



---

**Bericht  
des EJPD zuhanden der GPK-EJPD/BK**

**Stand der Umsetzung von Schengen/Dublin  
2020/21**

vom 28. Mai 2021

---

Berichtszeitraum: Mai 2020 – April 2021

## **Ausgangslage**

*Auf der Grundlage der Abkommen vom 26. Oktober 2004 über die Assoziierung an Schengen (SAA; SR 0.362.31) und an Dublin (DAA; SR 0.141.392.68) ist die Schweiz seit dem 12. Dezember 2008 bzw. – was die Umstellung des Grenzkontrollregimes an den Flughäfen anbelangt – seit dem 29. März 2009 in die operationelle Zusammenarbeit von Schengen und Dublin voll eingebunden.*

*In den Jahren 2005 bis 2009 liess sich die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) im Rahmen eines jährlichen Berichts über den Stand der Umsetzung von Schengen/Dublin in Kenntnis setzen. Nach erfolgter Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands für die Schweiz trat sie das Geschäft an die Subkommissionen EJPD/BK der Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Räte ab (GPK-EJPD/BK), welche sich am 21. April 2010 erstmals über den aktuellen Stand der Dinge informieren liessen.*

*Am 6. September 2019 informierten die GPK beider Räte das EJPD über ihren Beschluss, die Modalitäten der Berichterstattung inskünftig anzupassen. Danach möchten die GPK in der Regel auf der Grundlage eines Kurzberichtes informiert werden, welcher sich auf die Darstellung einschlägiger Vollzugskennzahlen und die Schengen-Evaluierung beschränkt. Eine ausführliche Berichterstattung, die darüber hinaus insbesondere der Weiterentwicklung des Besitzstands einbezieht, soll demgegenüber nur einmal pro Legislatur erfolgen – erstmals im Jahr 2021.*

*Diesem Auftrag folgend widmet sich der vorliegende (ausführliche) Bericht der Darstellung der Aspekte, die im Hinblick auf die Übernahme und Umsetzung von Weiterentwicklungen bzw. auf Ebene des Vollzugs ein Tätigwerden der Verwaltung erfordern oder ausgelöst haben. Er fokussiert dabei primär auf die Entwicklungen, die zwischen Mai 2020 und April 2021 eingetreten sind. Wie im Rahmen der bisherigen Berichterstattung wird auch vorliegend auf das Bereitstellen von Informationen zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands sowie zur einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) verzichtet. Entsprechende Übersichten über die notifizierte Weiterentwicklungen, den Stand der Übernahmeverfahren sowie die Rechtsprechung des EuGH können aber weiterhin auf der Website des Bundesamtes für Justiz (BJ) abgerufen werden und werden dort auch regelmässig aktualisiert (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>).*

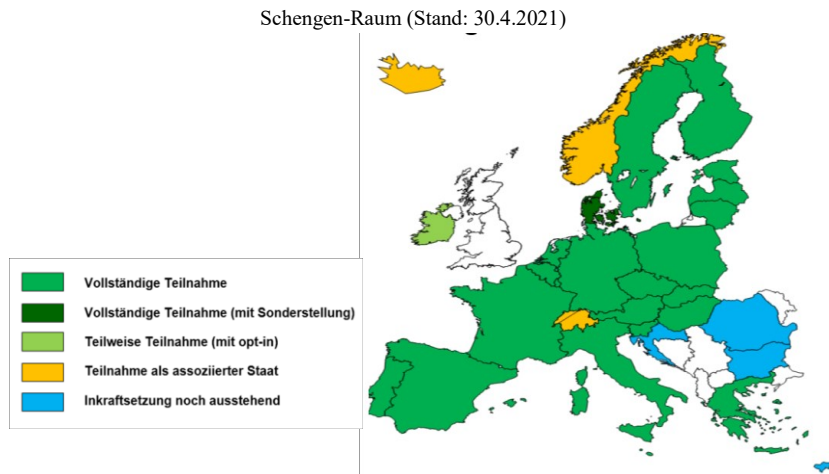
## Inhaltsverzeichnis

<i>Ausgangslage</i>	2
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>3</b>
<b>Teil I Ausdehnung des Schengen-Raumes</b>	<b>5</b>
<b>Teil II Weiterentwicklung der Rechtsgrundlagen</b>	<b>7</b>
<b>1 Weiterentwicklung des Schengen- und Dublin/Eurodac-Besitzstands</b>	<b>7</b>
1.1 Umfang der bisherigen Weiterentwicklung	7
1.2 Im Berichtszeitraum notifizierte Weiterentwicklungen	9
1.2.1 Im Bereich Schengen	9
1.2.2 im Bereich Dublin/Eurodac	9
1.3 Ausblick: Wichtige künftige Weiterentwicklungen	9
1.3.1 «Migrations- und Asylpaket»	10
1.3.2 «ETIAS Consequential Amendments»	11
1.3.3 VIS-Verordnung	12
1.3.4 Fonds für integriertes Grenzmanagement - Instrument für Grenzmanagement und Visa (BMVI)	12
1.3.5 Rückführungsrichtlinie	12
1.3.6 «Digitaler grüner Pass»	13
1.3.7 Anpassung der Verordnung «SIS Polizei» (Ausschreibungen durch Europol)	13
1.3.8 Waffenrechtlicher Informationsaustausch	14
<b>2 Abkommen im Zusammenhang mit Schengen/Dublin</b>	<b>14</b>
2.1 Zusatzvereinbarungen zu bestimmten Weiterentwicklungen	14
2.2 Abkommen mit anderen Schengen- bzw. Dublin-Staaten	15
2.2.1 Vertretungsvereinbarungen im Visumbereich	15
2.2.2 Dublin-Vereinbarungen	15
2.3 Abkommen mit Drittstaaten	16
2.3.1 Parallelabkommen zu Abkommen der EU im Visumbereich	16
2.3.2 Parallelabkommen zu Rückübernahmeabkommen der EU	16
2.3.3 Visabefreiungsabkommen für Inhaberinnen und Inhaber von Diplomaten-, Dienst- oder Sonderpässen	17
2.4 Weitere Abkommen mit Bezug zum Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstand	17
2.4.1 Protokoll zum DAA betreffend den Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Eurodac	17
2.4.2 Abkommen zur Teilnahme an Prüm	17
<b>3 Laufende Projekte auf Ebene der technisch/operationellen Umsetzung</b>	<b>18</b>
3.1 Implementierung von EU-Informationssystemen	18
3.1.1 Einreise-/Ausreisensystem (EES)	18
3.1.2 Europäisches Reise genehmigungs- und Informationssystem (ETIAS)	19
3.1.3 Schengener Informationssystem (SIS)	19
3.1.4 Interoperabilität (IOP)	20
3.1.5 Weitere Systeme	20
3.2 Europäische Grenz- und Küstenwache (EBCG)	20
3.3 False and Authentic Documents Online (FADO)	21
3.4 Advance Passenger Information (API)	21
3.5 Integrierte Grenzverwaltung (IBM)	22
3.6 Vereinbarungen zwischen der Eidgenössischen Zollverwaltung und den Kantonen	23
<b>Teil III Vorabentscheidungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union</b>	<b>23</b>
<b>1 Art und Umfang der Mitwirkung</b>	<b>23</b>
<b>2 Wichtigste Entscheidungen im Berichtszeitraum</b>	<b>25</b>
<b>Teil IV Schengen-Evaluierung</b>	<b>26</b>
<b>1 Überblick</b>	<b>26</b>

