NKVF, dem EU Grundrechtsbeauftragten und dem Europäische Komitee zur Verhütung von Folter des Europarats sichergestellt ist.

4. Für die Veröffentlichung der in der Schweiz direkt anwendbaren EU-Verordnungen in der Systematischen Rechtssammlung

Aus rechtsstaatlicher und demokratiepolitischer Sicht ist es unbefriedigend, wenn die Schweiz EU-Verordnungen direkt anwendbar erklärt, diese einer breiteren Öffentlichkeit aber nicht greifbar sind. Deshalb wiederholt die SP ihre Erwartung, dass die von der Schweiz genehmigten EU-Verordnungen in der Systematischen Rechtssammlung veröffentlicht werden. Die EU-Verordnungen schaffen in der Schweiz direkt anwendbares Recht und sollten deshalb allen Bürgern und Bürgerinnen einfach zugänglich gemacht werden.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Peter Hug
Politischer Fachsekretär

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Elektronisch (pdf und Word) an: medea.meier@ezv.admin.ch, patrice.obrien@ezv.admin.ch und SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Bern, 25. März 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen im Rahmen der genannten Vernehmlassung Stellung zur Vorlage. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP lehnt die vorliegende Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands ab. Einerseits soll sich die Schweiz keinesfalls dazu verpflichten, Personal an eine EU-Behörde zu entsenden. Andererseits bestehen massive Unsicherheiten punkto Kostenfolgen und personelle Auswirkungen. In Anbetracht dieser Unsicherheiten kann die Bundesversammlung den Erlassentwürfen 1 und 3 guten Gewissens keine Zustimmung erteilen. Die SVP stimmt lediglich der unproblematischen Änderung des Asylgesetzes (Erlassentwurf 2) zu.

Nationale Kapazitätsplanung nicht an EU abgeben

Mit der integrierten europäischen Grenzverwaltung soll unter Führung der Europäischen Grenz- und Küstenwache ein strategischer Politikzyklus unterhalten werden. Die darin verlaufenden Planungsarbeiten sollen auch eine Planung bezüglich der mittel- und langfristigen Entwicklung der nationalen Kapazitäten für die Grenzverwaltung und die Rückkehr (Kapazitätsausbauplan) beinhalten. Die SVP lehnt es aus grundsätzlichen Überlegungen ab, dass die Schweiz die Planung ihrer eigenen nationalen Kapazitäten im Bereich einer originär-hoheitlichen Angelegenheit wie dem Grenzschutz in die Hände einer EU-Behörde legt. Diese hat strikte nach Massgabe und im Interesse unseres Landes zu erfolgen.

Personelle Verpflichtung staatspolitisch problematisch

Die vorliegende Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands will die Schweiz dazu verpflichten, der Europäischen Grenz- und Küstenwache Personal unterschiedlicher Kategorien und Profile sowie für diverse Einsatzdauern zur Verfügung zu stellen. Dies war bis anhin freiwillig. Die SVP erachtet es als staatspolitisch problematisch, wenn sich die Schweiz zur Entsendung von Personal an eine Behörde

der EU verpflichtet, die mit hoheitlichen Aufgaben betraut werden kann. Dies ist eine grundsätzliche Frage und es ist unerheblich, um wie viele Personen es sich dabei handelt oder ob diese auf quasi-freiwilliger Basis rekrutiert werden. Äusserst problematisch ist aus Sicht der SVP, dass die personellen Beiträge der Schweiz und deren Anforderungsprofile noch nicht feststehen und die Schweiz bei einer Änderung bzw. Erhöhung der Anforderungen seitens der EU kein Vetorecht besitzt. Eine solch unklare und einseitig ausweitbare Verpflichtung darf die Schweiz keinesfalls eingehen.

Exekutivbefugnisse nur mit Bewilligung des Parlaments

Die Vorlage sieht vor, dass Einsatzkräfte der Europäischen Grenz- und Küstenwache Exekutivbefugnisse in der Schweiz nur mit unserer Zustimmung ausüben dürfen. Umgekehrt dürfen Schweizer Einsatzkräfte diese im Ausland auch nur mit Zustimmung des dortigen Staates ausüben. Die SVP fordert, die Vorlage dahingehend anzupassen, dass Exekutivbefugnisse der Agentur in der Schweiz von Gesetzes wegen ausgeschlossen werden bzw. einer ausdrücklichen Genehmigung der Bundesversammlung bedürfen. Analog sollte es sich bei der Wahrnehmung von Exekutivbefugnissen durch Schweizer Personal im Ausland verhalten. Hierfür soll zumindest eine zwingende vorgängige Konsultation der zuständigen parlamentarischen Kommission vorgesehen werden.

Bundesversammlung darf keine Blankochecks verteilen

Die finanziellen und personellen Auswirkungen der Vorlage können selbst im erläuternden Bericht nicht genau beziffert werden. Sicher ist nur, dass insbesondere die finanziellen Zahlungen der Schweiz massiv zunehmen werden. Diese sollen von sechs Millionen im Jahr 2015 auf 96 Millionen im Jahr 2027 anwachsen. Jedoch handelt es sich auch hier nur um Schätzungen, da die entsprechenden Planungen und Beschlüsse seitens EU noch nicht gefällt wurden. Dieser Umstand illustriert, weshalb die Bundesversammlung aus Sicht der SVP die Erlassentwürfe 1 und 3 keinesfalls genehmigen darf: Der Planungs- und Entscheidungsprozess liegt vollständig auf Seiten der EU ohne Mitwirkungsbefugnisse oder Vetorecht der Schweiz. Somit entstünden für die Schweiz neue gebundene Ausgaben, deren Entwicklung sie und insbesondere die Bundesversammlung nicht beeinflussen kann.

Schweizer Bedürfnisse zuerst abdecken

Erstaunt nimmt die SVP einige Passagen im erläuternden Bericht zur Kenntnis, die davon sprechen, die durch die Modernisierung und Digitalisierung der Eidgenössischen Zollverwaltung (Programm DaziT) freigespielten Stellen künftig als operatives Personal für Schweizer Verpflichtungen im Rahmen der Europäischen Grenz- und Küstenwache einzusetzen. Die SVP ruft hier die eindringlichen Forderungen zahlreicher Grenzkantone in Erinnerung, die unablässig eine Aufstockung des Grenzwachtkorps fordern, um die Sicherheit an der Landesgrenze zu verbessern. Auch die jüngsten Entwicklungen der grenzüberschreitenden Kriminalität mit einem nie dagewesenen Mass an Brutalität und Gewaltbereitschaft muss hier nochmals explizit erwähnt werden. In der Debatte bei zahlreichen Standesinitiativen und Stellungnahmen zu parlamentarischen Vorstössen hat der Bundesrat stets zugesichert, die freigespielten Ressourcen würden für den Grenzschutz eingesetzt, und zwar jenen der Schweizer Landesgrenze. Die SVP wehrt sich dagegen, dass diese Ressourcen nun plötzlich für Verpflichtungen im Ausland eingesetzt werden sollen.

Unproblematische Asylgesetzrevision

Die Anpassung des Asylgesetzes (Erlassentwurf 2) ist aus Sicht der SVP unproblematisch. Die Präzisierung, dass ein wegzuweisender Asylsuchender nicht nur die Schweiz, sondern auch den Schengen-Raum zu verlassen hat, ist im Rahmen des Dublin-Abkommens folgerichtig.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Albert Rösti
Nationalrat

Der Generalsekretär



Emanuel Waeber

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Zollverwaltung
Monbijoustrasse 40
3011 Bern

Medea.meier@ezv.admin.ch
patrice.obrien@ezv.admin.ch
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Bern, 25. März 2020

**Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes
Vernehmlassung des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes SGB**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes SGB bedanken wir uns für die Gelegenheit, zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/ 1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache sowie den damit verbundenen Geschäften Stellung nehmen zu können.

Weiterentwicklung des Schengenbesitzstandes: Umsetzung ohne Zwang

Die EU-Verordnung bezweckt einen Ausbau der ständigen Reserve der europäischen Grenz- und Küstenwache auf 10'000 Einsatzkräfte bis ins Jahr 2027. Des Weiteren soll die Agentur die Schengenstaaten vermehrt im Rückkehrbereich unterstützen und die Zusammenarbeit mit Drittstaaten intensivieren. Der Informationsaustausch soll über das bestehende Europäische Grenzüberwachungssystem (EUROSUR) sichergestellt sein.

Wir sind uns bewusst, dass die Schweiz durch die Nichtübernahme der Bestimmungen die Zusammenarbeit im Rahmen von Schengen und auch Dublin riskieren würde. Der SGB befürwortet deshalb grundsätzlich die Übernahme und Umsetzung der EU-Verordnung, bedauert jedoch, dass die Schweiz mit ihrer Forderung zur Zurückhaltung in Bezug auf die finanziellen Aspekte nicht gehört wurde: Die in Grenzregime und Rückführung zu investierenden Mittel scheinen uns unverhältnismässig im Vergleich mit den Mitteln, die für die Schutzgewährung zur Verfügung stehen.

Bei der Umsetzung in der Schweiz darf die Erhöhung des Bestandes im Grenzwachkorps jedoch keinesfalls dazu führen, dass Zwang auf das Grenzwachpersonal ausgeübt wird. Die Einsätze

dürfen nur durch Freiwillige geschehen. Grenzwächter und Grenzwächterinnen, welche aus familiäre oder anderen privaten Gründen nicht an Frontexeinsätzen teilnehmen können oder wollen, müssen dispensiert werden.

Grundrechtskonforme Umsetzung

Trotz der Anerkennung der Notwendigkeit der Weiterentwicklung des Schengebesitzstands stehen wir dem Ausbau der Europäischen Grenz- und Küstenwache kritisch gegenüber: Anstatt eine menschenwürdige Migration zu unterstützen und in der Seenotrettung aktiv zu sein, wehrt sie in erster Linie schutzsuchende Menschen aus anderen Kontinenten ab. Dass diese Grenzkontrolle auch auf Kosten von Grundrechten und Menschenwürde geht, zeigt sich zurzeit in den unhaltbaren Zuständen an der türkisch-griechischen Grenzen und in den Flüchtlingslagern auf den griechischen Inseln.

