



CH-6060 Sarnen, St. Antonistr. 4, VD

Elektronische Zustellung an
Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD

helena.schaer@sem.admin.ch
gael.buchs@sem.admin.ch
michelle.truffer@sem.admin.ch
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch
(PDF- und Word-Version)

Sarnen, 5. November 2024

OWSTK. 5105

Vernehmlassung 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)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. August 2024 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen zum EU-Migrations- und Asylpakt bis zum 14. November 2024 eingeladen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens und lassen uns wie folgt vernehmen:

Der EU-Migrations- und Asylpakt ist ein Bündel von Regelungen zur Schaffung eines gerechteren, effizienteren und krisenresistenteren Migrations- und Asylsystems für den Schengen/Dublin-Raum. Mit dieser Reform soll die irreguläre Migration nach und innerhalb Europas reduziert und ein Ausgleich der Verantwortung zwischen den EU-Mitgliedstaaten herbeigeführt werden. Die Regelungen sehen rasche Verfahren an den Schengen-Aussengrenzen, ein weiterentwickeltes Dublin-System, eine ausgeweitete Datenregistrierung im Eurodac-System und einen obligatorischen Solidaritätsmechanismus zwischen den EU-Mitgliedstaaten vor.

Die folgenden fünf Verordnungen fallen in den Geltungsbereich der Schengen-/Dublin-Assoziierung und sind somit von der Schweiz grundsätzlich zu übernehmen:

- Verordnung (EU) 2024/1351 (AMMR-Verordnung)
- Verordnung (EU) 2024/1359 (Krisenverordnung)
- Verordnung (EU) 2024/1349 (Rückkehrgrenzverfahrensverordnung)
- Verordnung (EU) 2024/1351 (Eurodac-Verordnung)
- Verordnung (EU) 2024/1351 (Überprüfungsverordnung)

Die meisten Bestimmungen der EU-Verordnungen sind direkt anwendbar und setzen keine Umsetzung im schweizerischen Recht voraus. Gewisse Bestimmungen erfordern jedoch Gesetzesanpassungen im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG; SR 142.20), im Asylgesetz (AsylG; SR 142.31) und im Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI; SR 361). Aufgrund des grossen Umfangs der Vorlage sind die Gesetzesanpassungen auf vier Bundesbeschlüsse aufgeteilt worden.

1. Bundesbeschluss zur Übernahme und Umsetzung der AMMR-Verordnung und der Krisenverordnung

Die AMMR-Verordnung enthält Neurungen im Bereich Dublin-Haft, welche in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Migrationsbehörden fallen. In diesem Zusammenhang soll Art. 76a AIG angepasst werden. Namentlich werden die Behandlungsfristen verkürzt, wenn sich eine Person in Dublin-Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft befindet. Die Vorbereitungsfrist dauert neu maximal vier statt gemäss geltendem Recht sieben Wochen, während die Ausschaffungshaft von sechs auf fünf Wochen gekürzt wird. Zudem wird neben der Untertauchungsgefahr die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als zusätzlicher Haftgrund eingefügt.

Die Vorlage sieht weiter vor, dass der Bund bei erhöhtem Migrationsdruck anderer Schengen-/Dublin-Staaten Massnahmen zur solidarischen Unterstützung dieser Staaten oder von Drittstaaten beschliessen kann. Neben der Aufnahme von Asylsuchenden, anerkannten Flüchtlingen, Staatenlosen oder illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen können diese Massnahmen auch in Form von finanziellen Beiträgen an bestehende Instrumente der EU bestehen. Der Bundesrat legt die maximale Personenzahl zur Übernahme pro Kalenderjahr sowie die Höhe eines möglichen finanziellen Beitrags fest. Die Verteilung der aufgenommenen Personen richtet sich nach der Verteilregel von Art. 27 AsylG.

Die neue Krisenverordnung schafft einen strukturierten, allgemeinen Ansatz zur Bewältigung von Krisensituationen, um Ad-hoc-Reaktionen einzelner EU-Staaten zu vermeiden. Sie ermöglicht eine rasche Aktivierung von Solidaritätsmassnahmen zugunsten eines oder mehrerer EU-Staaten, um auf Krisensituationen zügig reagieren zu können.

2. Bundesbeschluss zur Übernahme und Umsetzung der Rückkehrverfahrensverordnung

Mit der Rückkehrgrenzverfahrensverordnung soll ein neues Wegweisungsverfahren an der Schengen-Aussengrenze geschaffen werden für Drittstaatsangehörige und Staatenlose, deren Asylgesuch an der Schengen-Aussengrenze abgelehnt worden ist. Da das Schweizer Asylverfahren am Flughafen kein zum EU-Grenz asylverfahren äquivalentes Verfahren darstellt, muss die Schweiz aktuell keine Rückkehrverfahren nach Massgabe dieses Schengen-Rechtsakts durchführen.

3. Bundesbeschluss zur Übernahme und Umsetzung der Eurodac-Verordnung

Die revidierte Eurodac-Verordnung ist eine Weiterentwicklung des Dublin-Besitzstands und somit bindend für die Schweiz. Das neue Eurodac-System dient in erster Linie zur Bestimmung des Dublin-Staats, der für die Prüfung eines Asylgesuchs zuständig ist. Es soll auch im ausländerrechtlichen Verfahren genutzt werden, sofern die betreffende Person sich illegal im Dublin-Raum aufhält. Zudem muss künftig die Gewährung des vorübergehenden Schutzes gemäss der Massenzustrom-Richtlinie im System ersichtlich sein.