<b>2</b>	<b>Entwicklungen im Berichtszeitraum</b>	<b>26</b>
2.1	Ordentliche Evaluierung	27
2.1.1	Ortsbesichtigungen	27
2.1.2	Vom Rat verabschiedete Empfehlungen	27
2.2	Unangekündigte Evaluierungen	28
2.2.1	Ortsbesichtigungen	28
2.2.2	Vom Rat verabschiedete Empfehlungen	28
2.3	Thematische Evaluierungen	28
<b>3</b>	<b>Laufende Evaluierungen der Schweiz</b>	<b>29</b>
3.1	Ordentliche Evaluierung (2018)	29
3.2	Thematische Evaluierung im Bereich «IBM» (2019)	29
3.3	Unangekündigte Evaluierung im Bereich «Visa» (2019)	30
<b>Teil V</b>	<b>Vollzugserfahrungen in ausgewählten Bereichen</b>	<b>30</b>
<b>1</b>	<b>Aussengrenzen</b>	<b>30</b>
1.1	Einreiseverweigerungen durch die kantonalen Grenzkontrollorgane und die EZV	30
1.2	Schweizer Beteiligung an Frontex-Einsätzen	31
1.3	Mittelzuweisungen aus dem Fonds für innere Sicherheit (ISF- Grenze)	32
<b>2</b>	<b>Binnengrenzen</b>	<b>33</b>
2.1	Kontrolltätigkeit an der Grenze und im Grenzraum	33
2.2	Vortübergehende Wiedereinführung von Personenkontrollen an den Binnengrenzen	33
<b>3</b>	<b>Polizeiliche Zusammenarbeit</b>	<b>34</b>
3.1	Polizeilicher Informationsaustausch	34
3.2	Zugriff auf Datenbanken zum Zwecke der Strafverfolgung	35
3.3	Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen	35
<b>4</b>	<b>SIS/SIRENE</b>	<b>36</b>
<b>5</b>	<b>Visazusammenarbeit</b>	<b>37</b>
<b>6</b>	<b>Rückführungen</b>	<b>38</b>
<b>7</b>	<b>Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen</b>	<b>39</b>
<b>8</b>	<b>Dublin</b>	<b>39</b>
8.1	Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat	39
8.2	Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens	41
	<b>Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte</b>	<b>42</b>
	<b>Statistische Übersicht zur Tätigkeit der EZV: Aufgriffe in den Jahren 2013 bis 2020</b>	<b>46</b>
	<b>Schengen-Evaluierung: Liste der Empfehlungen, die der Bundesversammlung zur Information übermittelt werden</b>	<b>48</b>

## Teil I Ausdehnung des Schengen-Raumes

Trotz teilweise bereits langjähriger EU-Mitgliedschaft sind weiterhin noch nicht alle Mitgliedstaaten auch auf operativer Ebene in die Schengener Zusammenarbeit vollständig eingebunden (siehe nachfolgendes Schaubild).



Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Rahmen der Schengen-Evaluierung die Bereitschaft zur Aufnahme der Zusammenarbeit eines jeden Staates vor dessen «Beitritt» zum Schengen-Raum (siehe hierzu Teil V Ziff. 1) überprüft wird. Sind die Bedingungen zur Aufnahme der operationellen Zusammenarbeit erfüllt, so obliegt es dem Rat der EU, den Zeitpunkt für die vollständige Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands festzulegen, was Einstimmigkeit voraussetzt. Der aktuelle Stand der entsprechenden Verfahren kann dabei wie folgt zusammengefasst werden:

- *Rumänien und Bulgarien* erfüllen die Voraussetzungen für die Anwendung des Schengen-Besitzstands bereits seit 2011. Die Beschlussfassung im Rat zur vollständigen Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands ist aber aus politischen Gründen<sup>1</sup> nachwievor *blockiert*, so dass etwa die Binnengrenzkontrollen zu diesen Staaten noch nicht aufgehoben worden sind. Wie hier das weitere Vorgehen genau aussieht, ist derzeit unklar. Allerdings ist den beiden Staaten in der Zwischenzeit punktuell die Möglichkeit zur Beteiligung an bestimmten Instrumenten zugestanden worden: So verfügen Rumänien und Bulgarien seit dem 1. August 2018 *vollen Zugriff auf das Schengener Informationssystem (SIS)*, so dass die beiden Staaten das SIS seither zur Abfrage und Verbreitung von Ausschreibungen vollständig nutzen können.<sup>2</sup> Demgegenüber ist der im Oktober 2017 beschlossene<sup>3</sup> *Lesezugriff auf das Visa-Informationssystem (VIS)* auf operativer Ebene noch nicht realisiert, da die entsprechenden Vorbereitungsarbeiten und die notwendigen Tests noch nicht abgeschlossen sind. Schliesslich werden sich Rumänien und Bulgarien am *Einreise-/Ausreisensystem (EES)*<sup>4</sup> beteiligen, sobald das System in Betrieb genommen wird.
- Für *Zypern* steht der Beginn der operationellen Zusammenarbeit im Schengen-Verbund ebenfalls seit Längerem aus. Nachdem die Evaluierung der Bereiche «Aussengrenzen», «Visa» und «SIS» 2006 angesichts ungelöster Fragen im Zusammenhang mit dem Zypern-Türkei-Konflikt *sistiert* worden war, wurde beschlossen, das Verfahren in allen Bereichen wiederaufzunehmen. Im Zeitraum von Dezember 2020 bis Februar 2021 konnten die Ortbesichtigungen in den Bereichen «Rückkehr», «Polizeizusammenarbeit» und «Aussengrenzen» durchgeführt werden. Die Ortsbesichtigungen in den übrigen Bereichen («Visa», «SIS» und «Datenschutz») sind in der zweiten Jahreshälfte 2021 geplant. Wann die

<sup>1</sup> Hintergrund der Blockade sind Defizite beider Länder bei der Reform ihrer Justiz- und Verwaltungssysteme sowie bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität. Die Kommission berichtet seit 2007 im Rahmen eines Kooperations- und Kontrollverfahrens regelmässig über die erzielten Reformfortschritte, doch sind die Ergebnisse nach wie vor nicht umfassend zufriedenstellend.