Das explizite Ziel der Verordnung, die Einhaltung der Grundrechte zu fördern, ist ein Schritt in die richtige Richtung, den wir explizit begrüßen. Die vorgesehene Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für lang- und kurzfristige Einsätze ist die Voraussetzung. Die Einrichtung eines Teams von 40 Grundrechtsbeobachtenden muss mit Personen aller beteiligten Schengen-Staaten bestückt werden. Problematisch ist, dass der Grundrechtsbeauftragte und die Grundrechtsbeobachtenden der Agentur selbst unterstellt sind und nur ein agenturinternes Beschwerdeverfahren vorgesehen ist. Der SGB fordert deshalb, dass sich die Schweiz für eine unabhängige Kontrolle der Grundrechtskonformität der Massnahmen im Zusammenhang mit Frontex und einen unabhängigen Beschwerdemechanismus im Fall von Grundrechtsverletzungen einsetzt. Denn die Schweiz ist verpflichtet, die in ihrer Verfassung sowie in der EMRK festgehaltenen Grundrechte – insbesondere das Refoulement-Verbot (Art. 35 Abs. 2 und 3 BV, Art. 3 EMRK, Art. 33 FK) sowie den Schutz der Menschenwürde (Art. 7 BV) zu wahren, auch im Rahmen ihrer Beteiligung an Frontex. Es braucht ein systematisches und dauerhaftes Monitoring, um die Grundrechtskonformität der Grenzwaache sicherzustellen.

Erweiterte Exekutivbefugnisse führt zu ungeklärter Verantwortung

Der SGB ist besorgt über die neuen Exekutivbefugnisse, die Frontex durch die Verordnung bekommen soll. So sollen Frontex-BeamtInnen neu u.a. Identität und Staatsangehörigkeit von Personen kontrollieren, Einreisen gestatten oder verweigern, Fingerabdrücke von Personen registrieren und Visa ausstellen können. Diese Befugnisse werden zwar nur mit Einverständnis des Mitgliedsstaates, auf dessen Territorium die Operation durchgeführt wird, erteilt. Trotzdem stellt sich die Frage nach der Verantwortung: Während gegen von den Mitgliedsstaaten gestelltes Personal vor nationalen Gerichten oder allenfalls dem EGMR vorgegangen werden kann, ist dies bei Frontex-Personal nicht möglich. Wir begrüßen deshalb die vorgesehene Unterstellung der Teammitglieder unter das Disziplinarwesen des Herkunftslandes, die jedoch in unseren Augen nicht ausreichen wird, um das Problem zu lösen.

Datenschutz

Die Schweiz soll neu verpflichtet werden, bestimmte Daten an Frontex zu liefern. Diese Sammlung, Bearbeitung, Speicherung und Weitergabe sensibler Daten ist problematisch. Es ist zwingend der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren und dem Datenschutz Rechnung zu tragen. Der SGB fordert, dass nur Regelungen eingeführt werden, die vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten geprüft und gutgeheissen wurden.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Regula Bühlmann
Zentralsekretärin



Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen
Telefon +41 58 465 2727
Registratur-Nummer: 024.1
Geschäfts-Nr. 2019-112

A-Post

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an:

medea.meier@ezv.admin.ch
patrice.obrien@ezv.admin.ch
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

St. Gallen, 11. März 2020 / kin

Vernehmlassung: Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

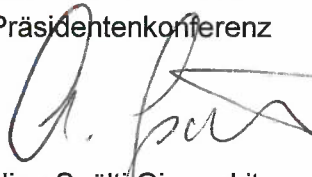
Sehr geehrter Herr Bundesrat

Für Ihre Einladung vom 13. Dezember 2019 zur Stellungnahme im oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren danken wir Ihnen bestens. Wir haben die Unterlagen mit Interesse zur Kenntnis genommen.

In der vorliegenden Angelegenheit verzichtet das Bundesverwaltungsgericht auf eine Stellungnahme. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassung die Antwort des Bundesverwaltungsgerichts als Enthaltung und nicht als Zustimmung auszuweisen.

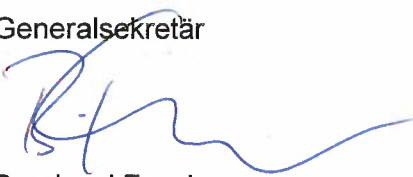
Mit vorzüglicher Hochachtung

Die Vorsitzende der
Präsidentenkonferenz


Nina Spälti Giannakitsas



Der stellvertretende
Generalsekretär


Bernhard Fasel

Kopie an:

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Per Mail an:

medea.meier@ezv.admin.ch
patrice.obrien@ezv.admin.ch
sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch

Bern, 25. März 2020

14.02.04/hof

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes: Stellungnahme der KKJPD im Rahmen der Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die KKJPD bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen des obgenannten Vernehmlassungsverfahrens. Der Vorstand der KKJPD nimmt zur Vorlage wie folgt Stellung:

1. Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896

Bei der Verordnung (EU) 2019/1896 handelt es sich um eine Schengen-Weiterentwicklung, welche der Schweiz bereits notifiziert wurde. Wir verzichten daher auf eine inhaltliche Stellungnahme zur Verordnung (EU) 2019/1896 und befürworten unter Berücksichtigung sämtlicher relevanten Umstände deren Übernahme.

2. Umsetzungserlass

Die Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 hat umfassende finanzielle und personelle Auswirkungen auf die Schweiz. Die konkreten Auswirkungen auf die Kantone können noch nicht abgeschätzt werden. So steht beispielsweise noch nicht fest, wie die personellen Beiträge auf EZV, SEM und Kantone aufgeteilt werden (vgl. Ziff. 6.1.5 des erläuternden Berichts). Klar ist dagegen, dass die Schweiz in Zukunft massiv mehr Personal für die Europäische Grenz- und Küstenwache zur Verfügung stellen muss. Mit den derzeitigen personellen Ressourcen der kantonalen Polizeicorps wird dieser Mehraufwand nicht zu leisten sein. Wir erachten es als elementar, dass die Diskussionen zwischen Bund (EZV, SEM) und den kantonalen Polizeicorps (KKPKS) zu den benötigten personellen Ressourcen und der Verteilung auf Bund und Kantone umgehend aufgenommen werden.

Gemäss Art. 71a Abs. 1 eAIG ist vorgesehen, dass der Bund den Kantonen die Kosten für die Einsätze mit Pauschalen abgilt. Die Höhe der Pauschalen ist nicht Gegenstand der laufenden Vernehm-

lassung und wird vom Bundesrat festgelegt. Gemäss dem erläuternden Bericht (vgl. Ziff. 5.1, Erläuterungen zu Art. 71a Abs. 1 eAIG) sollen die derzeit für kurzfristige Einsätze geltenden Pauschalen (300 CHF respektive 400 CHF für Equipenleiterinnen und -leiter) auch für langfristige Einsätze vorgesehen werden. Diese Pauschalen ergeben sich aus der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL). Wir halten hier ausdrücklich fest, dass diese Pauschalen bei weitem nicht kostendeckend sind und die Kantone nicht in der Lage sind zu diesen Bedingungen weiteres Personal zur Verfügung zu stellen. Für die geplanten kurz- und langfristigen Einsätze müssen diese Pauschalen massiv angehoben werden. Im Gegensatz zum Vollzug der Wegweisung von abgewiesenen Asylsuchenden handeln die Kantone hier nicht im Vollzug des Ausländer- und Asylrechts, sondern setzen internationale Verpflichtungen um, die der Bund eingegangen ist. Es ist deshalb sachlich gerechtfertigt, sich nicht an den Beiträgen zu orientieren, die in der VWWAL vorgesehen sind.

Die Vereinbarung zwischen dem EJPD, der KKJPD und der KKPKS über internationale Rückführungseinsätze, welche die Umsetzung der EU-Verordnung zum Gegenstand hat und von der Vorsterin des EJPD am 30. Oktober 2019 bereits genehmigt wurde, ist durch die Plenarversammlung KKJPD am 14.11.19 nur unter dem Vorbehalt gutgeheissen worden, dass die Entschädigungen nachverhandelt und deutlich erhöht werden.

Wir gehen davon aus, dass diese Verhandlungen zeitnah angegangen werden, damit bis zum Inkrafttreten der neuen Bestimmungen eine Einigung zwischen dem Bund und den Kantonen erzielt werden kann.

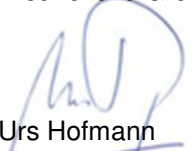
Zu Art. 109f Abs. 2 Bst. d E-AIG möchten wir Folgendes festhalten: Mit dieser Bestimmung wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen, um der Agentur die im Rückkehrbereich notwendigen Informationen über das Informationssystem «eRetour» weiterleiten zu können. Die Applikation «eRetour» soll gemäss dem Staatssekretariat für Migration ab April 2020 von den kantonalen Migrationsbehörden verwendet werden, um den Informationsaustausch im Rückkehrbereich zu vereinfachen. Sie hat jedoch derart grosse Mängel, dass sie von den kantonalen Migrationsbehörden derzeit nicht eingesetzt werden kann. Diese müssen behoben werden, bevor mit den Umsetzungsarbeiten im Hinblick auf den Datenaustausch mit der Agentur begonnen wird.

3. Änderung des Asylgesetzes

Die vorgeschlagene Änderung im Asylgesetz resultiert aus einer Empfehlung aus der letzten Schengen-Evaluierung an die Schweiz. Der Inhalt der Empfehlung ist den Kantonen bereits bekannt und wir erachten es als konsequent, wenn diese vom Bund nun auch auf Gesetzesstufe umgesetzt wird. Wir haben keine weitergehenden Bemerkungen dazu.

Wir bitten Sie, unsere Bemerkungen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens und bei den weiteren Arbeiten zur Umsetzung zu berücksichtigen und bedanken uns abschliessend noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Urs Hofmann
Präsident



VKM | ASM |

Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden
Association des services cantonaux de migration
Associazione dei servizi cantonali di migrazione

Geschäftsstelle
Amt für Bevölkerungsdienste des Kantons Bern (ABEV)
Corinne Karli
Ostermundigerstrasse 99B
CH - 3006 Bern

Telefon +41 31 633 42 99
Fax +41 31 633 55 86
www.vkm-asm.ch
info@vkm-asm.ch

Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden,
Eigerstrasse 73, 3011 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Zollverwaltung EZV
Medea Meier / Patrice O'Brien
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

(per E-Mail:
medea.meier@ezv.admin.ch,
patrice.obrien@ezv.admin.ch,
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch)

Ihr Zeichen:
Ihre Mitteilung vom 13.12.2019
Unser Zeichen: MS
Zuständig: Corinne Karli

Bern, 28. März 2020

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes: Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Frau Meier
Sehr geehrte Frau O'Brien, liebe Patrice
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden dankt Ihnen für die Möglichkeit, zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes Stellung nehmen zu können.

