



Bern, 18. Februar 2026

Neue Eurodac-Verordnung in Zusammen- hang mit der Übernahme und Umsetzung des EU-Migrations- und Asylpakts

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsver- fahrens



Übersicht

Aufgrund der neuen Verordnung (EU) 2024/1358 wird eine neue Schweizer Eurodac-Verordnung geschaffen. Diese ist Gegenstand des vorliegenden erläuternden Berichts und konkretisiert die Regelungen im Ausländer- und Asylbereich. Die Schweizer Eurodac-Verordnung soll am 1. Dezember 2026 in Kraft treten.

Ausgangslage

Der EU-Migrations- und Asylpakt (nachstehend Migrationspakt) wurde vom Parlament in der Herbstsession 2025 verabschiedet. Ein erster Entwurf zu Verordnungsänderungen wurde bis 13. Oktober 2025 in die Vernehmlassung gegeben. Zum Entwurf der nationalen Eurodac-Verordnung, der einige Bestimmungen des bereits in die Vernehmlassung gegebenen Pakets zum «Migrationspakt» aufhebt, muss nun eine Vernehmlassung durchgeführt werden.

Inhalt der Vorlage

Die neue EU-Eurodac-Verordnung bringt Änderungen in verschiedenen Bereichen mit sich. Künftig ist eine neue Personenkategorie im System zu erfassen. Dabei handelt es sich um Personen, die sich unrechtmässig im Hoheitsgebiet der Schweiz aufhalten. Personen, die beim Grenzübertritt an einer Aussengrenze mit oder ohne Ausweispapiere aufgegriffen werden, werden bereits heute in Eurodac erfasst. Im Rahmen der Überprüfungsverordnung ist die Erfassung von Eurodac-Daten ebenfalls vorgesehen, sei dies im Schweizer Hoheitsgebiet oder beim illegalen Überschreiten einer Aussengrenze.

Mehrere Bestimmungen der Eurodac-Verordnung sind in Durchführungsverordnungen umzusetzen. Ein erster Entwurf wurde zusammen mit den erforderlichen Änderungen anderer EU-Verordnungen in die Vernehmlassung gegeben. Er wird im Juni 2026 in Kraft treten. Für Eurodac ist eine zweite Umsetzungsphase vorgesehen, welche die Inkraftsetzung einer nationalen Verordnung im November 2026 beinhaltet. Diese zweite Phase ist als technische Weiterentwicklung wie auch als nähere und umfassendere rechtliche Konkretisierung zu verstehen.

Die Schweizer Eurodac-Verordnung ist Gegenstand dieses erläuternden Berichts. Sie enthält unter anderem Definitionen einiger Begriffe in der EU-Verordnung sowie Angaben zu den Daten, auf welche die verschiedenen Behörden zugreifen können, die entweder eine obligatorische Eingabe in Eurodac vorgenommen haben oder zur Abfrage bestimmter Daten berechtigt sind. Diese Elemente wurden in Absprache mit den zuständigen Behörden und unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Notwendigkeit erarbeitet.

Ausserdem wurden Bestimmungen zur Nutzung der neu in Eurodac enthaltenen Daten durch die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden geschaffen. Diese kommen voraussichtlich ab Januar 2027 zur Anwendung.

Inhaltsverzeichnis

Erläuternder Bericht.....	5
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Einleitung	5
1.2 Handlungsbedarf und Ziele	5
1.4 Notwendigkeit der Vernehmlassung	7
1.5 Inkrafttreten	7
2. Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	7
3. Grundzüge der Vorlage.....	8
3.1 Der neue Inhalt der Eurodac-Verordnung und dessen Auswirkungen.....	8
3.2 Die beantragte Neuregelung	11
3.3 Umsetzungsfragen	11
3.3.1 An die abfragenden Behörden zu übermittelnde Daten.....	11
3.3.2 Daten für Behörden, die Kurzaufenthaltsbewilligungen erteilen	12
3.3.3 Verfahren für den Datenzugriff durch die Strafverfolgungs- und Polizeibehörden	13
3.3.4 Datenbearbeitungen zwischen Juni 2026 und November 2026	13
4. Erläuterung der neuen Eurodac-Verordnung	15
1. Abschnitt Gegenstand und Begriffsbestimmungen.....	15
Art. 1 Gegenstand.....	15
Art. 2 Begriffsbestimmungen	15
2. Abschnitt Übermittlung von Eurodac-Daten an die Behörden und Zugang der berechtigten Stellen	16
Art. 3 Übermittlung von Daten bei Erfassung gestützt auf das AIG.....	16
Art. 4 Übermittlung von Daten bei Erfassung gestützt auf das AsylG	17
Art. 5 Zugriff der nationalen ETIAS-Stelle auf Eurodac-Daten	17
Art. 6 Zugriff der Visumbehörden auf Eurodac-Daten	18
3. Abschnitt Fingerabdruck- und Gesichtsbildexpertinnen und - experten und Bestätigung von Treffern	18
Art. 7 Fingerabdruck- und Gesichtsbildexpertinnen und -experten.....	18
Art. 8 Verfahren bei Treffern aufgrund von Fingerabdrücken und Gesichtsbildern	19
4. Abschnitt Zugang zu Eurodac über die zentrale Zugangsstelle für Zwecke der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung	20
Art. 9 Benannte Bundesbehörden	20
Art. 10 Kantonale und kommunale Behörden, die Daten beantragen können	Error!
Bookmark not defined.	
Art. 11 Verfahren für den Erhalt der Daten.....	21
Art. 12 Bedingungen für den Erhalt der Daten	21
Art. 13 Abfrage und Übermittlung der Daten	21
5. Abschnitt Rechte der betroffenen Personen, Datenschutz, Datensicherheit und Aufsicht über die Datenbearbeitung	22
Art. 14 Recht der betroffenen Personen auf Auskunft über die Daten.....	22

Art. 15	Recht der betroffenen Personen auf Berichtigung, Ergänzung oder Löschung der Daten	22
Art. 16	Aufsicht über die Bearbeitung von Daten in Eurodac	22
6. Abschnitt	Bekanntgabe von Eurodac-Daten und Aufbewahrung von Daten aus dem Asylbereich	23
Art. 17	Bekanntgabe von Eurodac-Daten an Drittstaaten oder internationale Organisationen	23
Art. 18	Aufbewahrung von Daten des Asylbereichs	23
7. Abschnitt	Schlussbestimmungen	23
Art. 19	Änderung anderer Erlasse	23
VZAE (Phase 1)		24
Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (Phase 1)		24
Art. 20	Inkrafttreten	25
4. Auswirkungen		26
4.1 Auswirkungen auf den Bund		26
4.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinde		26
5. Rechtliche Aspekte		26
5.1	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	26
5.2	Datenschutz	27

Erläuternder Bericht

1. Ausgangslage

1.1 Einleitung

Die revidierte EU-Eurodac-Verordnung¹ ist eine Weiterentwicklung des Dublin-/Eurodac-Besitzstands (mit Ausnahme der Bestimmungen zur Datenerfassung zu Relocation und zum vorübergehenden Schutz) und somit grundsätzlich von der Schweiz zu übernehmen. Neu können fast alle Registrierungskategorien gegeneinander abgeglichen werden. Ausserdem werden mit dieser Verordnung die Modalitäten der zukünftigen Interoperabilität präzisiert; dies betrifft die erfassten Datensätze, die über die Eurodac-Datenbank neu Abgleiche mit anderen IT-Systemen der EU verursachen werden.

Der Migrationspakt, der auch die neue Eurodac-Verordnung umfasst, wurde am 26. September 2026 vom Schweizer Parlament genehmigt. Die Umsetzung des Pakts ist für Juni 2026 geplant.

Ein erstes Paket von Verordnungsänderungen wurde bis zum 13. Oktober 2025 in die Vernehmlassung gegeben. Die Änderungen verschiedener Verordnungen, die im Rahmen dieses Pakets auf Grundlage der neuen EU-Eurodac-Verordnung vorgenommen wurden, werden im Mai 2026 vom Bundesrat formell genehmigt und treten im Juni 2026 in Kraft (vgl. Ziff. 1.3). Der vorliegende Entwurf ergänzt die oben genannten Änderungen.

1.2 Handlungsbedarf und Ziele

Die Verordnung (EU) 2024/1358 hebt die derzeitige Eurodac-Verordnung auf und ergänzt diese in mehreren Punkten. Es sind insbesondere folgende Punkte hervorzuheben:

- Das Eurodac-System enthält neben Fingerabdruck- und Gesichtsbilddaten zahlreiche neue alphanumerische Daten.
- Es enthält Angaben zur Person, zum Stand von Verfahren, zur Gewährung eines Schutzstatus oder zur Erteilung eines Aufenthaltstitels.
- Neu werden die Daten von Personen ab sechs Jahren erfasst, und nicht mehr erst ab 14 Jahren. Damit sollen insbesondere Minderjährige besser geschützt werden.
- Zusätzlich zu den bestehenden Kategorien werden künftig auch illegal im Dublin-Raum aufhältige Personen, aus Seenot gerettete Personen, Personen in einem Resettlement-Verfahren sowie Personen mit vorübergehender oder gleichwertiger Schutzgewährung in Eurodac erfasst.

¹ Verordnung (EU) 2024/1358 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich biometrischer Daten zur effektiven Anwendung der Verordnungen (EU) 2024/1351 und (EU) 2024/1350 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2001/55/EG sowie zur Feststellung der Identität illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol auf den Abgleich mit Eurodac-Daten, zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1240 und (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates, Fassung gemäss ABl. L 2024/1358, 22.05.2024.

- Personendaten, Daten zu Reisedokumenten und biometrische Daten werden an den gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten (CIR) übermittelt, um die Interoperabilität mit den Systemen EES, VIS, SIS und ETIAS zu gewährleisten.
- Einige Behörden haben künftig die Möglichkeit, Eurodac-Daten abzurufen. Es sind dies die Behörden, die Visa und ETIAS-Reisegenehmigungen ausstellen.
- Die von eu-LISA erstellten Statistiken ermöglichen eine bessere Analyse der Migrationsbewegungen.
- Unbegleitete Minderjährige müssen bei der Erfassung der an Eurodac zu übermittelnden Daten begleitet werden.
- Eine Bekanntgabe von Eurodac-Daten an Drittstaaten im Rahmen der Rückführung illegal aufhältiger Staatsangehöriger ist möglich.
- Die Übermittlung von Eurodac-Daten im Rahmen von Ermittlungen und Strafverfolgung sowie zur Verhütung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten ist vorgesehen.