<sup>2</sup> Beschluss (EU) 2018/934 (WE Nr. 206)

<sup>3</sup> Beschluss (EU) 2017/1908 (WE Nr. 199)

<sup>4</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 (WE Nr. 202B)

Inkraftsetzung für Zypern erfolgen wird, ist abhängig vom Fortgang des Verfahrens und damit zurzeit unklar.

- Auch für *Kroatien* steht der Beginn der operationellen Zusammenarbeit von Schengen noch aus. Mit der Umsetzung des Aktionsplans im Bereich «Aussengrenzen» im Februar 2021 erachtet die Europäische Kommission die Schengen-Evaluierung in allen Bereichen als abgeschlossen und Kroatien als technisch bereit, die Schengen-Zusammenarbeit aufzunehmen. Vorausgegangen waren zwei Nachevaluierungen (sog. «revisits») sowie ein «gezielter Besuch» zur Überprüfung der Massnahmen, die Kroatien in seinem Aktionsplan in Aussicht gestellt hatte. Damit ist eine wichtige Voraussetzung für den «Eintritt» Kroatiens in den Schengen-Raum erfüllt. Ausgehend ist allerdings ein Bericht der Europäischen Kommission, in welchem diese bestätigen muss, ob Kroatien alle Verpflichtungen erfüllt, die das Land im Rahmen der EU-Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.<sup>5</sup> Eine positive Berichterstattung ist eine weitere (politische) Voraussetzung dafür, dass der Rat die Inkraftsetzung des gesamten Schengen-Besitzstandes für Kroatien beschliessen kann<sup>6</sup>. Wann dies soweit ist, ist derzeit noch offen.
- *Irland*, das nicht am gesamten Schengen-Besitzstand beteiligt ist, hatte bereits im Jahr 2002 vom «*Opt-in-Recht*»<sup>7</sup> Gebrauch gemacht und erklärt, sich am Schengener Informationssystem beteiligen zu wollen, sobald das SIS II in Betrieb sei. Die operative Beteiligung setzt eine positive Evaluierung der Bereiche «Datenschutz» und «SIS» voraus. Nachdem die im November 2018 durchgeführte Evaluierung im Bereich «Datenschutz» mit einem positiven Ergebnis abgeschlossen werden konnte, beschloss der Rat der EU am 18. November 2020, die Inkraftsetzung der einschlägigen Datenschutzvorschriften sowie die vorläufige Inkraftsetzung von einigen Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, insbesondere im Bereich «SIS».<sup>8</sup> Damit wurde der Weg frei für die Schengen-Evaluierung in diesem Bereich. Die entsprechende Ortsbesichtigung ist für Mitte Juni 2021 geplant.

Nicht mehr «Mitglied» des Schengen-Raumes ist das *Vereinigte Königreich*, nachdem der «*Brexit*» am 1. Januar 2021 endgültig<sup>9</sup> wirksam geworden ist. Damit ist insbesondere auch der seit 13. April 2015<sup>10</sup> bestehende provisorische Zugang des Vereinigten Königreichs zum SIS endgültig gekappt und sind die entsprechenden Daten im Zentralsystem C-SIS vollständig gelöscht worden. Das zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich abgeschlossene Abkommen<sup>11</sup> sieht zwar eine punktuelle Fortführung der Zusammenarbeit im Bereich «Justiz und Inneres» vor (so z.B. an der Zusammenarbeit von Prüm), doch ist eine (ganz oder teilweise) Beteiligung an Schengen oder an Dublin<sup>12</sup> darin nicht vorgesehen.

---

<sup>5</sup> Damit wird unter anderem auch die Einhaltung von Grundrechten und gemeinsamen (rechtsstaatlichen) Standards überprüft.

<sup>6</sup> Vgl. Art. 4 der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Kroatien und die Anpassungen des Vertrags über die Europäische Union, des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, ABl. L 112 v. 24.4.2012, S. 21.

<sup>7</sup> Dieses stützt sich auf das sog. «Schengen-Protokoll»: Protokoll Nr. 19 zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand, ABl. C 202 v. 7.6.2016, S. 290.

<sup>8</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1745 (WE Nr. 270)

<sup>9</sup> Gemäss dem Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (Abl. L 29 v. 31.1.2020, S. 7), begann am 1. Februar 2020 ein Übergangszeitraum, der bis am 31. Dezember 2020 dauerte. Während dieser Zeitspanne blieben die bisherigen unionsrechtlichen Verpflichtungen des UK noch aufrecht und es musste ein Abkommen zur Regelung der zukünftigen Beziehungen geschlossen werden.

<sup>10</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2015/215 (WE Nr. 166)

<sup>11</sup> Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Grossbritannien und Nordirland andererseits, ABl. L 444 v. 31.12.2020, S. 14 (vorläufig in Kraft seit dem 1. Januar 2021).

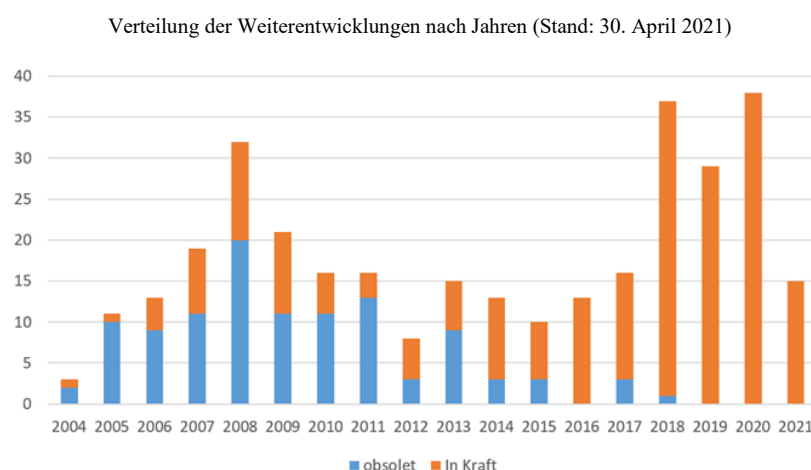
<sup>12</sup> Weshalb das Vereinigte Königreich auch keinen Zugang mehr zur Eurodac-Datenbank mehr hat.