Die VKM begrüsst die Gesetzesanpassungen zur Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes in seiner Gesamtheit. Wie auch schon in früheren Vernehmlassungen dargelegt, vertreten wir die Auffassung, dass die Schweiz als Schengen-assoziiertes Staat von den erwähnten Massnahmen profitieren. Dies im Besonderen nun mit dieser Vorlage, welche dazu beitragen kann, den Migrationstransit durch die Schweiz zu verringern und die Sicherheit des Schengen-Raums zu verbessern.

Bei dieser Vorlage geht es um die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Grenzen (ehemals FRONTEX). Insbesondere soll diese mit genügend personellen und materiellen Mitteln ausgestattet werden. Vorgesehen sind ein Aufbau einer ständigen Reserve bis zu 10'000 Einsatzkräften im Jahr 2027, ab 2021 soll dieses Kontingent schrittweise bereitgestellt werden. Des Weiteren soll die Agentur auch in der Zusammenarbeit mit Drittstaaten gestärkt und das bestehende Systems EUROSUR für den gesicherten Informationsaustausch implementiert werden. Einzelne unserer Mitglieder bezweifeln, dass mehr oder weniger direkt betroffene Staaten das erforderliche Personal in Krisensituationen auch wirklich zur Verfügung stellen werden. Diesbezüglich verweist ein VKM-Mitglied auf die Situation mit Ungarn im 2015 und allgemein mit Italien, welche teilweise sehr unterschiedlich und durchaus nicht im Sinne von Europa auf die sich ihrem Land stellenden Herausforderungen reagierten.

Das Asylgesetz soll entsprechend einer Empfehlung der EU-Kommission in einem Punkt ergänzt werden (die Verpflichtung der Person, nicht nur die Schweiz, sondern den Schengen-Raum zu verlassen). Als gut beurteilen wir die Unterstützung im Bereich der Rückkehr. Das System funktioniert – vor allem auch aus Sicht der Schweiz – nämlich nur, wenn schutzsuchenden Menschen auch wirklich Schutz gewährt wird und gleichzeitig die abgewiesenen Personen konsequent ins Heimatland zurückgeführt werden. Diesbezüglich ist eine bessere Zusammenarbeit im Bereich der Verhandlung mit den Heimatstaaten, aber auch der technischen Rückführung sicher zielführend und zu begrüssen.

Den nun vorliegenden Anpassungen gingen umfangreiche Vorarbeiten innerhalb der europäischen Institutionen voraus, in welche auch die Schweiz involviert war. Die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes wird in einem speziellen Verfahren in aller Regel auch durch die Schweiz übernommen. Geschähe dies nicht, wäre im Endeffekt das Ende der Zusammenarbeit im Bereich Schengen/Dublin zu befürchten. Die Übernahme bedeutet für die Schweiz (und die anderen Schengenstaaten) sowohl finanziell als auch personell grössere Aufwendungen. Diese lassen sich noch nicht in jedem Detail beziffern, die personelle Seite dürfte jedoch grösstenteils durch die EZV und das SEM abgedeckt werden. Im Gegenzug darf erwartet werden, dass auch die Schweiz vermehrt von verbesserten Kontrollen der Aussengrenzen und den Rückführungen in Herkunfts- oder Heimatstaaten profitiert, beispielsweise durch noch mehr Beteiligungen an FRONTEX-Flügen. Auch der avisierte Ausbau bei der Identifizierung von Drittstaatsangehörigen, welche die Schweiz verlassen müssen und der Beschaffung entsprechender Reisedokumente sind operationelle Punkte, bei denen eine EU-Instanz ein grösseres Gewicht haben dürfte als einzelne Staaten. Möglich werden sollen auch die Unterstützung betroffener Personen bei ihrer freiwilligen Rückkehr und nach ihrer Ankunft im Heimatland durch die Agentur. Einzelne Mitglieder der VKM bedauern, dass es zu einem (durchaus sensiblen) Punkt bisher keinen Konsens gegeben hat. Die Möglichkeit, dass die Agentur Rückführungen aus Drittländern in andere Drittländer vornimmt, wurde vorerst leider aufgehoben, womit die Palette der Rückführungsmöglichkeiten eingeschränkt bleibt. Insgesamt stimmen wir der Übernahme dieser Schengen-Weiterentwicklung aber trotz des erheblichen finanziellen und personellen Mehraufwandes zu.

Zur Entschädigung der Personen im Rückführungsbereich (S. 26, S. 42, Art. 71a Abs.1 und S. 52 ff.) erlauben wir uns die nachfolgenden Bemerkungen:

- Mit der vorgeschlagenen Entschädigung werden nicht die vollen Kosten der Kantone gedeckt. Der Bund argumentiert mit der analogen Regelung der Rückführung für Personen aus der Schweiz. Es ist nachvollziehbar, dass für Personen aus der Schweiz die Kantone und der Bund zusammen eine Aufgabe gemeinsam finanzieren. Die Regelung ist deshalb für die heutige Situation angemessen und zweckmässig. Für die vorliegende Situation ist dies aber nicht der Fall. Es handelt sich um eine Angelegenheit, die klar die Aussenbeziehungen der Schweiz mit andern Staaten zum Hintergrund hat. Diesbezüglich erachten wir alleine den Bund als zuständig.
- Dass die Kantone für diese Unterstützung ihr Personal zur Verfügung stellen, ist ebenfalls nachvollziehbar. Schliesslich wird auch innerhalb der Schweiz diese Aufgabe durch die Kantone erledigt. Vorliegend rechnen wir allerdings mit länger dauernden Einsätzen. Es ist also nicht mehr nur mit tageweisen Einsätzen zu rechnen, wie dies etwa bei einer durch den Kanton oder durch FRONTEX organisierten Rückführung der Fall ist. Da es sich um eine Unterstützung der Agentur EU zugunsten anderer Staaten handelt, müssten unseres Erachtens die gesamten Kosten der Kantone für das Personal entschädigt werden. Wir erachten deshalb eine Verdoppelung des Ansatzes als angemessen und gerechtfertigt.
- Unklar ist, wie andere Spezialisten und Experten (die bis zu 24 oder 48 Monate eingesetzt werden können) entschädigt werden, wenn sie von den Kantonen zur Verfügung gestellt werden. Der Bund spricht auf Seite 50 davon, dass rund fünf Prozent des Personals aus den Kantonen stammen dürfte (bis heute vor allem aus dem Korps der Kantonspolizei Zürich). Unklar ist uns, wie die Entschädigung für Experten und Spezialisten in anderen Bereichen aussieht. Auch hier müsste unseres Erachtens eine kostendeckende Pauschale bezahlt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie höflich, diese in die abschliessenden redaktionellen Arbeiten einzubeziehen.

Freundliche Grüsse



Marcel Suter
Präsident

Roger Plattner & Lea Hungerbühler
AsyLex
Gotthardstrasse 52
8002 Zürich
lea.hungerbuehler@asylex.ch

An Herrn Bundesrat Ueli Maurer
Vorsteher des Finanzdepartements

Medea.meier@ezv.admin.ch,
Patrice.obrien@ezv.admin.ch,
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Zürich, den 27. März 2020

Vernehmlassung: Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen des Vereins AsyLex bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den vorgesehenen Gesetzesänderungen.

Nachfolgend finden Sie unsere detaillierte Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen



Lea Hungerbühler
Präsidentin AsyLex



Roger Plattner
Legal Advisor AsyLex

1. Das Wichtigste in Kürze

- Der Ausbau der Festung Europas darf nicht weiter vorangetrieben werden. Anstatt vermehrt personelle und finanzielle Ressourcen in die Verstärkung der europäischen Aussengrenze zu stecken, sollten diese eher für **sichere und geregelte Migrationswege, Aufnahmestrukturen und das Asylverfahren** genutzt werden.
- Wir begrüßen grundsätzlich die Zusammenarbeit der europäischen Staaten. Wir erachten es aber sinnvoller, die Bemühungen um eine **vertiefte Kooperation und deren unterliegenden Solidarität auf die Frage der Aufnahme und Verteilung von Asylsuchenden innerhalb Europas** zu konzentrieren.
- Wir erachten die **Erweiterung der Exekutivbefugnisse**, welche Frontex unter dieser Verordnung erhält, als **äusserst besorgniserregend**. Dies insbesondere aus dem Grund, dass Frontex-Personal und nationale Grenzwachter nicht denselben Kontroll- und Verantwortlichkeitsmechanismen unterliegen.
- Die verstärkte Zusammenarbeit mit Drittstaaten verstehen wir als weitere Verschiebung der europäischen Aussengrenze. Dies erschwert den Zugang zum Asylverfahren für Schutzsuchende massiv. Aus derselben Perspektive begutachten wir die Sammlung von Daten mit EUROSUR. Diese **Daten dürfen in keinem Fall als eine Art «pre-warning»-Mechanismus eingesetzt werden**.
- Bereits in der Vergangenheit wurden von Frontex angewandte Praktiken (push-backs, hot-spots in Griechenland) als Verstoss gegen die Grund- und Menschenrechte beurteilt. Damit die Schweiz die eigene Verfassung und den darin festgeschriebenen Grundrechtsschutz, die in der EMRK festgehaltenen Menschenrechte sowie weiteres internationales Recht (insb. die Genfer Flüchtlingskonvention) respektiert, müssen in diesem Bereich weitreichende Garantien erbracht werden. **Die Funktion des Grundrechtsbeauftragten und dessen 40 Grundrechtsbeobachterinnen und -beobachtern ist bei weitem nicht ausreichend**. Zudem handelt es sich dabei um Frontex-interne Verfahren, welche unserer Meinung nach zwingend durch unabhängige Verfahren und Mechanismen ersetzt werden müssen.