In der vorliegenden Vorlage geht es darum, die neue EU-Eurodac-Verordnung auf nationaler Ebene umzusetzen bzw. die bisher in verschiedenen Erlassen festgehaltenen Eurodac-Regeln in einer Kodifizierung zusammenzufassen. Dabei werden die Neuerungen des Eurodac-Systems berücksichtigt. Eine einzige Schweizer Eurodac-Verordnung vereinfacht die Visibilität und erhöht die Rechtssicherheit. Die massgebenden Elemente in Bezug auf die Daten des Systems, die damit verbundenen Rechte und den Datenschutz sind somit in einem einzigen Vorentwurf zusammengefasst. Darüber hinaus werden nun neue Aspekte in diesem Rechtsakt geregelt.

1.3 Rechtliche Umsetzung ab Juni 2026

Die Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnungen (EU) 2024/1351, (EU) 2024/1359, (EU) 2024/1349, (EU) 2024/1358 und (EU) 2024/1356 (EU-Migrations- und Asylpakt) wurde am 21. März 2025 verabschiedet (BBI 2025 1478). Um die Neuerungen aufgrund der Weiterentwicklungen des Schengen-/Dublin-Besitzstands umzusetzen, wurden insbesondere das Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005 (AIG; SR 142.20), das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) und das Bundesgesetz vom 13. Juni 2008 über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI; SR 361) angepasst. Der Bundesbeschluss zu Eurodac wurde zusammen mit den Bundesbeschlüssen zum Asyl- und Migrationsmanagement, zur Überprüfung und zum Wegweisungsverfahren an der Schengen-Aussengrenze am 26. September 2025 genehmigt.²

Zur Konkretisierung der im Bundesbeschluss zu Eurodac vorgesehenen Gesetzesänderungen wurden folgende Verordnungen angepasst:

- Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE; SR 142.201);
- Asylverordnung 3 vom 11. August 1999 (AsylV 3; SR 142.314);
- ZEMIS-Verordnung vom 12. April 2006 (SR 142.513);

² BBI 2025 1479, BBI 2025 2909, BBI 2025 1484, BBI 2025 2903

- Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten vom 6. Dezember 2013 (SR 361.3).

Diese Änderungen wurden in die Vernehmlassung gegeben und treten am 12. Juni 2026 in Kraft (Phase 1).³ Die VZAE, die AsylV 3, die ZEMIS-Verordnung und die Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten wurden aufgrund der neuen EU-Eurodac-Verordnung geändert. Das SEM beantragt die Schaffung einer Schweizer Eurodac-*Verordnung*, die sowohl im Ausländerbereich als auch im Asylbereich Anwendung findet (Phase 2).

1.4 Notwendigkeit der Vernehmlassung

Die vorliegende Vorlage betrifft die Kantone in erheblichem Ausmass, denn für die Umsetzung der Schweizer Eurodac-Verordnung sind neben den betroffenen Bundesbehörden in hohem Ausmass auch die kantonalen Migrations- und Polizeibehörden zuständig. Aus diesem Grund ist eine Vernehmlassung nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e des Vernehmlassungsgesetzes (VIG; SR 172.061) erforderlich.

1.5 Inkrafttreten

Die neue Schweizer Eurodac-Verordnung muss im Dezember 2026 in Kraft treten. Zu diesem Zeitpunkt erfolgt eine Aktualisierung des Eurodac-Systems auf europäischer Ebene.

2. Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Ein Rechtsvergleich mit dem europäischen Recht erübrigt sich hier, da die Eurodac-Verordnung eine EU-Verordnung darstellt, die von den Mitgliedstaaten der EU und den Schengen-Staaten angewendet wird. Das Vereinigte Königreich und die übrigen Nichtmitgliedstaaten der EU kennen kein vergleichbares IT-System, das die Registrierung aller Personen mit illegalem Aufenthalt und Asylsuchenden in so grossem Umfang ermöglicht.

Bestimmte Aspekte der EU-Eurodac-Verordnung, die sich auf Bestimmungen des EU-Rechts beziehen und für die Schweiz nicht bindend sind, werden möglicherweise weder rechtlich noch technisch umgesetzt. Es sind dies namentlich Aspekte der Verordnung (EU) 2016/679⁴, auf die hinsichtlich des Datenschutzes verwiesen wird.

Diesbezüglich ist festzuhalten, dass die Schweiz die Datenschutzrichtlinie (EU) 2016/680⁵, die für sie aufgrund der Schengen-Assoziierungsabkommen bindend ist, übernommen hat. Diese Richtlinie wurde bereits im Rahmen des Schengen-Datenschutzgesetzes vom 28. September 2018, das am 1. März 2019 in Kraft trat, umgesetzt; mit Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) wurde sie im September 2023 wieder aufgehoben.

³ [www.sem.admin.ch](https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/rechtsetzung/vo-anpassungen-eu-migrationspakt.html) > Das SEM > Laufende Rechtsetzungsprojekte > Verordnungsanpassungen aufgrund der Übernahme des EU-Migrations- und Asylpakts (<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/rechtsetzung/vo-anpassungen-eu-migrationspakt.html>).

⁴ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1.

⁵ Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, ABl. L 119/89 vom 4.5.2016, S. 89.

Die Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679 ist jedoch für die Schweiz nicht verpflichtend. Dennoch hat die Schweiz diese im Wesentlichen von sich aus übernommen und in das DSG aufgenommen. Das DSG ist somit für die Schweiz massgebend und findet im Rahmen des Eurodac-Systems Anwendung.

3. Grundzüge der Vorlage

3.1 Der neue Inhalt der EU-Eurodac-Verordnung und dessen Auswirkungen

Die Eurodac-Verordnung hebt die derzeitige EU-Eurodac-Verordnung auf und ergänzt diese in mehreren Punkten. Das neue Eurodac-System ist ein nützliches Instrument in verschiedenen Verfahren. In erster Linie dient es zur Bestimmung des Dublin-Staats, der für die Prüfung eines Asylgesuchs zuständig ist. Künftig ist es auch für das Verfahren zur Neuansiedlung von Flüchtlingsgruppen (Resettlement) gemäss der Neuansiedlungsverordnung von Nutzen. Es soll auch im ausländerrechtlichen Verfahren genutzt werden, sofern die betroffene Person sich illegal im Dublin-Raum aufhält. Mit der neuen Verordnung werden auch die Verordnungen (EU) 2018/1240⁶ und (EU) 2019/818⁷ geändert. Die geänderte Verordnung (EU) 2018/1240 sieht vor, dass das Reisegenehmigungssystem ETIAS seine Daten automatisch mit den Daten von Eurodac abgleicht. Ausserdem wird die nationale ETIAS-Stelle künftig bei bestätigten Treffern einen schreibgeschützten Zugang zu Eurodac erhalten. Die neue Fassung der Verordnung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

– Neue Zwecke des Eurodac-Systems: Einer der wichtigsten Zwecke von Eurodac bleibt die Durchführung der Dublin-Verfahren, das heisst der neuen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement, wie in Artikel 27 Absatz 5 der EU-Verordnung vorgesehen. Eurodac soll aber auch dazu beitragen, das Dublin-Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen, indem jeder Dublin-Verfahrensschritt in Eurodac abgebildet wird. Zudem soll Eurodac mithelfen, die irreguläre Einwanderung in die EU verstärkt zu kontrollieren, indem die Daten der illegal Einreisenden nicht nur gespeichert, sondern automatisch mit dem vorhandenen Datenbestand abgeglichen werden. Ausserdem soll die Sekundärmigration innerhalb der EU kontrolliert und unterbunden werden, indem die biometrischen Daten der Personen mit irregulärem Aufenthalt ebenfalls in Eurodac mit dem vorhandenen Datenbestand abgeglichen und neu gespeichert werden. Diese Ziele ergänzen die Ziele der Überprüfungsverordnung. Ausserdem besteht weiterhin ein Sicherheitsziel, nämlich dass der Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Eurodac-Daten und die Nutzung dieser Daten zur Bekämpfung von Schwerekriminalität und Terrorismus gewährleistet ist.

– Neue Personenkategorien: Derzeit müssen Personen, die internationalen Schutz beantragen, und Personen, die illegal in den Schengen-Raum eingereist sind, ihre Fingerabdrücke abnehmen lassen. In Zukunft werden auch die Personendaten – einschliesslich der biometrischen Daten – von illegal aufhältigen Personen, Resettlement-Flüchtlingen und Personen, die vorläufigen Schutz geniessen, abgenommen und im Zentralsystem erfasst. Das Gleiche gilt für Personen, die aus Seenot gerettet wurden. Die Registrierung einer Person als Antragstellerin oder Antragsteller auf internationalen Schutz befreit die Dublin-Staaten jedoch nicht von der Pflicht, diese allenfalls in erster

⁶ Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226; ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/1152, ABl. L 249 vom 14.7.2021, S. 15.

⁷ Verordnung (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 und (EU) 2019/816; ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 85; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/1150, ABl. L 249 vom 14.7.2021, S. 1.

Linie als Person zu registrieren, die einer anderen Kategorie angehört (Seenotrettung oder illegaler Aufenthalt).

– Interoperabilität: Das Informationssystem Eurodac soll ein integrierender Bestandteil der Interoperabilität und ihrer IT-Architektur werden und somit auch in anderen Verfahren von Nutzen sein. Dies bedeutet, dass bei der Datenerfassung oder der Aktualisierung einer Eurodac-Datei, die bestimmte Mindestdaten enthält, verschiedene EU-Systeme wie das Einreise- und Ausreisensystem (EES), das zentrale Visa-Informationssystem (VIS), das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS), das Schengen-Informationssystem (SIS) und für die EU-Mitgliedstaaten das Europäische Strafregisterinformationssystem (ECRIS-TCN) abgefragt werden anhand der biometrischen Daten, der Identitätsdaten und der Daten des Reisedokuments. Zudem stehen die Daten des Detektors für Mehrfachidentitäten (MID) und des gemeinsamen Speichers für Identitätsdaten (CIR) neu auch den Behörden zur Verfügung, die für die Datenerfassung in Eurodac zuständig sind. Anzumerken ist, dass ETIAS zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht umgesetzt ist und die Schweiz sich derzeit nicht an ECRIS beteiligt.