## Teil II Weiterentwicklung der Rechtsgrundlagen

### 1 Weiterentwicklung des Schengen- und Dublin/Eurodac-Besitzstands

#### 1.1 Umfang der bisherigen Weiterentwicklung

Seit der Unterzeichnung des SAA am 26. Oktober 2004 hat die EU der Schweiz bis dato (Stand: 30. April 2021) insgesamt 316 Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands notifiziert. Zwei dieser Weiterentwicklungen<sup>13</sup> stellen dabei gleichzeitig Weiterentwicklungen des Dublin/Eurodac-Besitzstands dar. Dazu kommen drei weitere Weiterentwicklungen im Bereich «Dublin/Eurodac»<sup>14</sup>. Über ein Drittel aller notifizierten Weiterentwicklungen (115 Rechtsakte oder 36%) sind zwischenzeitlich nicht mehr anwendbar, da sie durch spätere Weiterentwicklungen aufgehoben wurden oder aus einem anderen Grund (z.B. infolge Zeitablaufs) *obsolet* geworden sind. Nach Jahren aufgeschlüsselt ergibt sich hierbei folgende Verteilung:



Gruppiert man die Gesamtheit der notifizierten Weiterentwicklungen nach deren inhaltlichen Tragweite und damit nach der innerstaatlichen Zuständigkeit zu deren Übernahme<sup>15</sup>, so kann Folgendes festgestellt werden (Stand: 30. April 2021):

- Von den insgesamt 319 Weiterentwicklungen des Schengen- und Dublin-Eurodac-Besitzstands hatte rund ein Sechstel (55 Rechtsakte oder 17%) *keinen verpflichtenden Charakter* und konnte so vom sachzuständigen Departement lediglich zur Kenntnis genommen werden (Modell 1).
- Über zwei Drittel der Weiterentwicklungen (222 Rechtsakte oder 70%) waren zwar rechtsverbindlicher Natur, wiesen jedoch einen eher untergeordneten, technischen Inhalt auf. Die Notenaustausche zu deren Übernahme konnten daher mehrheitlich als *Verträge von geringer Tragweite* im Sinne von Artikel 7a Absatz 2 und 3 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz<sup>16</sup> eingestuft und vom Bundesrat entweder auf dieser Grundlage oder gestützt auf Artikel 100 Absatz 2 Buchstabe a des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG)<sup>17</sup> selbständig abgeschlossen werden (Modell 2).

Die Übernahme dieser 222 Weiterentwicklungen machte in der Regel keine Rechtsanpassungen erforderlich; einzig in 29 Fällen (13%), die überwiegend

<sup>13</sup> Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011 (WE Nr. 126) und (EU) 2018/1726 (WE Nr. 214)

<sup>14</sup> Eine vollständige Liste der notifizierten Weiterentwicklungen des Schengen- bzw. des Dublin/Eurodac-Besitzstands kann auf der Internetseite des BJ eingesehen werden: [www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html](http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html).

<sup>15</sup> Während Weiterentwicklungen ohne verpflichtenden Charakter vom zuständigen Departement lediglich zur Kenntnis genommen werden (Modell 1), werden rechtlich verpflichtende Weiterentwicklungen mittels eines Notenaustausches übernommen. Dieser stellt aus schweizerischer Sicht einen völkerrechtlichen Vertrag dar. Der je nach Fall entweder vom Bundesrat selbständig abgeschlossen werden kann (Modell 2) oder der Genehmigung des Parlaments bedarf (Modell 3), wobei er im letzteren Fall allenfalls dem fakultativen Referendum untersteht. Vgl. zum Ganzen auch Bericht des Bundesrates vom 7. Juni 2013 in Erfüllung des Postulats Hans Fehr 10.3857 vom 1. Oktober 2010. «Konsequenzen des Schengener Anpassungszwangs», BBl 2013 6319, Ziff. 2.

<sup>16</sup> SR 172.010

<sup>17</sup> SR 142.20

den Visumbereich betrafen, musste zur Umsetzung Verordnungsrecht revidiert werden<sup>18</sup>.

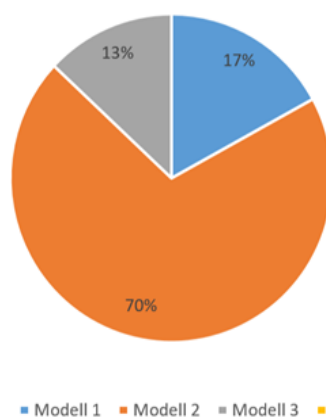
- Bei ungefähr jeder achten Weiterentwicklung (insgesamt 42 Fälle oder 13%) schloss der Bundesrat die entsprechenden Notenaustausche zur Übernahme schliesslich unter dem *Vorbehalt der «Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen»* ab (Modell 3).

Grossmehrheitlich wurden diese Notenaustausche bereits vom Parlament genehmigt und konnten zwischenzeitlich in Kraft treten. Pendent sind derzeit folgende Weiterentwicklungen, die alle den Bereich «Schengen» betreffen:

Weiterentwicklung	Stand
FADO <sup>19</sup>	Vernehmlassung am 11. März 2021 beendet
EBCG (Frontex) <sup>20</sup>	In parlamentarischer Beratung
EES <sup>21</sup>	Mitteilung der Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen am 7. Nov. 2019 Inbetriebnahme («go-live») für Mitte 2022 vorgesehen
ETIAS <sup>22</sup>	Mitteilung der Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen am 15. Jan. 2021 Inbetriebnahme («go-live») für Ende 2022 vorgesehen
SIS <sup>23</sup>	Referendumsfrist am 10. April 2021 ungenutzt abgelaufen Inbetriebnahme («go-live») für Ende 2021 vorgesehen
IOP <sup>24</sup>	Schlussabstimmung ist am 19. März 2021 erfolgt; die Referendumsfrist wird am 8. Juli 2021 ablaufen gestaffelte Inbetriebnahme («go-live») im Zeitraum zwischen Mitte 2022 und Ende 2023 vorgesehen

Eine Übersicht über den Verfahrensverlauf sowie den Umfang der zur Umsetzung dieser Weiterentwicklungen erforderlichen Rechtsanpassungen (Gesetz und Verordnung) findet sich auf der Internetseite des BJ<sup>25</sup>.

Weiterentwicklungen nach Modellen (in %)



<sup>18</sup> Vgl. Teil I der Übersicht über die Verfahren zur Umsetzung von Weiterentwicklungen, abrufbar unter [www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html](http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html).

<sup>19</sup> Verordnung (EU) 2020/493 (WE Nr. 246)

<sup>20</sup> European Border and Coast Guards; Verordnung (EU) 2019/1896 (WE Nr. 238)

<sup>21</sup> Verordnungen (EU) 2017/2225 und (EU) 2017/2226 (WE Nr. 202A u. 202B)

<sup>22</sup> Verordnung (EU) 2018/1240 (WE Nr. 210)

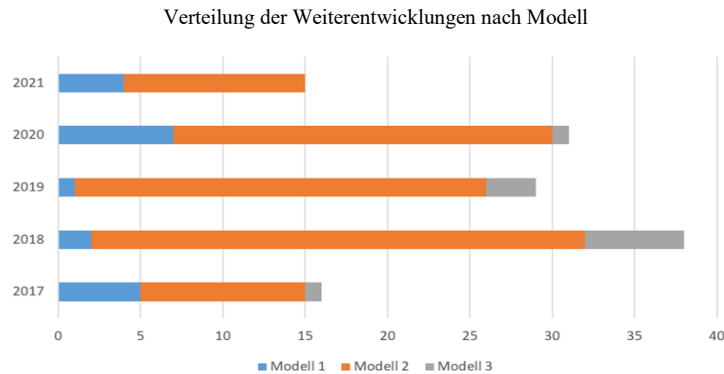
<sup>23</sup> Verordnungen (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861 und (EU) 2018/1862 (WE Nr. 213A bis 213C)

<sup>24</sup> Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818 (WE Nr. 228A u. 228B)

<sup>25</sup> Vgl. Teil II der Übersicht über die Verfahren zur Umsetzung von Weiterentwicklungen, abrufbar unter [www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html](http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html).