2. Generelle Bemerkungen

Grundsätzlich möchten wir betonen, dass wir uns strikt **gegen den Ausbau der Festung Europa** stellen. Der geplante personelle Ausbau von Frontex sowie die zusätzlichen Befugnisse in Mitglieds- und Drittstaaten einzugreifen, unterstützt und treibt die Tendenz der Abschottung Europas gegen aussen voran. Europa, und als Teil davon die Schweiz, sollten sich um **sichere und geregelte Migrationswege** bemühen, anstatt die Grenzen zu verstärken und damit die mit Migration einhergehenden Herausforderungen an Drittstaaten zu verlagern und Migration

generell zu illegalisieren. Zudem darf eine Verstärkung der europäischen Aussengrenze **in keinem Fall auf Kosten von Migranten und Migrantinnen sowie deren Rechte** ausgetragen werden. Wir erkennen und verstehen, dass die Schweiz durch die Schengen-Assoziierung und der verpflichtenden Übernahme dessen Besitzstandes einen eingeschränkten Handlungsraum hat. Nichtsdestotrotz würden wir uns eine kritischere Haltung der Schweiz gegenüber den aktuellen Entwicklungen wünschen. Wir begrüssen jedoch die Bemühungen grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen sowie den Menschenrechtsschutz auszubauen. In Bezug auf Letzteres sind wir der Meinung, dass die von der Verordnung vorgesehenen Massnahmen gut und notwendig sind, aber immer noch zu wenig weit greifen und nicht im Verhältnis zu dem massiven Ausbau der personellen Mittel und Kompetenzen stehen. Dies erscheint uns insbesondere im Angesicht der wiederkehrenden Kritik an Frontex in Bezug auf die Einhaltung von Grund- und Menschenrechten wichtig.

3. Ausbau der personellen und materiellen Mittel sowie der Kompetenzen

Wir begrüssen den Gedanken der europäischen Solidarität im Rahmen der Unterstützung der Länder an der europäischen Aussengrenze durch die vorgelegten Verordnungen. Die Schengen-Staaten an der Aussengrenze dürfen nicht allein vor die mit Migration einhergehenden Herausforderungen gestellt werden. Wir bezweifeln jedoch, dass der personelle, materielle und substantielle Ausbau der Mittel und Kompetenzen von Frontex den richtigen Weg darstellt. Der Gedanke der Solidarität sollte sich viel mehr auf die Aufnahme und Verteilung von Migrantinnen und Migranten sowie Asylsuchenden fokussieren. Diese Solidarität richtete sich nicht nur an die Mitgliedstaaten, sondern an die Schutzsuchenden und wäre zukunfts- und lösungsorientierter als eine Abschottung. Hinsichtlich des geplanten Ausbaus der Kompetenzen in Mitglieds- sowie auch Drittstaaten befürchten wir jedoch eine, dem entgegengesetzte, Entwicklung. Die finanziellen und materiellen Mittel wären unseres Erachtens besser investiert, wenn sie dazu dienen würden, schutzsuchenden Menschen die Möglichkeit zu bieten, legal und sicher nach Europa, respektive in die Schweiz einzureisen. Zudem würden die Aufnahmestrukturen sowie auch das Asylverfahren in der Schweiz von den dringend nötigen finanziellen Mittel profitieren.

4. Exekutivbefugnisse

Als besorgniserregend empfinden wir die neuen Exekutivbefugnisse, welche Frontex durch die geplanten Verordnungen zugeschrieben werden sollen. Durch diese neuen Kompetenzen wird Frontex' koordinative Rolle zu einer aktiveren und operationellen Rolle erweitert. Frontex-Beamte dürfen dadurch unter anderem die Identität und Staatsangehörigkeit von Personen kontrollieren, Einreisen gestatten oder verweigern, Fingerabdrücke von Personen registrieren und Visa ausstellen oder verweigern. Viele

dieser Aufgaben sind insbesondere im Bereich der Menschenrechte sensibel, weshalb eine Überwachung und eine Beschwerdemöglichkeit von grosser Wichtigkeit sind. Obwohl diese Exekutivbefugnisse nur mit dem Einverständnis des Mitgliedstaats, auf dessen Territorium die Operation durchgeführt wird, erteilt werden können, stellt sich die Frage der **unterschiedlichen Verantwortlichkeitsmechanismen**, die zwischen dem Frontex-Personal und dem Personal des Mitgliedstaats zum Einsatz kommen. Während gegen von den Mitgliedsstaaten gestelltes Personal vor nationalen Gerichten und allenfalls dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) vorgegangen werden kann, gibt es kaum Möglichkeiten, insbesondere bei Menschenrechtsverletzungen, Frontex-Personal rechtlich zur Verantwortung zu ziehen.

5. Zusammenarbeit mit Drittstaaten

Die Zusammenarbeit von Frontex mit weiteren Drittstaaten symbolisiert eine Verschiebung der europäischen Aussengrenze weiter vom eigenen Territorium weg und erschwert dadurch den Zugang von Schutzsuchenden zum Asylverfahren massiv. Dies kann so nicht hingenommen werden. Jeder Mensch, der Schutz benötigt, darf in einem anderen Staat nach Schutz suchen. Dieses Recht wird **durch die Auslagerung der Aussengrenze durch die Kooperation von Frontex mit Drittstaaten stark beschnitten**.

6. Datensysteme und Datenschutz

Wir haben uns bereits in der Vergangenheit bei verschiedenen Gelegenheiten kritisch zu verschiedenen Informationssystemen und deren Verknüpfung vor allem im Bereich des Migrationswesens geäussert¹. Diese grundsätzlich kritische Haltung nehmen wir aufgrund der neuen Verknüpfungen und den Zugriffsmöglichkeiten durch Behörden anderer Länder und durch Frontex auch gegenüber dem vorliegenden Vorhaben ein. **Wir fordern daher, dass die datenschutzrechtlichen Vorgaben und Grundsätze**

¹ Vgl. «Vernehmlassungsantwort – Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2018/1240 über die Einrichtung eines Europäischen Resiseininformations- und genehmigungssystems (ETIAS) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG)» vom 19. Mai 2019; «Vernehmlassungsantwort – Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen zur Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Verordnungen [EU] 2018/1862, [EU] 2018/1861 und [EU] 2018/1860) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands) und Änderung des BGIAA zur Registrierung der Landesverwesung im ZEMIS sowie zur Verbesserung der Statistik über Rückkehrentscheide» vom 19. Mai 2019 und «Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Verordnungen (EU) 2019/818 zur Interoperabilität (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)» vom 9. Januar 2020.

strikt eingehalten werden und durch die Verknüpfungen kein Missbrauch entsteht.

Folglich stehen wir der Erweiterung des Anwendungsbereichs von EUROSUR kritisch gegenüber. Obwohl die durch EUROSUR gesammelten Daten zur Verbesserung der Reaktionsfähigkeit der Staaten bei der Suche und Rettung beitragen und dadurch die Zahl der Todesfälle von Migrantinnen und Migranten verringern, sehen wir darin auch ein klares Missbrauchspotential. **Ein sogenannter «pre-warning» Mechanismus darf in keinem Fall dazu genutzt werden, schutzsuchende Menschen daran zu hindern, nach Europa zu gelangen, um hier Schutz vor Verfolgung zu suchen.**

Im Weiteren soll durch Art. 111a Abs. 2 E-AIG eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, mithilfe derer der Europäischen Agentur Personendaten nach Artikel 105 Absatz 2 zur Verfügung gestellt werden, sofern diese die Daten zur Erfüllung ihrer Aufgabe gestützt auf die Verordnung (EU) 2019/18969 benötigt werden. Aus dem Bericht ergibt sich, dass dies neben den Rückführungs- und Identifizierungsmassnahmen auch die Erstellung einer Risikoanalyse für den Grenz- und Rückkehrbereich oder die Erstellung einer Schwachstellenbeurteilung durch die Agentur möglich ist. Es ist nicht ersichtlich, wieso zu diesem Zweck Personendaten bekanntgegeben werden müssen. Im Sinne des Verhältnismässigkeitsgrundsatz ist entsprechend zu konkretisieren, dass für diese Zwecke keine Personendaten (sondern höchstens vollständig anonymisierte oder aggregierte Statistikdaten) bekanntgegeben werden dürfen.

Ergänzend sei hierzu erneut erwähnt, dass die Diskriminierung von Drittstaatenangehörigen in Sachen Datenschutz eine nicht hinnehmbare Grundrechtsverletzung (insb. Art. 8 der Bundesverfassung) darstellt.

Hinsichtlich des Legalitätsprinzips ist es aus unserer Sicht fraglich, ob es ausreicht, dass die Zugriffsberechtigungen durch ausländische Behörden lediglich auf Stufe Verordnung geregelt werden (S. 35).

7. Grundrechte und Beschwerdeverfahren

Unseres Erachtens **verstossen mehrere der Frontex Praktiken gegen die Grundrechte.** Push-back Operationen, wie sie im Mittelmeer oder auch an den Landesgrenzen in Ungarn, Polen und Griechenland durchgeführt werden, verstossen gegen das Non-Refoulement Prinzip. Zudem wurde vermehrt die Situation in hot-spots

in Griechenland als menschenunwürdig eingestuft.² Art. 35 BV verlangt eine Geltung der Grundrechte in der gesamten Rechtsordnung. Abs. 2 besagt, dass jeder, der staatlichen Aufgaben übernimmt, an die Grundrechte gebunden ist. Dies hätte auch für Frontex zu gelten, sofern Tätigkeiten auf schweizerischem Grund aufgenommen werden. Allgemein ist zu verlangen, dass Frontex sich an Grund- und internationale Menschenrechte hält. Obwohl die vorgelegten Regelungen die Notwendigkeit des Grundrechtsschutzes durch Frontex anerkennen, schätzen wir die vorgesehenen Massnahmen als völlig unzureichend ein – wie die Realität heute ja zweifelsohne offenbart.