– Beibehaltung des Grundsatzes, dass der Schutz der betroffenen Person vorrangig zu gewährleisten ist: Wenn übereinstimmende biometrische Daten darauf hinweisen, dass ein Asylgesuch in der EU gestellt worden ist, stellt der Mitgliedstaat, der die Abfrage vorgenommen hat, sicher, dass systematisch nach dem Dublin-Verfahren vorgegangen wird. Der Eurodac-Abgleich soll in erster Linie gewährleisten, dass keine Person, die internationalen Schutz beantragt, entgegen dem Non-Refoulement-Prinzip in ihren Herkunftsstaat oder einen Drittstaat weggewiesen wird, ohne dass ihr Asylgesuch vom zuständigen Dublin-Staat geprüft worden ist.

– Erfassung des Gesichtsbilds und besondere Regelung für Minderjährige: Von allen in Eurodac registrierten Personen ab sechs Jahren, und nicht mehr erst ab 14 Jahren, wird neben den Fingerabdrücken neu auch das Gesichtsbild abgenommen. Es ist auch eine besondere Regelung vorgesehen für die Vertretung von Minderjährigen und die Ausbildung des Personals, das die Fingerabdrücke und das Gesichtsbild abnimmt. Der Abgleich von Gesichtsbilddaten wird in naher Zukunft möglich sein, sobald die Technik dies zulässt.

– Zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten können die benannten Behörden von der Einsatz- und Alarmzentrale von fedpol (EAZ fedpol) Daten aufgrund eines Abgleichs von Gesichtsbildern und alphanumerischen Daten einholen, sofern die Fingerabdrücke nicht verwendet werden können. Ein Vorabentscheid des VIS ist nicht mehr erforderlich.

– Datenbekanntgabe: Die neue EU-Eurodac-Verordnung sieht neue Bestimmungen zur Bekanntgabe von Daten an Drittstaaten, private Stellen oder internationale Organisationen vor (Art. 49 und 50). Die Datenbekanntgabe im Rahmen der Personenidentifikation zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger ist neu zulässig, da sie in Einklang mit dem neuen Zweck der Verordnung steht.

– Verknüpfung zwischen Datensätzen und Statistiken: Die verschiedenen Datensätze der betreffenden Personen werden miteinander verknüpft. Die Statistiken sind dadurch anschaulicher und stärker auf die einzelnen Personen bezogen. In diesem Zusammenhang wird auch eine verweigerte Schutzgewährung im System erfasst. Bei der Löschung eines Datensatzes in Eurodac werden auch alle verknüpften Datensätze gelöscht.

– Aufbau und operative Verwaltung des Zentralsystems: Die Kommunikationsinfrastruktur wurde angepasst, damit das Zentralsystem das Netzwerk «EuroDomain» nutzen kann. Dies wird zu erheblichen Skaleneffekten führen. Die operative Verwaltung des Netzwerks «DubliNet» als separate Kommunikationsinfrastruktur gemäss der Dublin-Verordnung wurde ebenfalls in die Systemarchitektur integriert. Dadurch ist die Übertragung der finanziellen wie auch operativen Verwaltung an eu-LISA gewährleistet.

In Bezug auf die erforderlichen Anpassungen der Durchführungsverordnungen sind insbesondere folgende Punkte hervorzuheben:

- Das Eurodac-System enthält neben Fingerabdruck- und Gesichtsbilddaten zahlreiche neue alphanumerische Daten (vgl. Art. 1/ E-AsylV 3).
- Es enthält Angaben zur Person, zum Stand von laufenden ausländer- oder asylrechtlichen Verfahren und zur Gewährung eines Schutzstatus oder eines Aufenthaltstitels.
- Neu werden die Daten von Personen *ab sechs Jahren* erfasst, und nicht mehr erst *ab 14 Jahren*. Damit sollen insbesondere Minderjährige besser geschützt werden.
- Zusätzlich zu den bestehenden Kategorien werden auch illegal im Schengen-Raum aufhältige Personen, aus Seenot gerettete Personen, Personen in einem Resettlement-Verfahren sowie Personen mit vorübergehender oder gleichwertiger Schutzgewährung in Eurodac erfasst.
- Personendaten, Daten zu Reisedokumenten und biometrische Daten werden an den gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten (CIR) übermittelt, um die Interoperabilität mit den Systemen EES, VIS, SIS und ETIAS zu gewährleisten.
- Neu haben Behörden, die Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (90 Tage in einem Zeitraum von 180 Tagen) und ETIAS-Reisegenehmigungen ausstellen, die Möglichkeit, Eurodac-Daten in Zusammenhang mit der Einreise in den Schengen-Raum abzurufen.
- Die von eu-LISA erstellten Statistiken ermöglichen eine bessere Analyse der Migrationsbewegungen, da sie die Sekundärbewegungen der in den Dublin-Raum eingereisten Personen anzeigen.
- Unbegleitete Minderjährige müssen künftig bei der Erfassung ihrer Eurodac-Daten von einer Vertrauensperson begleitet werden, unabhängig davon, ob die Datenerfassung ausserhalb oder im Rahmen des Überprüfungsverfahrens erfolgt (vgl. Art. 88a E-VZAE, Phase 1).
- Eine Bekanntgabe von Eurodac-Daten an Drittstaaten ist künftig möglich im Rahmen der Rückkehr von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen, die den Schengen-Raum verlassen müssen (vgl. Art. 6d E-AsylV 3 und Art. 87e E-VZAE, Phase 1).
- Die Bekanntgabe von Eurodac-Daten an die benannten Behörden, die für die Strafverfolgung oder die Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten zuständig sind, ist vorgesehen und gilt für die ganze Schweiz, insbesondere nach der Ratifizierung des Prümer Abkommens und der parlamentarischen Genehmigung des Bundesbeschlusses vom 1. Oktober 2021 über die Genehmigung und die Umsetzung des Abkommens zwischen der Schweiz und der EU zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (Prümer Zusammenarbeit) und des Eurodac-Protokolls zwischen der Schweiz, der EU und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend den Zugang zu Eurodac für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke (BBl 2021 2332). Diese spezifischen Zugriffsrechte auf die Daten des Eurodac werden erst im Jahr 2027 umgesetzt.

3.2 Die beantragte Neuregelung

Die Schweizer Eurodac-Verordnung basiert teilweise auf Bestimmungen zur Kompetenzdelegation an den Bundesrat, die vom Parlament genehmigt wurden. Zwei Delegationsnormen sehen namentlich vor, dass der Bundesrat folgende Punkte regelt (Art. 109^{ter} nAIG und Art. 102c^{bis} nAsylG):

- für welche Einheiten der Bundesbehörden nach Artikel 109/ Absatz 10 die dort genannten Befugnisse gelten;
- das Verfahren für den Erhalt von Daten aus Eurodac durch die Behörden nach Artikel 109^{quater} Abs. 1;
- die Daten von Eurodac, auf welche die Behörden Zugriff haben;
- die Modalitäten in Bezug auf die Datensicherheit;
- die Zusammenarbeit mit den Kantonen;
- die Verantwortung für die Datenbearbeitung.

Die Schaffung der Schweizer Eurodac-Verordnung bedingt die Aufhebung einiger Bestimmungen der VZAE und der AsylV 3, die im Rahmen von Phase 1 vorgesehen waren. Die übrigen Verordnungen gemäss Punkt 1.5 werden nicht mehr geändert und treten am 12. Juni 2026 in Kraft.

Mehrere Bestimmungen der Eurodac-Verordnung müssen in nationales Recht umgesetzt werden. Dabei handelt es sich insbesondere um Bestimmungen zum Datenschutz, zur Datenübermittlung an Drittstaaten sowie zu Fingerabdruck- und Gesichtsbildexpertinnen und -experten.

Ausserdem übernimmt die Schweizer Verordnung die Prozesse und Bedingungen für den Zugriff der Behörden von Bund und Kantonen auf Eurodac-Daten zu Sicherheitszwecken. Diese Zugriffsrechte sollen ab Januar 2027 ausgeübt werden können. Die vorliegende Verordnung übernimmt daher diese neuen Elemente und trägt der Interoperabilität der EU-Systeme Rechnung. Diese Neuerungen wurden im Wesentlichen in die formellen Rechtsgrundlagen des AIG und des AsylG übernommen.

Der Entwurf der Schweizer Eurodac-Verordnung umfasst alle technischen, kommunikativen und datenschutzrechtlichen Aspekte, um eine einheitliche Auslegung aller systembezogenen Bestimmungen im Ausländer- und Asylbereich zu gewährleisten.

Hingegen werden die Regelungen in Bezug auf die Vertrauenspersonen und das Alter für die Datenerfassung sowie die Bestimmungen zum Begriff «Gesichtsbild» mit dem vorliegenden Entwurf nicht geändert.

3.3 Umsetzungsfragen

3.3.1 An die abfragenden Behörden zu übermittelnden Daten

Die vorliegende Vorlage legt fest, welche Daten an die Behörden übermittelt werden, die den Datenabgleich initiiert haben, und welche Daten an die für die Erteilung von Visa oder Reisegenehmigungen zuständigen Behörden übermittelt oder diesen im Lesemodus zur Verfügung gestellt werden.

Für die im Ausländerbereich zuständigen Behörden

Den Ausländerbehörden sollen die bereits registrierten Personendaten bereitgestellt werden, mit Ausnahme der Fingerabdrücke. Dadurch verfügt die Behörde über ein Gesichtsbild und Angaben zum Hintergrund der Person unter Berücksichtigung der verschiedenen Kategorien (Asylgesuch, Teilnahme an einem Resettlement-Programm, aus Seenot gerettete Person, Person, die sich illegal in der Schweiz aufhält oder die beim irregulären Überschreiten einer Aussengrenze aufgegriffen wurde).