Betrachtet man die Verteilung der bisherigen Weiterentwicklungen des Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstands nach Modellen, so ergibt sich für die Jahre seit 2017 folgendes Bild (Stand: 30. April 2021):



## 1.2 Im Berichtszeitraum notifizierte Weiterentwicklungen

### 1.2.1 Im Bereich Schengen

Im Berichtszeitraum (Mai 2020 – April 2021) wurden der Schweiz insgesamt 40 Rechtsakte als Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands notifiziert (WE Nr. 249-288)<sup>26</sup>. Sämtliche dieser 40 Weiterentwicklungen weisen einen *untergeordneten, technischen Inhalt* auf. 19 davon haben Empfehlungscharakter und sind daher lediglich zur Kenntnis genommen worden (Modell 1)<sup>27</sup>. Die übrigen 21 Rechtsakte wurden jeweils mittels eines Notenaustausches übernommen, den der Bundesrat selbstständig abschliessen konnte (Modell 2)<sup>28</sup>. Lediglich drei dieser 21 Weiterentwicklungen bedurften zudem einer verordnungsmässigen Umsetzung<sup>29</sup>. Demgegenüber wurden im Berichtszeitraum keine Weiterentwicklungen notifiziert, deren Übernahme und Umsetzung der *parlamentarischen Genehmigung* bedürfen (Modell 3).

### 1.2.2 im Bereich Dublin/Eurodac

Im Berichtszeitraum wurden der Schweiz im Bereich Dublin/Eurodac keine neuen Rechtsakte als Weiterentwicklungen notifiziert<sup>30</sup>.

## 1.3 Ausblick: Wichtige künftige Weiterentwicklungen

Zurzeit werden auf Ebene der EU unter Beteiligung der Schweiz eine Reihe von Vorschlägen für Rechtsakte beraten, die der Schweiz dereinst als Weiterentwicklungen des Schengen- bzw. des Dublin/Eurodac-Besitzstands zur Übernahme notifiziert werden dürften. Deren materielle Tragweite ist allerdings ebenso unterschiedlich wie der jeweilige Verfahrensstand der Beratungen.

<sup>26</sup> Eine vollständige Liste der der Schweiz notifizierten Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands kann auf der Internetseite des BJ eingesehen werden: [www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html](https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html).

<sup>27</sup> Es handelt sich um die Empfehlungen, die der Rat der EU und die Europäische Kommission aufgrund der «COVID-19-Pandemie» mit Blick auf die vorübergehenden Reisebeschränkungen bzw. die Beschränkung der Freizügigkeit im Schengen-Raum angenommen haben.

<sup>28</sup> Diese beinhalten ganz überwiegend Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen zum ISF-Grenze (WE Nr. 249, 261-263, 267, 269 u. 281), zu FRONTEX (WE Nr. 271 u. 288), zum SIS (271, 272, 274, 275, 280 u. 282) zu ETIAS (WE Nr. 283-285), zum Visabereich (WE Nr. 250-252, 264 u. 287) sowie zur EU-Waffenrichtlinie (WE Nr. 253-256). Diese Abkommen werden jeweils in den jährlichen Bericht des Bundesrates über die abgeschlossen völkerrechtlichen Verträge aufgenommen, abrufbar auf der Internetseite des BJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).

<sup>29</sup> Durchführungsrichtlinien (EU) 2020/68 und (EU) 2020/69 zur EU-Waffenrichtlinie (WE Nr. 255 und 256) und Durchführungsbeschluss K(2021) 965 endg. zur Änderung des SIRENE-Handbuchs (WE Nr. 282).

<sup>30</sup> Eine vollständige Liste der der Schweiz notifizierten Weiterentwicklungen des Dublin/Eurodac-Besitzstands kann auf der Internetseite des BJ eingesehen werden: [www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html](https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html).

Nachfolgend wird auf die wichtigsten – weil inhaltlich über die Regelung von überwiegend administrativ-technischen Details hinaus gehenden – künftigen Weiterentwicklungen hingewiesen, welche die bestehenden Instrumente massgeblich weiterentwickeln oder ergänzen<sup>31</sup>.

### 1.3.1 «Migrations- und Asylpaket»

Die Europäische Kommission hat am 23. September 2020 ein neues Migrations- und Asyl-Paket veröffentlicht<sup>32</sup>. Primäres Ziel dieser Initiative ist es, die Staaten an den Aussengrenzen nach dem Prinzip der gemeinsamen Verantwortung zu entlasten, rasche Asyl- und Rückkehrverfahren an den Aussengrenzen einzuführen sowie einen wirksamen Schutz der Aussengrenze zu gewährleisten. Das Paket beinhaltet unter anderem<sup>33</sup> fünf Verordnungsvorschläge, die allerdings von der Europäischen Kommission nicht durchwegs als Schengen- bzw. Dublin-relevant eingestuft worden sind<sup>34</sup>. Im Einzelnen geht es um folgende Neuerungen:

- Zum einen schlägt die Europäische Kommission die Einführung eines sog. *Screenings* von irregulär einreisenden Personen vor<sup>35</sup>, das dem Asyl- oder Rückkehrverfahren vorgelagert ist. Während des Screenings soll zum einen die Identität der Betroffenen festgestellt, Fingerabdrücke abgenommen und in der Eurodac-Datenbank registriert und zum anderen anhand von Datenbankabfragen überprüft werden, ob allenfalls eine Gefahr für die innere Sicherheit besteht. Schliesslich sollen auch Gesundheitskontrollen durchgeführt werden, um die Personen zu ermitteln, die einer medizinischen Versorgung bedürfen oder gegebenenfalls eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellen. Diese Kontrollen sollen dazu beitragen, dass die betreffenden Personen rasch dem geeigneten Verfahren zugeführt werden (Asyl- bzw. Dublin-Verfahren, Rückführungsverfahren, etc.). Die Screening-Verordnung stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar.
- Zum andern hat die Europäische Kommission mit der *Verordnung über Asyl und Migrationsmanagement* neue Vorschläge zur Revision und Ablösung der geltenden Dublin III-Verordnung<sup>36</sup> vorgelegt. Mit den neuen Vorschlägen soll die seinerzeit festgefahrene Revision des Dublin-Systems<sup>37</sup> wiederbelebt werden. Die Verordnung übernimmt mit einigen Präzisierungen die bisherigen Kriterien für die Bestimmung der Zuständigkeit und die Mechanismen zur Überführung der betroffenen Personen in den zuständigen Dublin-Staat (Dublin-Verfahren). Neu ist hingegen die Schaffung eines *Solidaritätsmechanismus*, mit welchem Ungleichgewichte zwischen den Staaten ausgeglichen werden sollen.<sup>38</sup> Während die Bestimmungen zum Dublin-Verfahren von der Europäischen Kommission als Weiterentwicklung des Dublin/Eurodac-Besitzstands qualifiziert werden, ist dies für die anderen Inhalte nicht der Fall. Allerdings sind die Beratungen noch im Gang, so dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass sich bei der Zuordnung der für die an Schengen/Dublin assoziierten Staaten relevanten Bestimmungen noch Änderungen ergeben können.

