

REGIERUNGSRAT

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

Einschreiben

Bundesamt für Migration
Stabsbereich Recht
Frau Sandrine Favre
Frau Helena Schaer
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

12. Februar 2014

Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1051/2013 zur Änderung des Schengener Grenzkodex zwecks Festlegung einer gemeinsamen Regelung für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen (Schengen-Weiterentwicklung) sowie weitere Änderungen im Ausländer- und Asylrecht; Vernehmlassung

Frau Sandrine Favre
Frau Helena Schaer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. November 2013 sind die Kantone eingeladen worden, zu oben erwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

Die Vernehmlassungsvorlage befasst sich einerseits mit der Übernahme der Verordnung (EU) Nr. 1051/2013 sowie den für die Umsetzung notwendigen Anpassungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) und andererseits mit davon unabhängigen Änderungen im AuG und Asylgesetz (AsylG). Zu den beiden Themenkomplexen wird im Folgenden separat Stellung genommen.

1. Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1051/2013

Im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens (SAA; SR 0.362.31) zwischen der Schweiz und der EG/EU hat sich die Schweiz grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet (Art. 2 Abs. 3 und Art. 7 SAA). Eine allfällige Nichtübernahme der vorliegenden Verordnung würde im äussersten Fall die Beendigung der Zusammenarbeit von Schengen (und damit automatisch auch von Dublin) nach sich ziehen. Folglich besteht bei der materiellen Umsetzung der neuen Verordnung für die Schweiz kaum Handlungsspielraum.

Der Regierungsrat begrüsst, dass – wie bis anhin – Personenkontrollen an den Binnengrenzen vorübergehend wieder eingeführt werden können, wenn Staaten sich einer schwerwiegenden Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit ausgesetzt sehen. Dem Grundgedanken der Personenfreizügigkeit folgend, stellt die Wiedereinführung von Personenkontrollen eine "ultima ratio-Lösung" dar, weshalb insbesondere die Kriterien der Verhältnismässigkeit zu beachten sind. Der Regierungsrat hält dies zwar für grundsätzlich richtig, erachtet jedoch die Bedingungen, um entsprechende Massnahmen anordnen zu können, als eher streng und die Informationspflichten gegenüber den zuständigen europäischen Gremien und den übrigen Schengen-Staaten als sehr umfangreich. In Berücksichtigung der Möglichkeit, Personenkontrollen an den Binnengrenzen unter gewissen Voraussetzungen auch länger als bisher aufrecht zu erhalten, dürfte die getroffene Lösung

einen vertretbaren Kompromiss darstellen. Positiv ist schliesslich zu bewerten, dass die Entscheidungsbefugnis in jedem Fall bei den betroffenen Schengen-Staaten verbleibt und nicht wie ursprünglich vorgesehen dem Europäischen Rat oder der Kommission übertragen wurde.

Die für die Umsetzung erforderlichen Anpassungen in der nationalen Gesetzgebung sind nachvollziehbar und geben zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

2. Weitere Änderungen im Ausländer- und Asylrecht

2.1 Anpassungen im Ausländergesetz (AuG)

Die Ergänzungen zu den Bestimmungen betreffend Durchsetzungshaft sowie in Bezug auf das zentrale Visa-Informationssystem und das nationale Visumsystem ORBIS geben zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

2.2 Anpassungen im Asylgesetz (AsylG)

Die in der Vernehmlassungsvorlage beabsichtigte Neuregelung sieht vor, dass die Richtlinie 2001/40/EG über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen künftig auch im Asylbereich zur Anwendung kommen soll. Mit den vorliegenden Änderungen im AsylG wird in Anwendung dieser Richtlinie die Möglichkeit geschaffen, dass die Schweiz gegenüber Asylsuchenden, deren Asylverfahren in einem Dublin-Staat mit einer rechtskräftigen Wegweisung abgeschlossen wurde, direkt eine Wegweisung in den Heimatstaat verfügen kann, anstatt eine Wegweisung in den zuständigen Dublin-Staat anzuordnen. Im erläuternden Bericht wird davon ausgegangen, dass damit eine gewisse abschreckende Wirkung erzielt werden kann, um neue Asylgesuche in der Schweiz zu verhindern.

Der Regierungsrat bezweifelt, dass die Neuregelung in der Praxis die beabsichtigte Wirkung in angemessener Weise zeigen wird. Einerseits ist nach den Bestimmungen der Neuregelung eine Wegweisung in den Heimatstaat nur dann möglich, wenn der zuständige Dublin-Staat während längerer Zeit keine Wegweisungen in den Heimatstaat der asylsuchenden Person vollzogen hat. Andererseits muss die Wegweisung in den Heimatstaat voraussichtlich rasch vollzogen werden können. Der Regierungsrat geht aufgrund dieser Voraussetzungen davon aus, dass es kaum Fälle geben wird, auf welche die neuen Bestimmungen in der Praxis angewendet werden können. Denn aufgrund der langjährigen Erfahrung im Wegweisungsvollzug ist festzustellen, dass Rückführungen in den Heimatstaat oft deshalb scheitern, weil entweder die erforderlichen Identitäts- und Reisepapiere nicht beschafft werden können oder der betreffende Herkunftsstaat eine Rückführung nicht akzeptiert. Weshalb die Schweiz bei der Rückführung in nicht oder nur bedingt zur Kooperation bereite Heimatstaaten erfolgreicher als der zuständige Dublin-Staat sein soll, ist nicht nachvollziehbar. Vielmehr hat hier das Dublin-Verfahren den grossen Vorteil gebracht, dass solche Fälle mit einer Rückführung in den zuständigen Dublin-Staat in der Regel einfacher und rascher erledigt werden können.

Obwohl davon auszugehen ist, dass es derzeit für die Neuregelung kaum Anwendungsfälle in der Praxis geben wird, unterstützt der Regierungsrat dennoch die Änderungen. Er erachtet es als wichtig, dass die Schweiz in der nationalen Gesetzgebung den aufgrund des übergeordneten Rechts verfügbaren Handlungsspielraum voll ausnützt, um damit auch auf künftige Situationen vorbereitet zu sein.

Nach Aussagen des erläuternden Berichts sollen die Änderungen keine finanziellen Auswirkungen auf die Kantone haben. Dies ist allerdings nur dann richtig, wenn die Neuregelung nur in denjenigen Fällen angewendet wird, in denen die Rückführung in den Heimatstaat tatsächlich rasch vollzogen werden kann. Ansonsten entstehen den Kantonen zusätzliche Kosten für Sozialhilfe usw., die bei einer raschen Rückführung in den zuständigen Dublin-Staat nicht entstehen würden. Der Regierungsrat erwartet deshalb, dass das Bundesamt für Migration die Voraussetzung, dass die Wegwei-

sung in den Heimatstaat rasch vollzogen werden kann, äusserst strikt und ausschliesslich auf Fälle angewendet, in denen alle Anforderungen – wie zum Beispiel bestehende Reisemöglichkeit und Vorliegen von vollzugsgenügenden Identitäts- und Reisepapieren – für einen sofortigen Wegweisungsvollzug tatsächlich erfüllt sind.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Roland Brogli
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatschreiber

Kopie

- Sandrina.Favre@bfm.admin.ch
- Helena.Schaer@bfm.admin.ch