Derzeit liegen keine Informationen zur vorübergehenden Schutzgewährung oder zur Relocation vor. Die Beteiligung der Schweiz an diesen Datenkategorien bedingt ein Zusatzabkommen mit der EU.

Für die im Asylbereich zuständigen Behörden

Der gleiche Grundsatz gilt für die im Asylbereich zuständigen Behörden, einschliesslich des SEM. Dieses ist auch die zentrale Zugangsstelle in Zusammenhang mit der Umsetzung von Dublin und Eurodac. Je nach den betroffenen Einheiten des SEM, die entweder für das Dublin-Verfahren oder das Asylverfahren zuständig sind, sind jedoch teilweise unterschiedliche Informationen relevant.

Die massgebenden Daten werden in der Regel so an die zuständigen Stellen übermittelt, dass die Dublin-Einheiten die benötigten Informationen als Erste erhalten; diese werden anschliessend im e-Dossier der betreffenden Person abgelegt, die während des Asylverfahrens in der Schweiz bleibt.

3.3.2 Daten für Behörden, die Kurzaufenthaltsbewilligungen erteilen

Die Behörden, die Gesuche um Einreise in den Schengen-Raum für einen kurzfristigen Aufenthalt – sei dies mit einer ETIAS-Reisegenehmigung oder einem Visum – prüfen, haben künftig Zugriff auf die neu in Eurodac enthaltenen Daten, damit sie über die Gesuche entscheiden und insbesondere frühere Einträge in Eurodac einsehen können, die im Rahmen der Interoperabilität an die EU-Systeme gemeldet werden.

Das Auslesen der Daten, die für die Gesuchsbearbeitung und die Feststellung der Identität der betroffenen Personen zweckdienlich und erforderlich sind, ist gestattet. Die massgebenden Daten werden im Rahmen der vorliegenden Verordnung festgelegt.

3.3.3 Fingerabdrücke und Überprüfung von Treffern

Es wird weiterhin auf Fingerabdruckexperten zurückgegriffen. Neu soll nur bei Bedarf eine Analyse der Fingerabdrücke durchgeführt werden. Derzeit werden aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung der EU alle Ergebnisse überprüft. Dies entspricht nicht dem aktuellen Stand der Technik. Der eingesetzte AFIS-Algorithmus ist leistungsstark genug für eine halbautomatisierte Arbeitsweise. Es sind Statistiken basierend auf früheren Befragungen zu erstellen. Diese Statistiken liefern Informationen über die Verteilung der Ergebnisse, also einen Wahrscheinlichkeitswert des Systems für einen Abgleich in Kombination mit den Schlussfolgerungen der Expertinnen und Experten. So lassen sich zwei Schwellenwerte bestimmen: 1. Mit dem unteren Schwellenwert wird ein Wert festgelegt, der besagt, dass ein darunter liegendes Ergebnis einem NoMatch entspricht und automatisiert direkt an den Kunden weitergeleitet wird, wobei ein minimales Risiko eines falsch-negativen Ergebnisses berücksichtigt wird. 2. Mit dem oberen Schwellenwert wird ein Wert festgelegt, der besagt, dass ein darüber liegendes

Ergebnis einem Match entspricht und automatisiert direkt an den Kunden weitergeleitet wird, wobei ein nahezu inexistentes Risiko eines falsch-positiven Ergebnisses berücksichtigt wird. Zwischen diesen beiden Schwellenwerten sind die vom System gelieferten Ergebnisse trotz der Leistungsfähigkeit der Algorithmen nicht unbestreitbar. In diesem Fall ist ein Fingerabdruckexperte beizuziehen. Da die Ergebnisse von verschiedenen Faktoren (Qualität der biometrischen Aufnahmen, Umfang der Datenbank) und vom Algorithmus abhängen, erfordert die Festlegung von Schwellenwerten umfangreiche Statistiken und eine ständige Anpassung. Langfristig wird auch ein Abgleich der Gesichtsbilddaten erfolgen, sofern dies technisch möglich ist. Gemäss der EU-Verordnung sollten Treffermeldungen von Eurodac in Bezug auf Gesichtsbilddaten in jedem Fall überprüft werden, wenn nur diese biometrischen Daten zu einem automatischen Abgleich geführt haben.

3.3.4 Verfahren für den Zugang zu den Eurodac-Daten durch die Strafverfolgungs- und Polizeibehörden

Die für Straf- und Ermittlungsverfahren zuständigen Polizeibehörden von Bund und Kantonen können voraussichtlich ab 2027 auch auf Eurodac-Daten zugreifen, um eine gesuchte oder verdächtige Person ausfindig zu machen. Die Gesetzesbestimmungen wurden im Rahmen des Bundesbeschlusses zu Eurodac genehmigt, nun sind entsprechende Bestimmungen in der vorliegenden Verordnung vorzusehen. Der Erhalt von Daten durch die benannten Behörden bedingt im Rahmen dieser Vorlage eine vorherige Abfrage des CIR, das heisst die Inbetriebnahme der Komponenten der Interoperabilität. Diese ist für Juni 2026 geplant. Die Abfrage des CIR stützt sich auf Artikel 22 der IOP-Verordnungen.

Falls die Abfrage des CIR ergibt, dass in Eurodac Daten zur betreffenden Person gespeichert sind, zeigt der CIR dies den benannten Behörden und Europol durch einen entsprechenden Verweis an, der so beschaffen ist, dass die Sicherheit der Daten nicht gefährdet wird. Die Antwort, aus der hervorgeht, dass Daten zu dieser Person in Eurodac gespeichert sind, darf ausschliesslich für die Zwecke der Übermittlung eines Antrags auf uneingeschränkten Zugang zu den Daten verwendet werden.

3.3.5 Datenbearbeitungen zwischen Juni 2026 und Dezember 2026

Die EU plant einen ersten Release des neuen Eurodac-Systems im Juni 2026. Mit dem Release können alle Mitgliedstaaten über eine Schnittstelle oder über das Eurodac Web User Interface (Eurodac WUI) auf das neue Zentralsystem Eurodac (CS Eurodac) zugreifen. Gewisse Suchanfragen werden dann über das europäische Suchportal (ESP) möglich sein. Das ESP ist eine Komponente der Interoperabilität der Informationssysteme und eine Schnittstelle, welche die Abfrage verschiedener Datenbanken ermöglicht.

Mit der Schnittstelle Eurodac WUI stellt die EU allen Mitgliedstaaten einen neuen Web Service zur Verfügung, um mit dem Eurodac zu interagieren. Beispielsweise können damit direkt Kat. 1 Abfragen und Speicherungen getätigt werden. Das Eurodac WUI erlaubt keine Anbindung an die nationalen Systeme und somit keinen automatisierten Datentransfer.

Die Schweiz benutzt bereits heute eine Schnittstelle (S2S-Schnittstelle), um auf das aktuelle Eurodac zugreifen zu können. Die Schweiz hat dazu eine nationale Zugangs-komponente (NAP Eurodac), um Daten zu senden und zu empfangen. Der NAP Eurodac ist an diverse nationale Systeme und Datenbanken angehängt (primär PUNT

und ZEMIS) und erlaubt somit einen automatisierten Datentransfer zwischen diesen Systemen und dem Eurodac. Beispielsweise kann mit der S2S-Schnittstelle ein Datensatz, der einmal erhoben wurde, direkt an mehrere nationalen und europäischen Systeme (CS Eurodac, CS VIS) gesendet werden.

Der aktuelle Plan sieht vor, dass die EU im Juni 2026 das Eurodac WUI mit allen vorgesehenen Funktionen zur Verfügung stellen wird. Die S2S-Schnittstelle wird ebenfalls ab Juni 2026 verfügbar sein, aber mit einem reduzierten Funktionsumfang. Gewisse Funktionen werden erst im Dezember 2026 in einem zweiten Release eingeführt. Für die Schweiz bedeutet dies, dass diese Funktionen zwischen Juni und Dezember 2026 mit dem Eurodac WUI getätigt werden müssen.

4. Erläuterung der neuen Eurodac-Verordnung

1. Abschnitt Gegenstand und Begriffsbestimmungen

Im ersten Abschnitt der Verordnung werden deren Gegenstand und die Definitionen bestimmter Begriffe festgelegt. Somit werden der Rahmen und der wesentliche Inhalt des Vorentwurfs erläutert.

Art. 1 Gegenstand

Einleitend zur neuen Schweizer Eurodac-Verordnung soll festgehalten werden, welchen Regelungsinhalt diese beinhaltet. So soll im Rahmen dieser Verordnung insbesondere festgelegt werden, welche Daten in Eurodac erfasst werden und welche Daten an die zuständigen Stellen im Ausländer- und Asylbereich übermittelt werden (Bst. a). Zudem soll die neue Verordnung auch Regelungen zu den Rechten der betroffenen Personen, zum Datenschutz, zur Datensicherheit und zur Aufsicht über die Datenbearbeitung enthalten (Bst. d).

Art. 2 Begriffsbestimmungen

Es sollen gewisse im Rahmen von Eurodac relevante Begrifflichkeiten definiert werden. Dazu gehört beispielsweise die Definition eines Dublin-Staates. Demnach gilt ein Staat dann als Dublin-Staat, wenn dieser durch eines der Dublin-Assoziierungsabkommen gebunden ist (Abs. 1 Bst. a). Die entsprechenden Abkommen werden in Anhang 1 aufgeführt (Abs. 2).

Einige Begriffe in der EU-Eurodac-Verordnung werden hier gestützt auf das nationale Recht übernommen. Der Begriff «gewalttätig» bezieht sich auf die Straftaten gemäss dem Strafgesetzbuch (StGB). Der Begriff «Gefahr für die innere Sicherheit» verweist auf die N-SIS-Verordnung.