<sup>31</sup> Die Angaben sind selbstverständlich mit der notwendigen Vorsicht zu geniessen, können doch zum jetzigen Zeitpunkt noch keine verbindlichen Aussagen zum endgültigen Inhalt der jeweiligen Rechtsakte gemacht werden.

<sup>32</sup> KOM(2020) 609 endg.

<sup>33</sup> Darüber hinaus hat die Europäische Kommission auch drei (nicht Schengen-relevante) Empfehlungen und eine Leitlinie veröffentlicht, die allerdings weder rechtlich verbindlich noch für die Schweiz von direkter, praktischer Bedeutung sind: Empfehlung (EU) 2020/1364 zu legalen Schutzwegen in die EU (ABl. 317 v. 1.10.2020, S. 13), Empfehlung (EU) 2020/1365 zur Zusammenarbeit bei Such- und Rettungsaktionen (ABl. L 317 v. 1.10.2020, S. 23); Empfehlung (EU) 2020/1366 über einen Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration (ABl. L 317 v. 1.10.2020, S. 26), Leitlinien der Kommission zur Anwendung der EU-Vorschriften betreffend die Definition und Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt (ABl. C 323 v. 1.10.2020, S. 1).

<sup>34</sup> Als nicht Schengen- bzw. Dublin-relevant eingestuft worden ist insbesondere der Vorschlag für eine Asylverfahrensverordnung (KOM(2020) 611 endg.), welche die bestehende Verfahrensrichtlinie (Richtlinie 2013/32/EU, ABl. L 180 v. 29.6.2013, S. 60) ablösen soll.

<sup>35</sup> KOM(2020) 612 endg.

<sup>36</sup> Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin-WE Nr. 1A)

<sup>37</sup> Vgl. Ziff. 4.3.11 des Berichts des EJPD zuhanden der GPK-EJPD vom 14. Juni 2019 zum Stand der Umsetzung Schengen/Dublin 2018/2019, abrufbar auf der Internetseite des BJ unter: [www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html](http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html).

<sup>38</sup> Dieser Mechanismus besteht im Wesentlichen aus drei Massnahmen, nämlich einer unter bestimmten Voraussetzungen greifenden obligatorischen Umverteilung von Asylsuchenden oder anerkannten Flüchtlingen («Relocation»), einer Rückkehrförderung («Return Sponsorship») sowie einer operativen Unterstützung.

- Eng mit der Dublin-Nachfolgeverordnung verbunden ist der Vorschlag<sup>39</sup> für eine *Krisenverordnung*, mit welcher Krisensituationen (die durch eine aussergewöhnliche Zunahme von irregulären Einreisen gekennzeichnet sind) und Fälle höherer Gewalt (das Eintreten einer unvorhergesehenen Situation wie z.B. einer Pandemie) im Bereich Migration und Asyl besser bewältigt werden sollen. Neu sollen in solchen Fällen vorübergehend ausserordentliche Massnahmen (wie etwa Fristverlängerungen bei der Registrierung oder der Abwicklung der Dublin-Transfers) greifen. Die Verordnung stellt, soweit sie sich auf das Dublin-Verfahren bezieht, eine Weiterentwicklung des Dublin/Eurodac-Besitzstands dar.
- Schliesslich hat die Europäische Kommission auch einen überarbeiteten Vorschlag<sup>40</sup> zur Änderung der *Eurodac-Verordnung*<sup>41</sup> vorgelegt, die für die Schweiz im Rahmen des Dublin-Assoziierungsabkommens<sup>42</sup> rechtsverbindlich ist. Dabei geht es im Wesentlichen um eine Erweiterung des Zwecks der *Eurodac-Datenbank*. Wurden darin Fingerabdrücke bisher primär zu Beweis Zwecken im Rahmen des Dublin-Verfahrens gespeichert, so sollen inskünftig auch Drittstaatsangehörige oder staatenlose Personen im System registriert werden, die sich unrechtmässig im Dublin-Raum aufhalten. Zum Zwecke der vereinfachten Identifikation sowie zur statistischen Erfassung sollen zusätzliche Verfahrens- und Personendaten aufgenommen und die Altersgrenze für die Erfassung von Fingerabdrücken von vierzehn auf sechs Jahre gesenkt werden. Der Vorschlag enthält zudem die notwendigen technischen Bestimmungen, um den im Rahmen der Interoperabilität vorgesehenen Datenaustausch mit den Systemen ETIAS, EES, SIS und VIS zu ermöglichen. Damit soll ein Beitrag zur Aufdeckung und Kontrolle von Sekundärmigration und zur Identifizierung von irregulär aufhaltigen Drittstaatsangehörigen geleistet werden.

Die entsprechenden Beratungen der verschiedenen Verordnungsvorschläge sind auf EU-Ebene in Gange. Während sich eine Mehrzahl der Staaten einig sind in Bezug auf die Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten, zeichnet sich insbesondere in Bezug auf die Frage der Entlastung von Staaten, die überproportional von Migrationsbewegungen betroffen sind, kein Konsens ab. Wann mit einer Verabschiedung der Verordnungen zu rechnen ist, lässt sich aus heutiger Sicht noch nicht abschätzen.

### 1.3.2 «ETIAS Consequential Amendments»

Das Europäische Reiseinformations- und –genehmigungssystem (ETIAS) baut zum Zwecke der Erteilung einer Reisegenehmigung für visumbefreite Drittstaatsangehörige, die in den Schengen-Raum einreisen wollen, auf einer Abfrage der einschlägigen Datenbanken (insbesondere EES, SIS, VIS und später auch Eurodac)<sup>43</sup>. Um diesen automatisierten Prozess zu ermöglichen, bedarf es der Herstellung der Interoperabilität zwischen dem ETIAS und den einschlägigen Informationssystemen. Dies erfordert entsprechende Anpassungen der Verordnungen zur Errichtung der jeweiligen Informationssysteme, um die technischen Regelungen, welche Datenkategorien in den einzelnen Systemen wie gespeichert werden, aufeinander abzustimmen. Da die Regelung dieser Aspekte in der ETIAS-Verordnung noch ausgespart worden war (vgl. Art. 11 Abs. 2), hat dies die Europäische Kommission am 7. Januar 2019 durch die Vorlage von zwei separaten Verordnungsvorschlägen nachgeholt, welche den ETIAS-Zugriff auf die polizeiseitigen<sup>44</sup> bzw. die migrationsseitigen<sup>45</sup> Datenbestände regeln.