Aus dieser Perspektive befürworten wir die Einrichtung eines Teams von vierzig Grundrechtebeobachterinnen und -beobachtern, welche dem Grundrechtsbeauftragten unterstehen. In Anbetracht des massiven und nahezu unkontrollierten Ausbaus von Frontex **erscheinen insbesondere die Massnahmen in Bezug auf die Wahrung und Überprüfung des Einhaltens der Grundrechte als verhältnismässig klein und daher unzureichend**. Es muss sichergestellt werden, dass die Grundrechtebeobachter ausreichende Schulung, Kapazität und vor allem Kompetenzen erhalten, um in der Praxis tatsächlich sicherstellen zu können, dass die Grundrechte der Betroffenen bei sämtlichen Frontex-Einsätzen gewahrt werden. Es braucht ein **systematisches und dauerhaftes Monitoring, um die Grundrechtskonformität der Grenzwa**che sicherzustellen.

Zudem ist unseres Erachtens ein unabhängiges Beschwerdeverfahren nicht existent. Das durch die Verordnung dargelegte Beschwerdeverfahren ist lediglich ein internes, aber kein gerichtliches Verfahren. Angesichts der Tatsache, dass Frontex in einem Bereich tätig ist, in welchem höchst sensible Menschenrechte betroffen sind, kann dies nicht hingenommen werden. Frontex wird regelmässig beschuldigt, Menschenrechte zu verletzen und bei Beobachtung von Menschenrechtsverletzungen durch nationale Grenzbeamte untätig geblieben zu sein. In Anbetracht dessen ist die **Dringlichkeit des Zugangs zu unabhängigen und rechtlich verpflichtenden Beschwerdeverfahren dringend geboten**. Die Schweiz steht in der Pflicht, sich für die Einhaltung der Menschenrechte durch Frontex einzusetzen – andernfalls trifft uns eine Mitschuld am menschenrechtswidrigen Vorgehen. Sie muss als Rechtsstaat sicherstellen, dass Personen, deren Menschenrechte verletzt wurden, Zugang zu rechtlichen Mitteln und Verfahren haben. Ist dies nicht gegeben, respektiert die Schweiz weder die eigene Verfassung noch ihre humanitäre Tradition.

² Vgl. <https://www.srf.ch/news/international/interne-dokumente-eu-agentur-frontex-duldet-gewaltexzesse-an-aussengrenzen>; <https://correctiv.org/top-stories/2019/08/04/frontex-transparenz/>; <https://www.ecre.org/renewed-critical-focus-on-frontex-internal-reporting/>

8. Rückführungsmonitoring

Aus unserer Sicht benötigt es zudem ein **unabhängiges und umfassendes Rückführungsmonitoring** bei sämtlichen Rückführungen, auch im Kontext der Zusammenarbeit Schweiz-EU im Rückführungsbereich. Die Zusammenarbeit mit EU-Agenturen in diesem Bereich – wie bereits bei früherer Gelegenheit betont – ist aus verschiedenen Gründen als kritisch zu erachten. Erstens wird dadurch der Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen nicht gewährleistet, da Daten an andere Länder weitergegeben werden - was gerade bei vor politischer Verfolgung geflüchteten Personen fatale Folgen haben kann. Zweitens ist der Rechtsschutz in Bezug auf die Rückführungsmodalitäten erschwert, da die (gerichtliche) Zuständigkeit unklar ist und Verstösse gegen (Menschen-)Rechte so kaum geahndet werden können.

Département fédéral des finances DFF
3003 Berne

Par courrier électronique :
medea.meier@ezv.admin.ch
patrice.obrien@ezv.admin.ch
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Paudex, le 27 mars 2020
PGB

**Procédure de consultation : reprise et mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1896,
Corps européen de garde-frontières et de garde-côtes**

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir officiellement associé le Centre Patronal à la consultation mentionnée en titre et vous adressons notre position comme suit.

Le règlement européen dont il est question ici précise l'évolution des compétences et des moyens de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, à laquelle la Suisse participe déjà aujourd'hui dans le cadre de l'accord Schengen. Il est question, en particulier, de doter l'Agence d'un contingent permanent pouvant aller jusqu'à 10'000 personnes (dont certaines seraient engagées par l'Agence et non plus déléguées par les Etats membres), d'un équipement propre (équipements personnels, moyens de transport, réseau de communication) et de compétences élargies, notamment en matière de gestion des retours des personnes non autorisées à séjourner dans l'espace Schengen. Ce règlement constitue un développement de l'acquis Schengen, que la Suisse est donc invitée à reprendre.

Les modifications qui en découlent dans le droit suisse (LAsi, LEI) apparaissent mineures et sans importance stratégique. Elles n'appellent pas de remarques particulières de notre part.

L'évolution de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, en revanche, n'est pas anodine. Depuis quelques années, elle apparaît de moins en moins comme une collaboration et une entraide des Etats européens, et de plus en plus comme une autorité indépendante. D'un point de vue institutionnel, cela soulève des questions, voire des préoccupations quant au maintien de la souveraineté des Etats participants à l'espace Schengen – et le rapport explicatif y fait explicitement allusion. Certes, le nouveau règlement européen pose des garde-fous qui garantissent formellement, à ce stade, les droits des Etats sur le territoire desquels l'Agence intervient. Il n'en reste pas moins que la préoccupation demeure quant à l'évolution future de cette Agence, et que la Suisse doit y prêter attention.

Parallèlement, on voit que certaines questions restent ouvertes, notamment quant à l'ampleur exacte de la participation helvétique, qui dépendra de la situation aux frontières extérieures de l'espace Schengen au cours de ces prochaines années. D'un point de vue financier, l'ampleur de la participation helvétique constitue un sujet de préoccupation. Selon le rapport explicatif, rédigé bien avant le début de la crise du coronavirus, la reprise du nouveau règlement européen aura *«d'importantes conséquences sur les finances et l'état du personnel de la Confédération»*. Concrètement, la participation financière de la Suisse, qui était de 6,1 millions de CHF en 2015, a passé cette année à 25,2 millions; les projections estiment qu'elle pourrait atteindre 46,6 millions en 2021 et 96,2 millions en 2027. Cela représenterait une augmentation de 1500% en une douzaine d'années !

Route du Lac 2
1094 Paudex
Case postale 1215
1001 Lausanne
T +41 58 796 33 00
F +41 58 796 33 11
info@centrepatronal.ch

Kapellenstrasse 14
Postfach
3001 Bern
T +41 58 796 99 09
F +41 58 796 99 03
cpbern@centrepatronal.ch

Nous sommes conscients des divers avantages que la Suisse retire de son appartenance à l'espace Schengen, et nous ne souhaitons pas remettre cela en question. Pour cette raison même, nous estimons que la participation de la Suisse à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes doit être maîtrisée – pour des raisons évidentes de discipline financière, d'une part, et aussi, d'autre part, parce qu'une situation non maîtrisée ne ferait qu'alimenter les critiques et les oppositions qui se manifestent déjà aujourd'hui à l'égard des accords Schengen-Dublin.

Enfin, nous constatons que la présente consultation se termine en pleine crise du coronavirus, alors que la plupart des frontières intérieures de l'espace Schengen ont été fermées ou sont très fortement contrôlées, ce qui mobilise fortement le personnel des garde-frontières dans chaque Etat. On peut évidemment supposer que cette situation ne perdurera pas au-delà de quelques mois, et on peut aussi être certain que la protection des frontières extérieures de l'espace Schengen demeurera hautement nécessaire après la crise. Il n'empêche que l'avenir du système Schengen semble aujourd'hui difficile à prévoir.

Sur la base de ce qui précède, en considérant notamment que le nouveau règlement européen préserve formellement la souveraineté des Etats, et en considérant aussi les difficultés qu'entraînerait un refus de la Suisse de reprendre ce développement de l'acquis Schengen, nous ne nous opposons pas au projet tel qu'il est mis en consultation. Nous estimons toutefois que le Conseil fédéral devrait suivre avec une attention critique le développement de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, en veillant à maîtriser fermement la participation financière de la Suisse.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Centre Patronal



Pierre-Gabriel Bieri



Fédération des
Entreprises
Romandes

Secrétariat général

medea.meier@ezv.admin.ch
patrice.obrien@ezv.admin.ch
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Département fédéral des finances DFF

A l'attention de Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral

Genève, le 24 mars 2020
KE/3414- FER N° 09-2020

Reprise et mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) no 1052/2013 et (UE) 2016/1624, avec une modification de la loi sur l'asile (développement de l'acquis de Schengen)

Monsieur le Conseiller fédéral,

La Fédération des Entreprises Romandes (FER) vous remercie de l'avoir consultée et vous prie de trouver ci-après sa position.

La FER soutient totalement les objectifs du nouveau règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (règlement (UE) 2019/1896), qui sont de mieux contrôler les frontières extérieures Schengen et d'améliorer les retours des migrants en situation illégale tout en préservant leurs droits fondamentaux

Ce développement de l'acquis de Schengen permettra de doter l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, communément appelée Frontex, de ressources humaines et matérielles suffisantes pour qu'elle puisse remplir plus efficacement ses tâches dans les domaines de l'espace frontalier et du retour.

La Suisse a un intérêt évident à soutenir les efforts entrepris pour mieux gérer les défis migratoires et garantir le fonctionnement de l'espace Schengen. Par ailleurs, il convient de rappeler que la Suisse s'est engagée à reprendre les développements de l'acquis de Schengen. Par la mise en œuvre de ce règlement, la Suisse se met ainsi en conformité avec ses engagements vis-à-vis de l'UE.

Nous soutenons dès lors ce projet mis en consultation et rappelons l'importance de l'association de la Suisse à l'espace Schengen. L'accord de Schengen contribue à garantir un niveau élevé de sécurité intérieure dans notre pays. Il représente aussi un intérêt économique non négligeable. Plus globalement, nous tenons à rappeler notre soutien déterminé à la voie bilatérale et à des relations étroites avec l'UE.

En vous remerciant par avance de l'intérêt porté à ces lignes, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.



Blaise Matthey
Secrétaire général



Catherine Lance Pasquier
Directrice adjointe, Dpt politique générale
FER Genève

La Fédération des Entreprises Romandes en bref

Fondée le 30 juillet 1947 à Morat, son siège est à Genève. Elle réunit six associations patronales interprofessionnelles cantonales (GE, FR, NE, JU, VS), représentant la quasi-totalité des cantons romands. La FER comprend plus de 45'000 membres.