Ausserdem wird der Begriff «*Person mit unrechtmässigem Aufenthalt*» definiert als drittstaatsangehörige Person, die die Voraussetzungen für die Einreise oder den Aufenthalt in der Schweiz nicht erfüllt, die nicht über die erforderlichen Dokumente für eine rasche Rückkehr in ihr Herkunftsland verfügt und die kein Asylgesuch stellt. Jede Person, die illegal eine Schengen-Grenze überschreitet, muss jedoch in der Eurodac-Datenbank erfasst werden – und zwar auch dann, wenn sie über Reise- oder Ausweispapiere verfügt oder zu einem späteren Zeitpunkt solche erhält.

Der Begriff der terroristischen oder sonstigen schweren Straftaten ist im Gesetz und insbesondere in Artikel 109^{quater} Absatz 5 definiert. Dieser nennt die Tatbestände nach den Artikeln 258–260^{sexies} und 275 StGB (SR 311.0) sowie nach Artikel 74 des Nachrichtendienstgesetzes vom 25. September 2015 (SR 121) in Bezug auf terroristische Straftaten und die in Anhang 1 des Schengen-Informationsaustausch-Gesetzes vom 12. Juni 2009 (SR 362.2) genannten Straftaten in Bezug auf sonstige schwere Straftaten. Eine erneute Definition dieser Begriffe im vorliegenden Entwurf ist daher nicht vorgesehen.

Art. 3 Katalog der Daten in Eurodac

Der Katalog der Eurodac-Daten ist in Anhang 2 der vorliegenden Verordnung festgelegt.

2. Abschnitt Interoperabilität

Art. 4

Dieser Artikel regelt die Prozesse in Zusammenhang mit der Interoperabilität der EU-Informationssysteme. Sobald ein Datensatz an Eurodac übermittelt wird, wird eine Prüfung auf Mehrfachidentitäten gemäss Artikel 27 der IOP-Verordnungen⁸ ausgelöst. Dafür müssen bestimmte Mindestdaten vorhanden sein. Der Abgleich im CIR und im SIS erfolgt anhand der Identitätsdaten, der Daten zu den Reisedokumenten und der biometrischen Daten.

Absatz 2 ist mit der Überprüfung von Mehrfachidentitäten verbunden und wird voraussichtlich erst im Jahre 2027 in Kraft treten.

3. Abschnitt Übermittlung von Eurodac-Daten an die Behörden und Zugang der berechtigten Stellen

Art. 5 Übermittlung von Daten bei Erfassung gestützt auf das AIG

Die von den Dienststellen der kantonalen Migrationsbehörden, des Grenzwachtkorps⁹ sowie der Kantons- und Gemeindepolizeien in Eurodac erfassten biometrischen Daten von Personen aus dem Ausländerbereich werden automatisch mit den bereits in Eurodac gespeicherten Daten abgeglichen (Art. 109/ Abs. 5 nAIG). Ergibt sich basierend auf dem Abgleich ein Treffer, sollen die übermittelnden Stellen anschliessend von der nationalen Zugangsstelle (NAP) alle mit dem entsprechenden Treffer in Zusammenhang stehenden Datensätze erhalten. Die entsprechenden Daten, die den zuständigen Stellen zur Verfügung gestellt werden, sind in Anhang 2 der vorliegenden Verordnung geregelt. Dazu gehören auch Informationen wie die Angabe, dass eine Person eine Gefahr für die innere Sicherheit darstellen könnte.

Ausserdem sieht das Gesetz das SEM als nationale Zugangsstelle (NAP) vor, die für die Übermittlung der Daten zuständig ist (Art. 109/ Abs. 7 nAIG). Die Übermittlung von Eurodac-Daten stützt sich auf Artikel 27 der EU-Eurodac-Verordnung.

Eurodac veranlasst auf Antrag eines Mitgliedstaats, dass beim Abgleich anhand der Fingerabdrücke neben den Daten anderer Mitgliedstaaten auch die von diesem Mitgliedstaat zu einem früheren Zeitpunkt übermittelten biometrischen Daten abgeglichen werden (Art. 27 Abs. 3).

Eurodac übermittelt den Treffer oder das negative Ergebnis des Abgleichs automatisch an den Herkunftsmitgliedstaat gemäss den in Artikel 38 Absatz 4 der EU-Verordnung erläuterten Verfahren. Liegt ein Treffer vor, übermittelt das System zu allen mit dem Treffer in Zusammenhang stehenden Datensätzen die Daten gemäss den Artikeln 17 Absätze 1 und 2, 19 Absatz 1, 21 Absatz 1, 22 Absätze 2 und 3, 23 Absätze 2 und 3, 24 Absätze 2 und 3 und 26 Absatz 2, gegebenenfalls zusammen mit den markierten

⁸ Verordnung (EU) 2019/817 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenzen und Visa und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 und (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Entscheidung 2004/512/EG des Rates und des Beschlusses 2008/633/JI des Rates, Fassung gemäss ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 27.

Verordnung (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 und (EU) 2019/816, Fassung gemäss ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 85.

⁹ Das Grenzwachtkorps wurde formell durch das BAZG ersetzt. In den geltenden Rechtsgrundlagen wird noch das Grenzwachtkorps erwähnt, solange die Totalrevision des Zollgesetzes noch nicht in Kraft ist. Im Hinblick auf die Inkraftsetzung dieses Gesetzes wird in dieser Vorlage jedoch bereits das BAZG erwähnt.

Daten nach Artikel 31 Absätze 1 und 4 der EU-Eurodac-Verordnung. Bei einem negativen Ergebnis werden keine Daten übermittelt (Art. 27 Abs. 4).

Bei einem Abgleich anhand eines Gesichtsbilds geht Eurodac gleich vor (Art. 28 Abs. 4 der EU-Verordnung).

Art. 6 Übermittlung von Daten bei Erfassung gestützt auf das AsylG

Die vom SEM, dem Grenzwachtkorps, der Flughafenpolizei und den schweizerischen Vertretungen im Ausland in Eurodac erfassten biometrischen Daten von Personen aus dem Asylbereich werden automatisch mit den bereits in Eurodac gespeicherten Daten abgeglichen (Art. 102a^{ter} Abs. 5 nAsylG). Ergibt sich basierend auf dem Abgleich ein Treffer, sollen die übermittelnden Stellen anschliessend von der nationalen Zugangsstelle alle mit dem entsprechenden Treffer in Zusammenhang stehenden Datensätze erhalten. Die entsprechenden Daten, die den zuständigen Stellen zur Verfügung gestellt werden, sind in Anhang 2 der vorliegenden Verordnung geregelt. Wesentliches Ziel der Weiterleitung dieser Daten ist es, zu klären, ob ein anderer Dublin-Staat für das Asylverfahren der betroffenen Person zuständig ist, und diese dorthin zurückzuführen.

So dient beispielsweise das Zurverfügungstellen eines Gesichtsbilds dazu, dass die zuständigen Behörden ein Bild einer asylsuchenden Person zu einem bestimmten Zeitpunkt – beispielsweise bei der ersten Registrierung ihrer Daten in Europa – erhalten und es mit neueren Beweismitteln wie Fotos vergleichen können, die die asylsuchende Person vorgelegt hat. Weiter ist auch insbesondere eine Farbkopie eines Ausweises oder Reisedokuments eines Asylsuchenden unerlässlich, damit sein Herkunftsstaat ihn als seinen Staatsangehörigen anerkennt und ihm einen Passierschein ausstellt, um seine Rückführung im Falle einer Ablehnung des Asylgesuchs zu ermöglichen.

Die Dublin-Einheiten des SEM möchten ausserdem die biometrischen Daten erhalten, da diese mitunter von anderen Dublin-Staaten angefordert werden.

Art. 7 Zugriff der nationalen ETIAS-Stelle auf Eurodac-Daten

Die Eurodac-Daten, auf welche die nationale ETIAS-Stelle zugreifen kann, sind in Anhang 2 der vorliegenden Verordnung geregelt. Hier sind die massgebenden Daten aller für die Schweiz verfügbaren Kategorien aufgeführt. Die nationale ETIAS-Stelle soll in erster Linie die Identifizierung der betreffenden Person sicherstellen und mögliche Hindernisse oder Verpflichtungen im Hinblick auf die Einreise in den Schengen-Raum erkennen. Informationen, die ausschliesslich Prozesse innerhalb des Dublin-Raums betreffen, sind diesbezüglich nicht relevant und werden daher nicht direkt an die nationale ETIAS-Stelle übermittelt. Informationen zur Identität und zur Ausreise aus dem Schengen-Raum sind hingegen von Bedeutung.

Das genannte Verfahren übernimmt die Grundsätze von Artikel 9 der Eurodac-Verordnung. Ein Datenzugriff im Rahmen des ETIAS-Genehmigungsverfahrens ist möglich, wenn eine Abfrage anhand der in Artikel 7 Absatz 1 genannten Daten einen Treffer in Eurodac ergibt. Die in Anhang 2 der vorliegenden Verordnung aufgeführten Daten sind dann der nationalen ETIAS-Stelle im Lesemodus gemäss Artikel 7 Absätze 2 und 3 E-Eurodac VO zugänglich.

Art. 8 Zugriff der Visumbehörden auf Eurodac-Daten

Zum Zweck der manuellen Überprüfung von Treffern bei automatisierten Abfragen des zentralen Visa-Informationssystems (C-VIS) gemäss den Artikeln 9a und 9c der Verordnung (EG) Nr. 767/2008¹⁰ sowie zur Prüfung von Visumanträgen gemäss Artikel 21 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009¹¹ und für diesbezügliche Entscheidungen haben die zuständigen Behörden Zugang zu Eurodac. Artikel 8 Absatz 1 legt diesen Grundsatz fest, indem Artikel 10 der EU-Eurodac-Verordnung übernommen wird. Absatz 2 legt die zugangsberechtigten Einheiten der Behörden fest und verweist auf Anhang 2.