Die Beratungen sind weit fortgeschritten. So konnte die mit dem Europäischen Parlament in den Trilogverhandlungen gefundene Lösung am Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten (COREPER) vom 31. März 2021 bestätigt werden. Mit der definitiven Verabschiedung und der anschliessenden Notifikation der Verordnungen ist noch vor der Sommerpause zu rechnen. Die «ETIAS Consequential Amendments» werden mit der Inbetriebnahme des ETIAS anwendbar (derzeit für Ende 2022 vorgesehen). Da zu deren Umsetzung in der Schweiz

<sup>39</sup> KOM(2020) 613 endg.

<sup>40</sup> KOM(2020) 614 endg.

<sup>41</sup> Verordnung (EU) Nr. 603/2013 (Dublin-WE Nr. 1b)

<sup>42</sup> SR 0.142.392.68

<sup>43</sup> Um zu überprüfen, ob mit der Anwesenheit dieser Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten ein Risiko für die Sicherheit, ein Risiko der illegalen Einwanderung oder ein hohes Epidemierisiko verbunden wäre.

<sup>44</sup> KOM(2019) 3 endg.

<sup>45</sup> KOM(2019) 4 endg.

gesetzliche Anpassungen erforderlich werden, wird die Übernahme und Umsetzung der parlamentarischen Genehmigung unterliegen.

### 1.3.3 VIS-Verordnung

Im Zuge ihrer Bestrebungen zur Modernisierung der bestehenden Informationssysteme hat die Europäische Kommission am 16. Mai 2018 einen Vorschlag<sup>46</sup> zur Änderung der VIS-Verordnung<sup>47</sup> präsentiert. Ziel ist es, das VIS, welches zur Speicherung und zum Austausch von Daten im Visumverfahren dient, mit den anderen grossen Informationssystemen der EU interoperabel zu machen und gleichzeitig die Qualität der Daten und deren Austausch zu verbessern<sup>48</sup>. Überdies sollen inskünftig auch nationale Langzeitvisa und Aufenthaltstitel im VIS abgespeichert werden, ebenso wie Kopien der Reisedokumente der Visumantragsteller, was die Identifizierung und Rückführung von illegal aufhältigen Personen erleichtern soll<sup>49</sup>. Wie bei ETIAS geht es um zwei Verordnungen: die eine Verordnung enthält Regelungen zur Modernisierung des Systems, die andere zur Festlegung der Bedingungen für den automatisierten Zugriff auf andere Systeme zu VIS-Zwecken. Die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament (Trilog) wurden am 18. Dezember 2020 abgeschlossen. Gemäss aktueller Planung der EU sollen die beiden Verordnungen Ende Juni 2021 verabschiedet und der Schweiz zur Übernahme notifiziert werden. Die Inbetriebnahme des angepassten Systems («go-live») soll spätestens am 31. Dezember 2023 erfolgen. Zur Umsetzung der neuen Verordnungen sind Anpassungen im AIG und im Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich (BGIAA)<sup>50</sup> erforderlich.

### 1.3.4 Fonds für integriertes Grenzmanagement - Instrument für Grenzmanagement und Visa (BMVI)

Als Nachfolgeinstrument für den «ISF-Grenze»<sup>51</sup> hat die Kommission die Einrichtung des Fonds für integriertes Grenzmanagement (IBMF) vorgeschlagen<sup>52</sup>, dessen Teilinstrument «Grenzmanagement und Visa» (BMVI) Schengen-relevant sein und einen Zeitraum von sieben Jahren (2021-2027) abdecken wird. Wichtigstes Ziel ist es, ein starkes und wirksames integriertes europäisches Grenzmanagement zu gewährleisten, um das Sicherheitsniveau in den Schengen-Staaten zu erhöhen. Dabei soll der Fonds flexibler ausgestaltet und besser auf andere Instrumente und Initiativen der EU abgestimmt werden. Das Globalbudget für das BMVI auf Ebene EU liegt bei rund 5.24 Mrd. Euro und ist damit knapp doppelt so hoch wie für den ISF-Grenze (2.76 Mrd. Euro). Die Schweiz wird sich anteilmässig an der Äufnung des Fonds beteiligen und wird ihrerseits Mittel zugewiesen erhalten. Deren genaue Höhe ist zurzeit noch nicht bekannt. Mit diesen Geldern können diverse Massnahmen gefördert werden, die zur Erreichung der erwähnten Zielsetzung dienen. Dazu gehören zum Beispiel die Entwicklung von IT-Systemen oder die Entsendung von Verbindungsbeamten (wie *Immigration* oder *Airline Liaison Officers*). Die Verhandlungen sind bereits weit fortgeschritten. Mit der definitiven Verabschiedung und Notifikation ist im Zeitraum zwischen Ende Juni und anfangs Juli 2021 zu rechnen. Zur Regelung der administrativen Modalitäten der Schweizer Beteiligung wird eine Zusatzvereinbarung abzuschliessen sein (siehe u. Ziff. 2.1).

### 1.3.5 Rückführungsrichtlinie

Am 12. September 2018 hat die Kommission einen Vorschlag<sup>53</sup> zur vollständigen Überarbeitung der Rückführungsrichtlinie<sup>54</sup> präsentiert. Das Hauptziel der

<sup>46</sup> KOM(2018) 302 endg.

<sup>47</sup> Verordnung (EG) Nr. 767/2008 (WE Nr. 63)

<sup>48</sup> Um Probleme bei der Erfassung von biometrischen Daten zu beheben, wird künftig das Gesichtsbild direkt vor Ort bei der zuständigen Behörde aufgenommen. Zudem wird das Alter für die Abnahme von Fingerabdrücken bei Kindern auf 6 Jahren herabgesetzt, um auf diese Weise den Missbrauch der Rechte von Kindern (Opfer von Menschenhandel, vermisste Kinder und unbegleitete Minderjährige, die Asyl beantragen) besser bekämpfen zu können.

<sup>49</sup> So kann verhindert werden, dass allfällige Rückführungen später daran scheitern, dass die Herkunft einer Person anhand von fehlenden Pass- und Ausweisdaten gegenüber dem Herkunftsstaat nicht mehr nachgewiesen werden kann, indem die diese Dokumente bei der Beantragung des Visums gespeichert werden.

<sup>50</sup> SR 142.51

<sup>51</sup> Verordnungen (EU) Nr. 515/2014 und (EU) Nr. 514/2014 (WE Nr. 157A und 157B)

<sup>52</sup> KOM (2018) 473 endg.