Per Email an:

Medea.meier@ezv.admin.ch

Patrice.obrien@ezv.admin.ch

SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Zürich-Flughafen, 2. März 2020 / GP

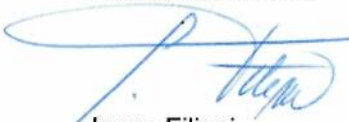
Vernehmlassung zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes – Antwort

Sehr geehrte Frau Meier
Sehr geehrte Frau O'Brien
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2019 hat uns Herr Bundesrat Ueli Maurer zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur im Titel genannten Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands eingeladen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir sehr schätzen, möchten wir uns bestens bedanken.

Wir haben die Unterlagen geprüft und sind zum Schluss gelangt, dass die Flughafen Zürich AG von den geplanten Änderungen nicht direkt betroffen ist. Aus unserer Sicht besteht deshalb kein Anlass zur inhaltsbezogenen Stellungnahme. Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse



Joana Filippi
Leiterin Public Affairs



David Karrer
Senior Project Leader Public Affairs

david.karrer@zurich-airport.com
Tel. +41 43 816 19 71

Flughafen Zürich AG
Postfach, CH-8058 Zürich-Flughafen
www.flughafen-zuerich.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Per Mail an:

Eidgenössische Zollverwaltung

Medea.meier@ezv.admin.ch

Patrice.obrien@ezv.admin.ch

Staatssekretariat für Migration SEM

SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Zürich, 10. März 2020

Vernehmlassungsantwort

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes (Schengen-Weiterentwicklung)

Sehr geehrte Damen und Herren

GastroSuisse, der grösste Branchenverband der Schweiz mit rund 20'000 Mitgliedern (Hotels, Restaurants, Cafés, Bars etc.) in allen Landesgegenden, organisiert in 26 Kantonalsektionen und vier Fachgruppen, nimmt im obengenannten Vernehmlassungsverfahren gerne wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Würdigung

GastroSuisse begrüsst die Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache. Mit der Übernahme dieser Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands kommt die Schweiz ihrer Verpflichtung gegenüber der EU nach, das Schengen-Assoziierungsabkommen weiterzuführen. Dies ist von grosser Bedeutung für das Gastgewerbe. Denn damit bleibt die Schweiz Teil des europäischen Visaverbunds, der für die Tourismusbranche ein zentraler Wettbewerbsfaktor darstellt.

Der geplante Kapazitätsausbau der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) ermöglicht eine effektivere Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen. Ein stärkerer Grenzschutz dämmt die grenzüberschreitende Kriminalität ein und trägt damit zur inneren Sicherheit der Schweiz bei. Die Sicherheitslage ist ein wichtiger Standortfaktor für den Tourismus in der Schweiz.

II. Verhältnismässiges Vorgehen bei einzelnen Härtefällen

Die geplante Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 ermöglicht eine wirksamere Rückführung von Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere. Damit lässt sich die rechtswidrige Erwerbstätigkeit auf dem Schweizer Arbeitsmarkt senken. GastroSuisse lehnt die Beschäftigung von rechtswidriger Aufenthalter in der Schweiz ab. In einzelnen Härtefällen begrüssen wir allerdings ein verhältnismässiges Vorgehen und die Prüfung alternativen Massnahmen, um den Anteil an Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere zu senken ([siehe Projekt Papyrus](#) in der Hauswirtschaftsbranche). Diese Praxis soll weiterverfolgt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Haltung von GastroSuisse.

Freundliche Grüsse

GastroSuisse



Casimir Platzer
Präsident



Daniel Borner
Direktor

GastroSuisse

Für Hotellerie und Restauration
Pour l'Hôtellerie et la Restauration
Per l'Albergheria e la Ristorazione

Wirtschaftspolitik
Blumenfeldstrasse 20 | 8046 Zürich
T +41 44 377 53 52 | F +41 44 377 55 82
wipo@gastrosuisse.ch | www.gastrosuisse.ch

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 und zu einer Änderung des Asylgesetzes (Schengen-Weiterentwicklung) – Frontex

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Flüchtlingshilfe

Bern, 22. März 2020

1 Einleitung

Die SFH bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den für sie wichtigsten Punkten. Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

Die SFH befürwortet grundsätzlich die Übernahme und Umsetzung der EU-Verordnung als Teil der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes, da die Schengen-Assoziierung der Schweiz nicht aufs Spiel gesetzt werden soll.

Sie beobachtet die Entwicklungen aber kritisch und fordert die Schweiz auf, sich im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit der EU für einen ausreichenden Grundrechts- und Datenschutz einzusetzen.

2 Das Wichtigste in Kürze

- Die SFH befürwortet grundsätzlich die Übernahme und Umsetzung der EU-Verordnung als Teil der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes, da die Schengen-Assoziierung der Schweiz nicht aufs Spiel gesetzt werden soll.
- Sie beobachtet die Entwicklungen aber kritisch und fordert die Schweiz auf, sich im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit der EU für einen ausreichenden Grundrechts- und Datenschutz einzusetzen.
- Es braucht unabhängige Kontroll- und Beschwerdemechanismen sowie ein systematisches, dauerhaftes Monitoring, um die Grundrechtskonformität des Grenzregimes sicherzustellen. Die in der Verordnung vorgesehenen agentur-internen Massnahmen reichen dazu nicht aus.
- Aus Sicht der SFH braucht es ein unabhängiges und umfassendes Rückführungsmonitoring bei sämtlichen Rückführungen.
- Es müssen dringend legale Zugangswege für Schutzsuchende geschaffen werden.
- Der Umfang der Mittel, welche die EU in das Grenzregime und die Rückführung investiert, ist aus Sicht der SFH unverhältnismässig verglichen mit den Mitteln, welche für Mechanismen zur Schutzgewährung zur Verfügung stehen.
- Beim Datenaustausch mit Frontex sind die Verhältnismässigkeit und der Datenschutz zu wahren. Es sollen nur Regelungen eingeführt werden, die vom Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) geprüft, beurteilt und gutgeheissen wurden.

3 Grundrechtsschutz

Im Bestreben, Europas Grenzen zu kontrollieren, werden bereits jetzt an verschiedenen Grenzen des Kontinents Grundrechte massiv verletzt, etwa im Rahmen von Push-Backs (im Mittelmeer sowie an den Landgrenzen etwa in Ungarn, Polen oder Griechenland), sowie mit unhaltbaren Zuständen in Flüchtlingslagern auf den griechischen Inseln. Frontex ist Teil dieses rigiden europäischen Grenzregimes und steht gar im Verdacht, Misshandlungen seitens nationaler Grenzbeamten an den EU-Aussengrenzen zu dulden und auf Rückführungsflügen

eigene menschenrechtliche Standards nicht einzuhalten.¹ Mit der neuen Verordnung sollen die Mittel und Kompetenzen von Frontex nun massiv erweitert werden. Diese Aufrüstung birgt das Risiko weiterer Grundrechtsverletzungen. Eine solche Stärkung von Frontex bedingt daher zwingend einen ausreichenden Grundrechtsschutz. Ein solcher kann nur wirksam sein, wenn er durch unabhängige Instanzen sichergestellt wird. Aus Sicht der SFH braucht es daher eine **unabhängige Kontrolle der Grundrechtskonformität der Massnahmen in Zusammenhang mit Frontex und einen unabhängigen Beschwerdemechanismus** im Fall von Grundrechtsverletzungen. Die in der Verordnung vorgesehenen Massnahmen erfüllen diese Voraussetzungen nicht, da der Grundrechtsbeauftragte und die Grundrechtebeobachter der Agentur selber unterstellt sind und nur ein Agentur-internes Beschwerdeverfahren vorgesehen ist. Damit sind diese Massnahmen klar nicht ausreichend, um den wirksamen Schutz der Grundrechte zu gewährleisten. Der Grundrechtsschutz darf nicht zu einer Alibi-Übung verkommen. Die Schweiz ist verpflichtet, die in ihrer Verfassung sowie in der EMRK festgehaltenen Grundrechte – insbesondere das Refoulement-Verbot (Art. 35 Abs. 2 und 3 BV, Art. 3 EMRK, Art. 33 FK) sowie den Schutz der Menschenwürde (Art. 7 BV) zu wahren. Dies gilt auch für ihre Beteiligung an Frontex.

Bereits in ihrer Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zu den Ausführungsverordnungen zur Übernahme der (Vorgänger-)Verordnung (EU) 2016/1624 über die Europäische Grenz- und Küstenwache hat die SFH auf die Notwendigkeit von spezifischen institutionellen Regelungen und klaren Verfahrensvorschriften zur Umsetzung der Grundrechtsschutznormen der Frontex-Verordnung hingewiesen. Dazu gehören Bestimmungen zum Ablauf des Beschwerdeverfahrens in der Schweiz, eröffnet gegen Schweizer Personal in Bezug auf einen Einsatz im Ausland, und zur Verbindlichkeit der Erkenntnisse der Rückkehrbeobachtenden bei Rückkehraktionen unter der Ägide der Schweiz.²

Weiter muss sichergestellt werden, dass die **Grundrechtebeobachter ausreichende Schulung, Kapazität und Kompetenzen** erhalten, um in der Praxis tatsächlich sicherstellen zu können, dass die Grundrechte der Betroffenen bei sämtlichen Frontex-Einsätzen gewahrt werden. Es braucht ein **systematisches und dauerhaftes Monitoring**, um die Grundrechtskonformität der Grenzwa- che sicherzustellen.

Aus Sicht der SFH braucht es zudem ein **unabhängiges und umfassendes Rückführungsmonitoring** bei sämtlichen Rückführungen, auch im Kontext der Zusammenarbeit Schweiz-EU im Rückführungsbereich.

4 Exekutivbefugnisse

Als besorgniserregend empfinden wir die neuen Exekutivbefugnisse, welche Frontex durch die geplanten Verordnungen zugeschrieben werden sollen. Durch diese neuen Kompetenzen wird die koordinative Rolle der Agentur zu einer aktiveren und operationellen Rolle erweitert.

¹ Vgl. etwa <https://correctiv.org/top-stories/2019/08/04/frontex-transparenz/>; <https://www.br.de/fernsehen/das-erste/sendungen/report-muenchen/videos-und-manuskripte/frontex-eu-menschenrechtsverletzungen-102.html>; <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/12/revealed-the-great-european-refugee-scandal>

² SFH, Vernehmlassungsantwort zu den Ausführungsverordnungen zur Übernahme der (Vorgänger-)Verordnung (EU) 2016/1624 über die Europäische Grenz- und Küstenwache; weitere Verordnungsanpassungen, 30. April 2018, <https://www.fluechtlingshilfe.ch/assets/asylrecht/stellungnahmen/180430-sfh-stn-frontex-vo-verordnungen.pdf>.