Die Eurodac-Daten, auf welche die Behörden, die Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt ausstellen, zugreifen können, werden in Anhang 2 der vorliegenden Verordnung genannt. Hier sind die massgebenden Daten aller für die Schweiz verfügbaren Kategorien aufgeführt. Das Visumverfahren trägt dem Migrationsrisiko sowie dem Bestehen eines Schutzstatus Rechnung. Die verfügbaren Daten sollen es ermöglichen, zunächst die Identität der Antragstellerin oder des Antragstellers festzustellen und dann über den Visumantrag zu entscheiden. Die Informationen entsprechen im Wesentlichen jenen, die im Rahmen eines ETIAS-Reisegenehmigungsverfahrens verlangt werden.

4. Abschnitt Fingerabdruck- und Gesichtsbildexpertinnen und -experten und Bestätigung von Treffern

Die Bestimmungen zur Rolle der Fingerabdruckexpertinnen und -experten in Zusammenhang mit den neuen Mechanismen zum automatischen Abgleich in Eurodac werden angepasst. Ebenso sind künftig Bestimmungen zu den Gesichtsbildexpertinnen und -experten vorzusehen. Diese sind ebenfalls dem biometrischen Dienst von fedpol angegliedert. Die Gesichtsbildexpertinnen und -experten führen ihre Aufgaben aus, sobald im Schweizer AFIS-System Gesichtsbilder enthalten sind.

Art. 9 Fingerabdruck- und Gesichtsbildexpertinnen und -experten

Neu sollen die Regelungen zu den Fingerabdruckexpertinnen und -experten sowie den Gesichtsbildexpertinnen und -experten sowohl für den Ausländer- als auch für den Asylbereich zusammengefügt werden.

Darüber hinaus hat eine Überprüfung der Fingerabdrücke künftig nur noch bei Bedarf zu erfolgen (Art. 109^{quinquies} Abs. 1 und 2 nAIG und Art. 102a^{quinquies} Abs. 1 und 2 nAsylG). Der eingesetzte AFIS-Algorithmus ist leistungsstark genug für eine halbautomatisierte Arbeitsweise. Dabei werden zwei Schwellenwerte bestimmt. Nur Treffer, die nicht eindeutig akzeptiert oder abgelehnt werden, werden von einer Expertin oder einem Experten überprüft (siehe dazu die Erläuterungen, Ziff. 3.3.3). Eine Überprüfung durch eine Fingerabdruckexpertin oder einen Fingerabdruckexperten erfolgt nur, wenn die Zuverlässigkeit der Ergebnisse bezweifelt wird. Die Ergebnisse eines Abgleichs von *Gesichtsbildern* sind hingegen jedes Mal zu überprüfen.

Absatz 1 entspricht Absatz 1 von Artikel 87a E-VZAE und von Artikel 11 und 11a E-AsylV 3 (Phase 1). Er regelt die Zuständigkeit für die Überprüfung der biometrischen

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung), ABl. L 218 vom 13. August 2008, S. 60; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/1134, ABl. L 248 vom 13.7.2021, S. 11.

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex), ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2024/1415, ABl. L, 2024/1415, 22.05.2024.

Ergebnisse und ernennt die Abteilung Biometrische Identifikation von fedpol als zuständige Behörde.

Der Verweis auf die AsylV 3 bezüglich der Verfahrensbestimmungen, der bisher in Absatz 2 (erster Satz) enthalten war, ist nicht mehr erforderlich, da diese Bestimmungen in die vorliegende Verordnung übernommen werden.

Absatz 2 entspricht grundsätzlich dem Absatz 3 von Artikel 87a E-VZAE (Phase 1). Neben den bisherigen Stellen, denen die Expertinnen und Experten das Ergebnis der Überprüfung übermitteln, werden neu auch die kantonalen Migrationsbehörden erwähnt. Damit ist sichergestellt, dass auch sie die Ergebnisse der Überprüfung erhalten, sofern sie die Daten erfasst haben, die einen automatischen Abgleich in Eurodac ausgelöst haben.

Art. 10 Verfahren bei Treffern aufgrund von Fingerabdrücken und Gesichtsbildern

Diese Verfahren bestehen bereits heute bei Treffern aufgrund von Fingerabdrücken. In diesem Artikel werden die Fassungen der Artikel 11 (Regelungen hinsichtlich der Fingerabdrücke) und 11a (Regelungen hinsichtlich der Gesichtsbilder) E-AsylV 3 der Phase 1 zusammengefügt. Wie bereits erwähnt, wurden die Verordnungsänderungen der Phase 1 vom Bundesrat noch nicht genehmigt. Sie treten voraussichtlich am 12. Juni 2026 in Kraft.

Da das Verfahren bei Übereinstimmungen in beiden Konstellationen, sowohl bei Fingerabdrücken als auch bei Gesichtsbildern, identisch ist, wird mit dem vorliegenden Vorentwurf eine einzige Regelung geschaffen.

Absatz 1, der die bisherigen Bestimmungen von Absatz 2 der genannten Artikel (Phase 1) zusammenfügt, regelt die Bereitstellung der Daten an die Expertinnen und Experten durch das SEM zum Zweck der Überprüfung. Die Fingerabdruck- und Gesichtsbildexpertinnen und -experten nehmen die Überprüfung so rasch wie möglich vor.

Absatz 2 entspricht im Wesentlichen den bisherigen Absätzen 3 (Phase 1). In diesen beiden Absätzen wurden jeweils die identischen Folgen bei einer Nichtübereinstimmung der Fingerabdrücke und bei einer Nichtübereinstimmung der Gesichtsbilder geregelt. In Absatz 2 der vorliegenden Verordnung werden neu die beiden Bestimmungen zusammengefügt.

In Absatz 3 wird der Inhalt von Absatz 4 der Artikel 11 und 11a E-AsylV 3 der Phase 1 zusammengefügt. Er setzt den neuen Aufbau des Eurodac-Systems gemäss Artikel 3 Absatz 6 der neuen EU-Eurodac-Verordnung um, wonach das SEM als NAP die Agentur eu-LISA über eine bestätigte Übereinstimmung (Treffer) von Fingerabdrücken informiert. Dies soll der Agentur ermöglichen, alle in Eurodac erfassten Datensätze, die ein und demselben Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen entsprechen, in einer Sequenz miteinander zu verknüpfen.

In Absatz 4 wird der Inhalt von Absatz 5 der Artikel 11 und 11a E-AsylV 3 der Phase 1 zusammengefügt. Absatz 4 Buchstabe a sieht neu vor, dass die Überprüfung der Fingerabdrücke nicht nur nach der Gewährung internationalen Schutzes, sondern auch nach der Erteilung eines Aufenthaltstitels und der entsprechenden Datenmarkierung in Eurodac zu erfolgen hat.

Schliesslich erhält Absatz 5 unverändert die Fassung von Artikel 11a Absatz 6 AsylV 3 der Phase 1. Er hält fest, dass eine Überprüfung der Gesichtsbilder auch möglich ist, wenn der Abgleich sowohl anhand der Fingerabdrücke als auch anhand des Gesichtsbilds erfolgt ist.

5. Abschnitt Zugang der Strafverfolgungsbehörden zu den Eurodac-Daten über die zentrale Zugangsstelle

Zusätzlich zum Regelungsgehalt der VIS-Verordnung soll Eurodac in Zusammenhang mit schweren Straftaten für Datenabfragen im Sinne der neuen EU-Eurodac-Verordnung zwecks Erhöhung der inneren Sicherheit und zur Terrorismusbekämpfung auch den Sicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol zugänglich gemacht werden.

Art. 11 Bundesbehörden, die einen Datenabgleich beantragen können

Dieser Artikel hält aus Gründen des Datenschutzes und der Transparenz fest, welche Behörden auf Stufe des Bundes im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der EU-Eurodac-Verordnung berechtigt sind, bei der zentralen Zugangsstelle einen Datenabgleich zu beantragen.

Dabei erhalten die Sicherheitsbehörden des Bundes, die im Rahmen ihrer gesetzlich begründeten Aufgabe mit der Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten analog zum Straftatenkatalog in Artikel 286 Absatz 2 Buchstabe a der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) beschäftigt sind, keinen direkten Zugang zu Eurodac, sondern richten ihre Anfragen an die zentrale Zugangsstelle. Demzufolge sind zur Durchführung gerichtspolizeilicher Ermittlungen gestützt auf die StPO die Bundesanwaltschaft und die Bundeskriminalpolizei (BKP) von fedpol genannt.

Letztere kann entsprechende Anfragen auch im Rahmen ihrer Aufgabe als kriminalpolizeiliche Zentralstelle gestützt auf das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes und gemeinsame Zentren für Polizei- und Zollzusammenarbeit mit anderen Staaten (ZentG; SR 360) an die zentrale Zugangsstelle richten.

Die in Artikel 11 genannten Organisationseinheiten des Nachrichtendienstes des Bundes können in Erfüllung ihrer präventiven Aufgaben nach dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120) ebenfalls entsprechende Anfragen auf Datenbekanntgabe stellen. Der Dienst Infox von BiomID ist ein Kommissariat der Abteilung Internationale Polizeikooperation (IPK) bei fedpol. Dieser spezialisierte Dienst dient den ermittelnden Strafverfolgungsbehörden in der Aufklärung von Straftaten als kompetente Fachstelle.

Er bearbeitet im 24-Stunden-Pikettdienst grenzüberschreitende Anfragen im Zusammenhang mit erkennungsdienstlichen Abklärungen (Identifizierung von Personen und Spuren anhand der Fingerabdrücke, DNA und weiteren erkennungsdienstlichen Materials) sowie mit internationalen Personenfahndungen. Eine Berechtigung dieses Dienstes zum Zugang zu Eurodac über die zentrale Zugangsstelle ermöglicht bei schweren Delikten eine raschere Identifizierung und präzisere Fahndung, insbesondere ausserhalb der Bürozeiten. Das Parlament hat entschieden, dass schweizweit lediglich eine zentrale Zugangsstelle bei der EAZ fedpol errichtet werden soll. Die EAZ fedpol steht den anfrageberechtigten Behörden rund um die Uhr jeden Tag zur Verfügung und erlaubt den Betrieb eines einheitlich und professionell zentral geführten Gesamtsystems. Dieser Zugang soll es den Behörden ermöglichen, Straftaten, insbesondere in Zusammenhang mit Terrorismus, besser zu verhüten und zu bekämpfen. In Bezug auf die

EAZ fedpol als zugangsberechtigte Behörde ist anzumerken, dass diese in Kommissariate organisiert ist, in denen die Mitarbeitenden Schichtdienst (365 Tage rund um die Uhr) leisten. Alle Kommissariate nehmen ausserhalb der offiziellen Ansprechzeiten stellvertretend Aufgaben für die Sicherheitsbehörden des Bundes wahr, die innert kurzer Frist erledigt werden müssen. Dies rechtfertigt eine Zugangsberechtigung zu Eurodac des jeweils im Einsatz stehenden Kommissariats über die zentrale Zugangsstelle.