Die revidierte Eurodac-Verordnung sieht die Erfassung neuer Daten vor, die in Zusammenhang mit laufenden Verfahren (Dublin oder andere) oder dem Verhalten der betreffenden Person stehen. Derzeit müssen Personen, die internationalen Schutz beantragen, und Personen, die illegal in den Schengen-Raum eingereist sind, ihre Fingerabdrücke abnehmen lassen. Künftig werden auch die Personendaten von illegal aufhältigen Personen, Resettlement-Flüchtlingen und Personen, die vorläufigen Schutz geniessen, abgenommen und im Zentralsystem erfasst. Die kantonalen und kommunalen Behörden erhalten durch die Revision der Eurodac-Verordnung neue Aufgaben, da für jede Person mit irregulärem Aufenthalt eine Datenerfassung im System zu erfolgen hat.

4. Bundesbeschluss zur Übernahme und Umsetzung der Überprüfungsverordnung

Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar und ist entsprechend relevant für die Schweiz. Sie sieht ein Überprüfungsverfahren an der Schengen-Aussengrenze vor, um die Identität irregulär ankommender Personen festzustellen und sie dem richtigen Verfahren (Rückführung, Asylverfahren oder Übernahme durch einen anderen Schengen-Staat gestützt auf den Solidaritätsmechanismus) zuzuweisen. Werden Drittstaatsangehörige, welche die Schengen-Aussengrenze unzulässigerweise überschritten haben und sich illegal im Schengen-Raum aufhalten, auf

dem Hoheitsgebiet der Schweiz aufgegriffen, müssen sie einer Überprüfung durch die zuständige kantonale Behörde (voraussichtlich die Kantonspolizei) unterzogen werden.

5.

Der Kanton Obwalden nimmt die neuen Regelungen zur Kenntnis. Im Zusammenhang mit der Umsetzung der AMMR-Verordnung begrüßen wir zwar den neuen Haftgrund der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Als problematisch erachten wir hingegen insbesondere die verkürzte Dauer der Dublin-Vorbereitungshaft. Nach geltendem Recht dauert die Behandlungsfrist für das Dublin-Verfahren maximal sieben Wochen, wenn sich eine Person in Dublin-Vorbereitungshaft befindet (vgl. Art. 76a Abs. 3 lit. a AIG). Neu darf die Haft während der Vorbereitung des Entscheids über die Zuständigkeit für das Asylgesuch maximal vier Wochen dauern. Sie setzt sich wie folgt zusammen: maximal zwei Wochen für die Stellung des Übernahmegesuchs an den anderen Dublin-Staat, eine Woche für die Antwort des angefragten Dublin-Staats und eine Woche, während der die Schweiz die erhaltene Antwort prüfen und die weiteren Verfahrensschritte auslösen muss. Diese letzte Frist ist mit einer Woche eindeutig zu kurz bemessen. Nach Erhalt der Antwort des angefragten Dublin-Staats beinhalten die weiteren Verfahrensschritte die Redaktion und Eröffnung des Nichteintretensentscheids mit Wegweisungsverfügung sowie die Anordnung der Ausschaffungshaft.

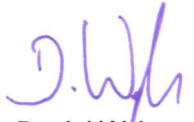
Die geplante Beschleunigung des Dublin-Verfahrens begrüßen wir sehr, allerdings ist darauf hinzuweisen, dass innerhalb dieser kurzen Frist ein korrektes Verfahren nicht (mehr) gewährleistet ist. Die Redaktion und Eröffnung des Entscheids fallen in die Zuständigkeit des Staatssekretariats für Migration (SEM) und die Anordnung der Ausschaffungshaft in die Zuständigkeit der kantonalen Migrationsbehörden. Es sind somit zwei verschiedene Stellen involviert, die sich gegenseitig absprechen und die Verfahren koordinieren müssen. Wir sind deshalb der Meinung, dass die Verkürzung der Behandlungsfristen das Dublin-System nicht stärkt, sondern vielmehr anfällig macht, weil das Risiko besteht, dass die betroffenen Personen aus der Haft entlassen werden müssen, bevor ein Entscheid des SEM über die Zuständigkeit für das Asylgesuch vorliegt und deshalb keine Ausschaffungshaft von den kantonalen Behörden angeordnet werden kann. Dieser Umstand kann dazu führen, dass die betroffene Person untertaucht und sich der Ausschaffung entzieht. Die Verkürzung der Frist begünstigt am Ende die irreguläre Migration innerhalb Europas, was gerade nicht zielführend ist.

Weiter erachten wir es als notwendig und sinnvoll, dass den Kantonen in Bezug auf den Solidaritätsmechanismus ein Mitspracherecht zukommt. Die Kantone sind direkt von einer Solidaritätsmassnahme betroffen, wenn der Bund beschliesst, dass Asylsuchende und Flüchtlinge aufgenommen werden sollen, um andere Schengen-/Dublin-Staaten zu entlasten. Der Kanton Obwalden erwartet zudem, dass die im Rahmen von Relocation-Programmen anfallenden Kosten vollumfänglich vom Bund übernommen werden. Ebenso müssen finanzielle Beiträge, die als solidarische Unterstützung für andere Schengen-/Dublin-Staaten gesprochen werden, vom Bund getragen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Volkswirtschaftsdepartement



Daniel Wyler
Landstatthalter