Frontex-Beamte dürfen dadurch unter anderem die Identität und Staatsangehörigkeit von Personen kontrollieren, Einreisen gestatten oder verweigern, Fingerabdrücke von Personen registrieren und Visa ausstellen oder verweigern. Viele dieser Aufgaben sind insbesondere im Bereich der Menschenrechte sensibel, weshalb eine Überwachung und eine Beschwerdemöglichkeit von grosser Wichtigkeit sind. Obwohl diese Exekutivbefugnisse nur mit dem Einverständnis des Mitgliedstaats, auf dessen Territorium die Operation durchgeführt wird, erteilt werden können, stellt sich die Frage der unterschiedlichen Verantwortlichkeitsmechanismen, die zwischen Frontex-Personal und dem Personal des Mitgliedstaats zum Einsatz kommen. Während gegen von den Mitgliedsstaaten gestelltes Personal vor nationalen Gerichten und allenfalls dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) vorgegangen werden kann, gibt es kaum Möglichkeiten gegen Frontex-Personal rechtlich vorzugehen.

5 Fehlen legaler Zugangswege

Es gibt praktisch keine legalen Zugangswege zu Schutz in Europa. Schutzsuchende werden dadurch auf gefährliche, illegale Reisewege gezwungen. Art. 31 FK sieht vor, dass Flüchtlinge nicht für ihre illegale Einreise oder illegalen Aufenthalt bestraft werden dürfen, wenn sie unmittelbar aus einem Gebiet kommen, wo ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne der Flüchtlingskonvention bedroht war und sofern sie sich unverzüglich den Behörden stellen und triftige Gründe für ihre illegale Einreise oder Anwesenheit darlegen. **Wenn Grenzkontrollen weiter verstärkt werden, birgt dies das Risiko, dass Personen mit Schutzbedarf noch höhere Gefahren auf sich nehmen müssen und ihr Zugang zu einem Asylverfahren in einem sicheren Land noch schwieriger wird.**³

Insbesondere vor dem Hintergrund der katastrophalen Situation von Schutzsuchenden an der türkisch-griechischen Grenze und in den Flüchtlingslagern auf den griechischen Inseln wiederholt die SFH an dieser Stelle mit Nachdruck ihre bisherige Forderung, dass **dringend legale Zugangswege** für Schutzsuchende nach Europa und in die Schweiz **geschaffen werden müssen**.⁴ Dies gebieten nicht nur die europäische und internationale Solidarität, sondern auch die menschenrechtlichen Verpflichtungen und die humanitäre Tradition der Schweiz.

6 Unverhältnismässiger finanzieller Einsatz

Mit der neuen Verordnung soll das Mandat von Frontex ausgebaut und seine personellen und finanziellen Mittel massiv erhöht werden. Das Ausmass an Mittel, welche die EU in ihr Grenzregime und die Rückführung investiert, ist aus Sicht der SFH **unverhältnismässig verglichen mit den Mitteln, welche für Mechanismen zur Schutzgewährung** (legale Zugangswege, Asylverfahren, Aufnahmestrukturen) zur Verfügung stehen. Statt Menschen zu schützen, werden Grenzen abgeriegelt: Diese Priorisierung ist aus Sicht der SFH höchst stossend – umso mehr, als für die betroffenen Menschen höchste Rechtsgüter (Leben, körperliche Unversehrtheit und Freiheit) auf dem Spiel stehen.

³ Siehe auch: Association suisse des Centres sociaux protestants, Réponse à la consultation relative au corps européen de gardefrontières et garde-côtes au sein de l'agence Frontex, 12 mars 2020, https://csp.ch/ge-neve/files/2020/03/CSP.ch_prise-de-position_consultation-Frontex_12-mars-2020.pdf.

⁴ SFH, Soforthilfe für Schutzsuchende in Griechenland, 3. März 2020, <https://www.fluechtlingshilfe.ch/news/archiv/2020/soforthilfe-fuer-schutzsuchende-in-griechenland.html>; SFH und HEKS, Petition «Sichere und legale Fluchtwege in die Schweiz» und Brief an den Bundesrat, 28. Juni 2018, Argumentarium und weitere Informationen: <https://www.fluechtlingshilfe.ch/news/mediendossiers/legale-fluchtwege.html>.

7 Datenschutz

Neu ist die Schweiz verpflichtet, bestimmte Daten an Frontex zu liefern. Die SFH erachtet die Sammlung, Bearbeitung, Speicherung und Weitergabe sensibler Daten in immensem Umfang als problematisch. Beim Datenaustausch mit Frontex ist deshalb stets der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren und dem Schutz der Daten von Betroffenen genügend Rechnung zu tragen. Es sollen nur Regelungen eingeführt werden, die vom Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) geprüft, beurteilt und gutgeheissen wurden.⁵

⁵ Siehe zum Datenschutz auch: SFH, Vernehmlassungsantwort zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Verordnungen (EU) 2019/817 und 2019/818 zur Interoperabilität (Weiterentwicklungen des SchengenBesitzstands), 9. Januar 2020, <https://www.fluechtlingshilfe.ch/assets/asylrecht/stellungnahmen/200105-vernehmlassung-sfh-eu-vo-ipo-final.pdf>.

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Vernehmlassungsantwort

Von Solidarité sans frontières

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache

Ende der Vernehmlassungsfrist: 27. März 2020

Solidarité sans frontières
Schwanengasse 9
3011 Bern



Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns zu der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache – im Folgenden: Frontex-Verordnung – sowie dem Entwurf des Bundesbeschlusses zu deren Übernahme und Umsetzung in schweizerisches Recht zu äussern.

Solidarité sans frontières lehnt die Übernahme dieser Verordnung ab und möchte dies im Folgenden näher begründen:

1. Kurze Geschichte der Verordnung

Die Entwicklung der Frontex-Verordnung, die die Schweiz seit ihrer Schengen-Assoziation nachvollzogen hat, ist ein Paradebeispiel für die immer kürzere Halbwertszeit rechtlicher Regelungen – insbesondere im Bereich des Migrations- und des Polizei- und Sicherheitsrechts:

Im Oktober 2004 trat in der EU die erste Version der Verordnung «über die Errichtung einer europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Aussengrenzen» in Kraft (<http://bit.ly/frontex2004>). Sie stellte einen Kompromiss dar zwischen jenen Staaten, die wie Deutschland und Italien ein EU-Grenzschutzcorps gefordert hatten, und jenen wie Grossbritannien und die nordischen Mitgliedstaaten, die die Kontrolle der Aussengrenzen weiterhin in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten belassen wollten. Die Agentur mit dem Kürzel Frontex, die im Mai 2005 in Warschau ihren Betrieb aufnahm, hatte deshalb keine exekutiven Befugnisse. Sie sollte nur die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten koordinieren und sie unterstützen – im Bereich der Ausbildung und der Technikentwicklung etc. Bei gemeinsamen Ausschaffungsflügen und anderen «gemeinsamen Operationen» behielt jeweils der «Einsatzmitgliedstaat» das Sagen, also jener Staat, an dessen Grenze die Operation stattfand oder der den Ausschaffungsflug initiierte.

2007 wurde die Verordnung erstmals geändert, um den Einsatz von «Rapid Border Intervention Teams» (RABITs) zu ermöglichen, die bei «plötzlichem und aussergewöhnlichem Druck» innerhalb weniger Tage entsandt werden sollten (<http://bit.ly/frontex2007>). Die EU- und die assoziierten Schengen-Staaten sollten dafür Pools von Beamten für solche Einsätze einrichten.

2011 folgte – als Reaktion auf den «arabischen Frühling» – die zweite Änderung (<http://bit.ly/frontex2011>). Um die personelle Basis für die wachsende Zahl von Einsätzen bereitzustellen, sollten die an Frontex beteiligten Staaten nun nicht mehr nur Personal-«Pools» für RABIT-Einsätze, sondern auch für die üblichen «gemeinsamen Aktionen» der Agentur einrichten. Zudem sollte ein Register von Ausrüstungen (Autos, Flugzeuge, Schiffe, Elektronik etc.) erstellt werden, die Frontex bei den Mitgliedstaaten anfordern könnte.

2016 beschloss die EU eine dritte, tiefgreifende Änderung, die aus der «Agentur für die operative Zusammenarbeit» nun eine «Europäische Grenz- und Küstenwache»

machte¹. Die Mitgliedstaaten versagten zwar bei der Suche nach einer menschenrechtlich verantwortbaren Reaktion auf die sog. «Flüchtlingskrise» von 2015/16. Selbst das halbherzige «Relocation»-Programm blieb Stückwerk. Einigen konnte man sich dagegen auf einen neuerlichen Ausbau des grenzschrützerischen Abwehrdispositivs. Die Agentur behielt das Kürzel Frontex bei, erhielt aber erneut mehr Personal, mehr technische Ausrüstung und vor allem mehr Befugnisse. Sie sollte nun auf Geheiss des EU-Ministerrats auch ohne die Zustimmung eines Mitgliedstaates an dessen Grenzen eingesetzt werden können.

Die vierte Änderung der Frontex-Verordnung von 2019 ist von den EU-Gremien in einer Rekordgeschwindigkeit angenommen worden. Die Kommission präsentierte ihren Vorschlag am 12. September 2018 und bereits im April 2019 hatten der Ministerrat und das EU-Parlament faktisch ihr Placet gegeben. Die endgültige Annahme im November 2019 war dann nur noch eine Formsache, die sich wegen der Wahlen verzögert hatte.

Sämtliche dieser Revisionen verfolgten das Ziel, die Agentur von den beteiligten Staaten und ihren personellen und Ausrüstungsbeiträgen unabhängiger zu machen sowie ihr mehr und eigenständige Befugnisse zu verleihen. Parallel dazu erfolgte ein ständiger Ausbau der personellen und finanziellen Ressourcen der Agentur. Der jetzt vorgesehene Aufbau einer ständigen Reserve von 10 000 Grenzschrützer*innen bis 2027 wird eine enorme Zunahme des politischen Gewichts der Agentur bewirken und damit eine wachsende Schwierigkeit, sie zu kontrollieren.