Art. 12 Verfahren zur Beantragung des Datenabgleichs

Dieser Artikel regelt das ordentliche Verfahren einerseits und das Verfahren in dringenden Ausnahmefällen andererseits. Grundsätzlich kann ein Antrag der berechtigten Behörden elektronisch an die EAZ fedpol gerichtet werden. Vorzugsweise erfolgt der begründete Antrag unter Verwendung eines Standardformulars der EAZ fedpol, das auf elektronischem Weg verfasst und über ein gesichertes Mailsystem (Pol-Mail) übermittelt wird. In diesem Formular wird zwischen dem Normalfall und dem dringenden Fall unterschieden. Ein dringender Ausnahmefall besteht unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. dringende Ermittlungshandlung, Beweismittelsicherung oder Haftsache). Die Möglichkeit der EAZ fedpol, einen mündlichen Antrag zu stellen, setzt voraus, dass eine äusserste Dringlichkeit besteht, die keinen Aufschub duldet. Diese Dringlichkeit muss im mündlichen Antrag bereits begründet werden. Das Antragsformular muss bei der EAZ fedpol unverzüglich nach dem mündlichen Antrag nachgereicht werden. Die EAZ fedpol prüft daraufhin, ob alle Bedingungen erfüllt waren und ob tatsächlich ein dringender Ausnahmefall gegeben war. Die nachträgliche Überprüfung ist innert nützlicher Frist nach erfolgter Bearbeitung des Antrags durchzuführen. Fedpol legt in einem Bearbeitungsreglement das konkrete Verfahren fest. Alle in Anhang 2 aufgeführten Daten sind der EAZ fedpol zugänglich.

Art. 13 Bedingungen für den Antrag auf Datenabgleich

Die Bedingungen für den Antrag auf Datenabgleich tragen der Interoperabilität der EU-Informationssysteme und der Existenz des CIR Rechnung. Alle diese Bedingungen ergeben sich aus Artikel 32 der neuen EU-Eurodac-Verordnung

Die EAZ fedpol muss mehrere Aspekte überprüfen, um zu entscheiden, ob ein Datenabgleich möglich ist. Diese Bedingungen entsprechen jenen, die im Rahmen des zentralen Visa-Informationssystems oder des Einreise- und Ausreisystems EES vorgesehen sind.

Ausserdem regelt diese Bestimmung, wann eine vorherige Abfrage der Polizeidatenbanken aller Schengen-Staaten sowie des Schweizer AFIS-Systems erforderlich ist. Sie regelt auch, wann die Behörde auf eine solche Abfrage verzichten kann.

Art. 14 Abfrage und Übermittlung der Daten

Die in diesem neuen Artikel vorgesehene Regelung basiert auf Artikel 33 der Eurodac-Verordnung. Bei einem von der EAZ fedpol veranlassten Datenabgleich erhält diese einen Treffer und kann dann alle vorhandenen Daten der betreffenden Person an die antragstellende Behörde übermitteln. Diese Datenübermittlung stützt sich auf mehrere Artikel der Eurodac-Verordnung. Artikel 33 Absatz 2 hält klar fest, dass bei einer vorherigen Abfrage des CIR die benannte Behörde für Abfragen Zugang zu Eurodac erhalten kann. Artikel 32 Absatz 5 der Verordnung sieht zudem Folgendes vor: Wird bei einer nachträglichen Überprüfung festgestellt, dass der Zugang zu Eurodac-Daten nicht berechtigt war, so löschen alle Behörden, die Zugang zu den aus Eurodac übermittelten Informationen haben, diese Informationen und melden die Löschung der Prüfstelle.

Artikel 35 der Verordnung regelt ausserdem die Kommunikation zwischen den benannten Behörden, den Prüfstellen, den nationalen Zugangsstellen und der Europol-Zugangsstelle. Artikel 39 der EU-Verordnung regelt die Übermittlung von Daten durch die Mitgliedstaaten an Eurodac und umgekehrt, und Artikel 47 Absatz 3 hält klar fest, dass die für die Zwecke der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung nach der Eurodac-Verordnung erhaltenen Eurodac-Daten nur zur Verhütung und Verfolgung des konkreten Falls, für den die Daten angefordert wurden, verarbeitet werden dürfen. Die EAZ fedpol ist die Einheit, die Anträge entgegennimmt und den Antrag auf Abgleich formell über dem NAP im SEM stellt. Der NAP übermittelt die Abfrageergebnisse nach der Überprüfung durch die Expertinnen und Experten von fedpol, falls eine solche erforderlich ist, an die EAZ fedpol. Die EAZ fedpol ist befugt, alle verfügbaren Daten, die zur Bekämpfung der betreffenden Straftaten und Vergehen dienen, an die antragstellende Behörde weiterzugeben.

6. Abschnitt Rechte der betroffenen Personen, Datenschutz, Datensicherheit und Aufsicht über die Datenbearbeitung

Art. 15 Recht der betroffenen Personen auf Auskunft über die Daten

Das Auskunftsrecht richtet sich nach nationalem Recht. Bei der Totalrevision des DSG, die das Parlament am 25. September 2020 verabschiedet hatte, wurde den Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung Rechnung getragen. Gemäss Artikel 25 DSG kann jede Person vom Verantwortlichen Auskunft darüber verlangen, ob Personendaten über sie bearbeitet werden. Das Auskunftsrecht ermöglicht es somit, die Kontrolle über die eigenen Personendaten zu behalten. Die zuständige Behörde in diesem Bereich ist das SEM.

Art. 16 Recht der betroffenen Personen auf Berichtigung, Ergänzung oder Löschung der Daten

Soweit die Eurodac-Datenbank dem EU-Recht unterliegt, wird auf das Verfahren nach Artikel 43 der neuen EU-Eurodac-Verordnung verwiesen. Da das revidierte DSG mit der Verordnung (EU) 2016/679 vereinbar ist, kann der entsprechende Verweis von der Schweiz berücksichtigt werden. Das SEM ist zuständig für die Bearbeitung der Gesuche zur Berichtigung, Ergänzung oder Löschung der Daten.

Art. 17 Aufsicht über die Bearbeitung von Daten in Eurodac

Der neue Artikel 17 übernimmt den Inhalt des geltenden Artikels 11c AsylV 3 und von Artikel 11d E-AsylV 3 der Phase 1. Die Verweise in Absatz 2 werden auf Grundlage der neuen EU-Eurodac-Verordnung aktualisiert. Hier ist auch Artikel 50 Absatz 4 der Eurodac-Verordnung zu erwähnen, wonach die Aufsichtsbehörde die Übermittlung von Daten an Drittstaaten kontrollieren muss. Die EU-Eurodac Verordnung sieht explizit vor, dass die Umsetzung der Verordnung (EU) 2016/679 – auch im Hinblick auf die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittstaaten und insbesondere auf die Nutzung, die Verhältnismässigkeit und die Notwendigkeit von Übermittlungen auf der Grundlage von Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe d der EU-Eurodac Verordnung – von der gemäss Kapitel VI der Verordnung (EU) 2016/679 eingerichteten unabhängigen Aufsichtsbehörde überwacht wird. In der Schweiz ist dies der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte.

7. Abschnitt Bekanntgabe von Eurodac-Daten und Aufbewahrung von Daten aus dem Asylbereich

Art. 18 Bekanntgabe von Eurodac-Daten an Drittstaaten oder internationale Organisationen

Absatz 1 gibt den Grundsatz wieder, dass die in Eurodac gespeicherten Personendaten nicht an Drittstaaten, internationale Organisationen, private Stellen und natürliche Personen übermittelt werden dürfen (vgl. Art. 109^{bis} Abs. 1 nAIG und Art. 49 Abs. 1 der EU-Eurodac-Verordnung und Art. 102c Abs. 5 nAsylG). Gemäss Absatz 2 dürfen Eurodac-Daten einem Staat, der durch kein Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden ist, zum Nachweis der Identität von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen zwecks Rückführung bekanntgegeben werden, wenn die Bedingungen nach Artikel 50 Absätze 3 und 5 der EU-Eurodac-Verordnung erfüllt sind und der Staat, der die Daten erfasst hat, der Datenbekanntgabe zustimmt (siehe auch Art. 109^{bis} Abs. 2 nAIG, Art. 102c Abs. 6 nAsylG und Art. 50 der EU-Eurodac-Verordnung).

Die Absätze 3 und 4 zählen die Daten auf, die insbesondere bei der Prüfung eines Asylgesuchs oder der Identifizierung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen ohne legalen Aufenthalt erhoben wurden und bekanntgegeben werden dürfen (unter anderem Vorname, Name, Staatsangehörigkeit, Art des Reisedokuments und biometrische Daten; siehe dazu auch Art. 50 Abs. 1 der EU-Eurodac-Verordnung).

Art. 19 Aufbewahrung von Daten des Asylbereichs

Gestützt auf Artikel 102c^{bis} Buchstabe d nAsylG regelt der Bundesrat die Speicherung der Daten in Eurodac und das Verfahren für deren Löschung. Basierend auf dieser Delegationsnorm sollen in der vorliegenden Bestimmung die Aufbewahrungsfristen aller Daten von Personen aus dem Asylbereich geregelt werden (Abs. 1). Diese Fristen beginnen mit der Übermittlung der biometrischen Daten an Eurodac zu laufen.

Die Daten von Personen mit vorübergehendem Schutz werden während der gesamten Dauer der Schutzgewährung gespeichert (Abs. 2).

Biometrische Daten, die zum Zweck der Durchführung eines Verfahrens zur Aufnahme in eine Flüchtlingsgruppe (Art. 56 AsylG) erfasst werden, werden nicht an Eurodac übermittelt.

8. Abschnitt Schlussbestimmungen

Art. 20 Änderung anderer Erlasse

Die nachstehenden Verordnungen, die aufgrund der Übernahme des Migrationspakts und dessen Umsetzung ab Juni 2026 (Phase 1) angepasst worden sind und am 12. Juni 2026 in Kraft treten, werden im Rahmen dieser Vorlage, die im vierten Quartal 2026 in Kraft treten muss, wie folgt geändert:

VZAE (Phase 1)

10a. Kapitel: Eurodac

Das Kapitel 10a der VZAE mit der Überschrift «Eurodac», eingefügt durch Ziffer I 1 der Verordnung vom 12. Juni 2015 über die Anpassung von Verordnungen aufgrund von Neuerungen bezüglich des Dublin/Eurodac-Besitzstands, in Kraft seit 20. Juli 2015 (AS 2015 1849), und alle sich in diesem Kapitel befindenden Bestimmungen werden aufgehoben.

Art. 87a *Fingerabdruckspezialistinnen und -spezialisten (aufgehoben)*

Ausführungen zu den Fingerabdruckspezialistinnen und Fingerabdruckspezialisten (sowie den Gesichtsbildspezialistinnen und Gesichtsbildspezialisten) und zum Verfahren werden neu im 3. Abschnitt des vorliegenden Vorentwurfs erwähnt. Artikel 87a, der am 12. Juni 2026 in Kraft tritt, ist Ende 2026 aufzuheben. Die entsprechende Regelung findet sich in Artikel 9 des Vorentwurfs.

Art. 87b *Recht auf Auskunft und Recht auf Berichtigung oder Löschung von Daten im Eurodac (aufgehoben)*

Die Rechte der betroffenen Personen werden neu in den Artikeln 15 und 16 des vorliegenden Vorentwurfs geregelt. Deshalb kann Artikel 87b aufgehoben werden.

Art. 87d *Aufsicht über die Bearbeitung von Daten im Eurodac und Datensicherheit (aufgehoben)*

Die Aufsicht über die Bearbeitung von Daten in Eurodac und die Datensicherheit wird neu in Artikel 17 des vorliegenden Vorentwurfs geregelt. Deshalb kann Artikel 87d aufgehoben werden.

Art. 87e *Bekanntgabe von Eurodac-Daten an einen Staat, der durch keines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden ist (aufgehoben)*

Dieser Artikel ist noch nicht in Kraft. Die im Rahmen der Phase 1 der Übernahme des Migrationspakts vorgesehene Regelung zur Bekanntgabe von Eurodac-Daten an einen Staat, der durch kein Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden ist (Art. 87e E-VZAE), wird im vorliegenden Vorentwurf übernommen (vgl. Kommentar zu Art. 18). Deshalb kann Artikel 87e aufgehoben werden.

Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (Phase 1)

Art. 1a Abs. 2

Im Rahmen der Phase 1 des Migrationspakts wurde in Artikel 1a ein neuer Absatz 2 geschaffen. Dieser hält fest, dass auf schweizerischer Ebene das SEM für die Verwaltung der Eurodac-Datenbank bezüglich seiner Aufgaben im Ausländer- und Asylbereich zuständig ist.

Diese Regelung soll präzisiert werden, indem auf die neue europäische Eurodac-Verordnung verwiesen wird.

Art. 11 (aufgehoben)

Die im Rahmen der Phase 1 bereits vorgesehene Regelung von Artikel 11 E-AsylV 3 zur Aufbewahrung der Eurodac-Daten im Asylbereich soll in die vorliegende Eurodac-Verordnung übernommen werden (vgl. Kommentar zu Art. 19 des Vorentwurfs). Folglich kann die genannte Bestimmung aufgehoben werden.

Art. 6d (aufgehoben)

Die im Rahmen der Phase 1 vorgesehene Regelung von Artikel 6d E-AsylV 3 zur Bekanntgabe von Eurodac-Daten an einen Nicht-Dublin-Staat soll in die neue nationale Eurodac-Verordnung übernommen werden (vgl. Kommentar zu Art. 18 des Vorentwurfs). Deshalb kann die genannte Bestimmung aufgehoben werden.

Art. 11–11d (aufgehoben)

Die im Rahmen der Phase 1 vorgesehenen Regelungen der Artikel 11–11d E-AsylV 3 zu den Fingerabdruckexpertinnen und -experten, den Gesichtsbildexpertinnen und -experten, zu den Rechten der betroffenen Personen bezüglich ihrer Daten sowie zur Aufsicht über die Bearbeitung von Eurodac-Daten sollen inhaltlich unverändert in die neue Schweizer Eurodac-Verordnung übernommen werden (vgl. Kommentar zu Art. 9, 10 und 15–17 des Vorentwurfs). Deshalb können die genannten Bestimmungen aufgehoben werden.

Art. 21 Inkrafttreten

Die neue Eurodac-Verordnung muss gleichzeitig mit der zweiten Phase der Umsetzung des neuen Eurodac-Systems in Kraft treten. Diese ist nach aktuellem Stand für November oder Dezember 2026 vorgesehen.

Anhang 1

Die Schengen- und Dublin-Assoziierungsabkommen sind in Anhang 1 aufgeführt.

Anhang 2

Anhang 2 umfasst den Katalog der Eurodac-Daten mit den Abfragemöglichkeiten der verschiedenen Behörden. Die im CIR enthaltenen Daten sind mit einem Stern (*) markiert.

4. Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

Die finanziellen Auswirkungen auf den Bund und die Kantone wurden in der Botschaft des Bundesrates vom 21. März 2025¹² ausgeführt (BBl 2025 1478). Die Verordnungsänderungen bringen keine besonderen Neuerungen hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen mit sich.

Der Bund (SEM) übernimmt die Kosten des nationalen Umsetzungsprojekts. Im Verpflichtungskredit III Schengen/Dublin sind die Kosten von 3,6 Millionen Franken für die Anpassung und Anbindung der Behörden an Eurodac berücksichtigt.

BAZG

Die Umsetzung der Eurodac-Verordnung hat auch finanzielle und operative Auswirkungen auf das BAZG. Stellt das BAZG im Rahmen seiner Kontrollen Personen fest, welche die Einreise- oder Aufenthaltsvoraussetzungen nicht erfüllen, erfasst es diese gemäss Verordnung in Eurodac. Die voraussichtlichen Auswirkungen wurden in der Botschaft ausgewiesen.

Fedpol

Die vorliegende Verordnung konkretisiert den Zugang der Sicherheitsbehörden zu Eurodac-Daten. Die finanziellen und personellen Auswirkungen für fedpol wurden geprüft und in der Botschaft zum Zusatzabkommen Eurodac und dem Abkommen über die Prümer Polizeizusammenarbeit (BBl 2021 738) dargelegt. Die biometrischen Dienste von fedpol müssen auch Gesichtsbilder und teilweise Fingerabdrücke überprüfen. Die Präzisierung dieser Prozesse in einer nationalen Verordnung erfordert keine Anmerkungen hinsichtlich der finanziellen oder personellen Auswirkungen. Bei Statusänderungen (Art. 10 Abs. 4 E-Eurodac-Verordnung) müssen zudem die entsprechenden Ergebnisse überprüft werden. Daher ist bei fedpol mit einem zusätzlichen Personalaufwand zu rechnen.

4.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinde

Die kantonalen und kommunalen Behörden erhalten neue Aufgaben: Sie müssen die Daten der neu vorgesehenen Personenkategorien oder zusätzliche Daten für bereits bestehende Kategorien erfassen; dies sind etwa Personen, die illegal über die Schengen-Aussengrenzen (Schweizer Flughäfen) einreisen. Diese Pflichten gelten bereit seit Juni 2026. Die vorliegende Verordnung begründet somit keine neuen Pflichten für die Kantone. Sie legt jedoch fest, welche Daten die Migrationsbehörden und die Kantonspolizeien elektronisch in schreibgeschützter Form abfragen dürfen.

5. Rechtliche Aspekte

5.1 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die neue Schweizer Verordnung ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz, insbesondere jenen aufgrund ihrer Assoziierung an Schengen und Dublin,

¹² Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnungen (EU) 2024/1351, (EU) 2024/1359, (EU) 2024/1349, (EU) 2024/1358 und (EU) 2024/1356 (EU-Migrations- und Asylpakt) (Weiterentwicklungen des Schengen- und des Dublin-/Eurodac-Besitzstands), Ziff. 5.8.2 und 5.8.3.

vereinbar. Sie setzt zahlreiche Elemente der neuen EU-Eurodac-Verordnung um, die von der Schweiz am 26. September 2025 formell übernommen wurde.

5.2 Datenschutz

Die neue nationale Eurodac-Verordnung gewährleistet die Einhaltung des Datenschutzes. Entsprechend den Anforderungen des Europäischen Datenschutzbeauftragten wurde jeder Datensatz geprüft, um sicherzustellen, dass jede Behörde nur auf diejenigen Daten Zugang hat, die für sie im Rahmen ihrer Aufgaben nützlich und erforderlich sind. Mit dieser neuen Verordnung wird also klar festgelegt, welche Daten von den Asyl- und Ausländerbehörden eingesehen werden dürfen. Es geht darum sicherzustellen, dass die Behörden nur auf die Daten zugreifen können, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nützlich und erforderlich sind.

Die Empfehlung des Europäischen Datenschutzbeauftragten wird somit auf nationaler Ebene umgesetzt. Artikel 18 der Datenschutz-Grundverordnung, der ein Recht auf Einschränkung der Verarbeitung von Personendaten vorsieht, ist für die Schweiz nicht bindend und kann nicht eins zu eins angewendet werden. Das nationale Recht findet im Rahmen des DSG Anwendung.

Die formellen und materiellen Rechtsgrundlagen werden somit präzisiert und stehen für die Inkraftsetzung von Eurodac im Juni 2026 zur Verfügung, wobei sie mit der vorliegenden Verordnung ab November (oder Dezember 2026) detaillierter und präziser gestaltet werden.