2. Ausgedehnte Macht

Mit der neuen Frontex-Verordnung hat sich die EU praktisch von dem anfänglich – quasi als Beruhigungsspiel – verkauften Konzept der Koordinationsinstanz verabschiedet. Frontex ist faktisch zu einem Schengener Grenzschrützkorps geworden. Dem entspricht auch die massive Erweiterung des Mandats.

- Die Agentur soll nicht mehr nur eine «strategische», auf statistischen Daten beruhende «Risikoanalyse» betreiben. Sie bearbeitet personenbezogene Daten in eigenen Datenbanken und hat zudem Zugang zu Datensystemen, die von anderen Agenturen betrieben werden. Die Einsatzkräfte bei gemeinsamen Operationen haben Zugang zu Eurodac und zum Schengener Informationssystem sowie zu den entsprechenden nationalen Dateien.
- Mit dem Aufbau der ständigen Reserve wachsen auch die Möglichkeiten von Frontex, Operationen an den Aussengrenzen zu betreiben. Die Agentur ist nicht mehr abhängig von einem gegebenenfalls langsamen Prozedere in den Schengen-Staaten, wenn es um das zur Verfügung stellen von Personal geht. Gleiches gilt für die Ausrüstung. Frontex hat mit der Anschaffung von eigenen Fahrzeugen begonnen und auch der Beschaffung von technischem Gerät, von Booten und Flugzeugen steht nichts mehr im Wege.

¹ <http://bit.ly/frontex2016>

- Schon bisher waren Sammelausschaffungen ein wesentlicher Bestandteil des Mandats der Agentur. Dessen Bedeutung wird mit der neuen Verordnung weiter wachsen.
Förmlich bleiben die Entscheidungen über «Rückführungen» zwar Sache der Mitgliedstaaten, aber die Agentur soll sie durch die Sammlung von Informationen für diese Entscheidungen, bei der Identifizierung von Personen und bei «rückführungsvorbereitenden und –bezogenen Massnahmen» unterstützen.
- Wachsende Möglichkeiten erhält Frontex auch ausserhalb des Schengenraums. Gestützt auf die Verordnung sind bereits Status-Abkommen mit allen nicht der EU angehörenden Staaten des westlichen Balkans ausser Kosovo geschlossen worden oder stehen vor dem Abschluss. Praktisch wird Frontex damit auch zur Neben-Grenzpolizei in dieser gesamten Zone. Ein weiteres Abkommen mit Senegal ist in Vorbereitung. Zwar ist die im Vorschlag der Kommission noch enthaltene Befugnis, Ausschaffungen aus und im Auftrag von Drittstaaten durchzuführen, entfallen. Allerdings ist es nach Art. 60 Aufgabe der Aussenstellen der Agentur in Drittstaaten, «die Koordinierung operativer Tätigkeiten, auch im Bereich der Rückkehr, die von der Agentur ... in der angrenzenden Region oder in diesem Drittstaat organisiert werden, zu erleichtern und zu verbessern ...»

Grenzkontrollen und Grenzüberwachung beginnen längst nicht mehr an den Aussengrenzen, sondern weit davor. Frontex war von Beginn an ein Instrument dieser Politik der Externalisierung, was sich u.a. bereits an der Kooperation mit Libyen zu Ghaddafys Zeiten zeigte – eine Kooperation, die spätestens 2007 begann und erst kurz vor dem definitiven Ende des Ghaddafy-Regimes abgebrochen wurde. Die Ausdehnung des Mandats der Agentur durch die aufeinander folgenden Revisionen der Verordnung hat diese Externalisierungspolitik weiter vorangetrieben.

3. Zunahme der Befugnisse der eingesetzten Beamt*innen

Ausgeweitet wurde aber nicht nur das Mandat der Agentur, sondern auch die Befugnisse der eingesetzten Beamt*innen. Dazu gehört u.a. die Ausübung exekutiver Befugnisse. Sofern der Einsatzstaat zu Beginn einer gemeinsamen Aktion zusagt, können die eingesetzten «Team-Mitglieder» einer solchen Operation beispielsweise auch unabhängig von den Kräften des Einsatzstaates Einreisen an Grenzübergängen verweigern.

Sowohl das Status-Personal als auch die von den Schengen-Staaten langfristig abgeordneten oder kurzfristig entsandten Einsatzkräfte dürfen bei gemeinsamen Operationen Schusswaffen tragen. Sie sind nunmehr auch legitimiert zur Ausübung unmittelbaren Zwangs und zwar nicht nur zur Notwehr oder Notwehrhilfe, sondern auch «zur Ausübung der Pflichten der Agentur». Schusswaffen dürfen zwar nach Anhang V der Verordnung nur als letztes Mittel und zur Notwehr bzw. Nothilfe eingesetzt werden. «Nicht-tödlichen Waffen», nämlich Schlagstöcke, Pfefferspray und andere Tränengase können auch eingesetzt werden, «zur Abwehr eines

bevorstehenden Angriffs auf Vermögensgegenstände» oder «wenn eine geringe Anwendung von Zwang als eindeutig unzweckmässig erachtet wird».

Die Verordnung geht damit faktisch davon aus, dass die Abschottung der Aussengrenzen mit Gewalt durchzusetzen ist. Sie hat damit die aktuellen Ereignisse an der griechisch-türkischen Grenze vorweggenommen.

4. Kontrolle

Die Ausdehnung der personellen und Ausrüstungskapazitäten, des Mandats aber auch der individuellen Befugnisse der eingesetzten Beamt*innen würden nahelegen, dass auch die Kapazitäten der Kontrolle und Aufsicht über die Agentur massiv gestärkt würden. Das ist jedoch nicht der Fall. Das Beschwerdeverfahren ist nach wie vor kompliziert.

Zwar gibt es eine*n Grundrechtsbeauftragte*n. Die Forderung von Human Rights Watch, dass sie oder er Fälle der EU-Kommission vorlegen kann, wurde aber im Laufe der Debatten um die Verordnung abgelehnt.

Der oder die Beauftragte wird zwar von Grundrechtsbeobachter*innen unterstützt. Letztere werden aber von Frontex selbst rekrutiert, sind also definitiv nicht unabhängig. Das gilt auch für die Ausschaffungsbeobachter*innen, was geradezu absurd ist.

Die Konstruktion der Agentur erwies sich schon bisher als wirksames Mittel gegen Transparenz. Auf der europäischen Ebene fand praktisch keine Kontrolle statt. Aber auch auf nationaler Ebene konnten sich die Regierungen bei parlamentarischen Anfragen oder Interpellationen darauf zurückziehen, dass sie nichts von entsprechenden Ereignissen wüssten.

So berichteten zwar diverse internationale Medien im vergangenen Jahr, dass Beamt*innen, die an einer gemeinsamen Frontex-Operation an der bosnisch-kroatischen Grenze beteiligt waren, auch in illegale Push backs verwickelt waren. Die Vorwürfe sind nach wie vor ungeklärt.

5. Auf dem Weg zur organisierten Illegalität?

Am 13. März 2020 hat Frontex mit zwei RABIT-Einsätzen in Griechenland begonnen – einen auf See, einen anderen an der griechisch-türkischen Landgrenze. An diesen beiden Einsätzen sind rund 100 Grenzschützer*innen aus diversen Schengen-Staaten beteiligt. Hinzu kommen insgesamt 500 Grenzschützer*innen, die bereits vorher im Rahmen der beiden «normalen» Frontex-Operationen – Poseidon Land und Poseidon-See – sowie zu Grenzkontrolltätigkeiten im Rahmen eines sog. Focal Points in Griechenland präsent waren.

Diese Einsätze finden statt zum einen vor dem Hintergrund des nunmehr seit 2016 anhaltenden und sich mehr und mehr verschärfenden Elends der Geflüchteten, die die ägäischen Inseln nicht verlassen dürfen. Und sie findet statt zum anderen vor dem Hintergrund der akuten Krise, die mit der Erklärung der türkischen Behörden begann,

die Landgrenze zu Griechenland sei nun offen. Am Grenzfluss Evros und vor den Inseln haben sich seitdem Szenen massiver staatlicher Gewalt abgespielt. Die griechische Regierung hat am 3. März verkündet, dass sie vor der Hand – zumindest einen Monat lang – keine Asylgesuche mehr annehmen wird. Faktisch heisst das, dass sie ihren Verpflichtungen aus dem Völkerrecht (Genfer Flüchtlingskonvention, EMRK) nicht mehr entspricht, dass sie insbesondere gegen den Grundsatz des Non-Refoulement verstösst und Geflüchtete illegal zurückweist. Am 14. März berichtete der Deutschlandfunk unter Berufung auf die Beobachter*innen von Proasyl, dass auf Lesbos rund 500 Geflüchtete seit Tagen auf einem Kriegsschiff gefangen gehalten würden².

Mit diesem Einsatz verstösst die Agentur und verstossen die daran beteiligten Schengen-Staaten selbst gegen die Frontex-Verordnung. In Art. 43 Abs. 4 heisst es:

«Die Teammitglieder üben ihre Aufgaben und Befugnisse unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte, einschliesslich des Rechts auf Zugang zu Asylverfahren, und der Menschenwürde aus und legen ein besonderes Augenmerk auf schutzbedürftige Personen.»

Dass die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und andere hochrangige Persönlichkeiten der EU über diese eklatante Menschenrechtsverletzungen hinwegsehen und stattdessen den Schutz der Aussengrenze zum höheren Gut stilisieren, zeigt deutlich, dass die in der Verordnung enthaltenen Bekenntnisse zum Asylrecht und zu den Menschenrechten insgesamt Makulatur sind.

6. Fazit

Erst recht vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung lehnt Solidarité sans frontières die Übernahme der Verordnung in schweizerisches Recht ab und fordert stattdessen den sofortigen Rückzug der Schweiz aus der Europäischen Grenz- und Küstenwache.

Freundliche Grüsse

Bern, 27. März 2020

Heiner Busch



Solidarité sans frontières

² https://www.deutschlandfunk.de/migration-pro-asyl-fordert-hilfe-fuer-menschen-auf-lesbos.1939.de.html?drn:news_id=1110597