<sup>53</sup> KOM (2018) 634 endg.

Rückführungsrichtlinie besteht darin, klare, transparente und faire Verfahren bei den Wegweisungen von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen aus dem Schengen-Raum festzulegen. Mit der laufenden Revision der Rückführungsrichtlinie soll der *Vollzug von Wegweisungen* u.a. durch die Anpassung der Beschwerdefristen, das Verhängen einer Pflicht zur Kooperation und dem obligatorischen Anbieten von Rückkehrhilfeprogrammen effizienter ausgestaltet werden. Gleichzeitig sollen die Grundrechte weiterhin durch hohe Standards gewährleistet bleiben. Die Diskussion des Vorschlags im Rat konnte im Jahr 2019 rasch abgeschlossen werden. Auf Seiten des Europäischen Parlaments sind jedoch Verspätungen zu verzeichnen. Mit einer Verabschiedung der Position des Parlamentes ist aktuell frühestens Ende der ersten Jahreshälfte 2021 zu rechnen. Die Trilogverhandlungen mit dem Europäischen Parlament würden dann nach der Sommerpause im Verlaufe der zweiten Jahreshälfte 2021 starten. Wann mit einer Verabschiedung der neuen Richtlinie zu rechnen ist, ist derzeit noch nicht klar.

### 1.3.6 «Digitaler grüner Pass»

Am 17. März 2021 hat die Europäische Kommission zwei Verordnungsvorschläge vorgelegt, die einen gemeinsamen Rahmen für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung von Impf-, Test- und Genesungszertifikaten schaffen sollen, um die Ausübung der Freizügigkeitsrechte während der «COVID-19-Pandemie» zu erleichtern (sog. «digitaler grüner Pass»). Vorgesehen ist, dass die Zertifikate unentgeltlich sowohl in digitaler als auch in Papierform ausgestellt werden sollen und zur Gewährleistung von Sicherheit und Authentizität einen QR-Code enthalten<sup>55</sup>. Festgelegt werden aber nur die Rahmenbedingungen für die *gegenseitige Anerkennung* der einzelstaatlich ausgestellten Zertifikate. Es wird aber weder eine Impf- oder Testpflicht statuiert noch wird festgelegt, zu welchen Zwecken ein ausgestelltes Zertifikat genau verwendbar sein soll. Diese Entscheidungen bleiben weiterhin den einzelnen Staaten überlassen.<sup>56</sup>

Die Einführung des «digitalen grünen Passes» betrifft sowohl den Freizügigkeits- als auch den Schengen-Bereich. Während die eine Verordnung<sup>57</sup> (im Folgenden: Hauptverordnung) diesen Rahmen für die freizügigkeitsbegünstigten Personen im Einzelnen festlegt, erschöpft sich die zweite Verordnung<sup>58</sup> darin, diese Regelungen auf Drittstaatsangehörige, die auf der Grundlage des Schengen-Besitzstands über ein zeitlich beschränktes Reiserecht innerhalb des Schengen-Raumes verfügen<sup>59</sup>, auszudehnen. Eine Übernahme der Hauptverordnung im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens<sup>60</sup> ist ohne formelle Vertragsänderung nicht möglich. Die Schweiz wird aber im Rahmen des *autonomen Nachvollzugs* äquivalentes nationales Recht schaffen. Im Gegenzug wird die Europäische Kommission mittels eines Durchführungsbeschlusses die europaweite Anerkennung der in der Schweiz ausgestellten Zertifikate beschliessen und auf diese Weise für die notwendige Gegenseitigkeit sorgen.

Die Beratungen zu beiden Verordnungsentwürfen sind derzeit unter Beteiligung der Schweiz im Gang. Erklärtes Ziel ist es, dass die beiden Verordnungen vom Rat der EU und dem Europäischen Parlament bis am 24. Juni 2021 verabschiedet werden und am 26. Juni 2021 in Kraft treten können. Die Einführung des gemeinsamen Rahmens ist aber lediglich als eine vorübergehende Massnahme gedacht, die zunächst nur für ein Jahr gelten soll.

### 1.3.7 Anpassung der Verordnung «SIS Polizei» (Ausschreibungen durch Europol)

Europol kann derzeit Personen im Schengener Informationssystem (SIS) überprüfen und wird ab März 2021 über Treffer bei terrorismusbezogenen Ausschreibungen von anderen Schengen-Staaten informiert. Bisher darf Europol jedoch nicht eigenständig

---

<sup>54</sup> Richtlinie 2008/115/EG (WE Nr. 78)

<sup>55</sup> Die Europäische Kommission wird ein Zugangportal einrichten, um sicherzustellen, dass die Echtheit aller Zertifikate in der gesamten EU überprüft werden können.

<sup>56</sup> Wenn Inhaberinnen und Inhaber eines Zertifikats aber Erleichterungen von sonst geltenden Auflagen (Testpflicht, Quarantäne, etc.) in Anspruch nehmen können, dann sind die Staaten verpflichtet, die Zertifikate anderer Schengen-Staaten anzuerkennen und wie inländische zu behandeln (Gebot der Nichtdiskriminierung).

<sup>57</sup> KOM(2021) 130 endg.

<sup>58</sup> KOM(2021) 140 endg.

<sup>59</sup> Dazu gehören insbesondere Drittstaatsangehörige, die Inhaber und Inhaberinnen eines Aufenthaltstitels eines Schengen-Staates sind.

<sup>60</sup> SR 142.112.681

Ausschreibungen im SIS vornehmen. Dies will die Europäische Kommission nun mit dem Verordnungsentwurf<sup>61</sup> vom 9. Dezember 2020 zur Änderung der Verordnung «SIS Polizei»<sup>62</sup> ändern und Europol die Eingabe von eigenen Ausschreibungen ermöglichen. Das Ziel ist es, dass Europol wichtige Informationen aus Drittstaaten oder von internationalen Organisationen schneller den SIS-Endnutzern im System zu Verfügung stellen kann. Obwohl die Diskussionen zum Kommissionsvorschlag auf europäischer Ebene erst Anfang 2021 begonnen haben, soll die Verordnung rasch, möglicherweise noch in diesem Jahr von Rat und Parlament verabschiedet werden.

### 1.3.8 Waffenrechtlicher Informationsaustausch

Die EU-Waffenrichtlinie<sup>63</sup> sieht vor, dass die Europäische Kommission zu einigen Aspekten, präzisierende Vorschriften erlassen kann. Zu diesen gehört auch der grenzüberschreitende Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der Schengen-Staaten, welcher zwei Aspekte betrifft:

- den amtshilfeweisen Informationsaustausch im Zusammenhang mit der *Verbringung von Feuerwaffen* innerhalb des Schengen-Raumes: Die entsprechenden Vorschriften hat die Europäische Kommission mit der delegierten Verordnung (EU) 2019/686 bereits Anfang 2019 verabschiedet. Diese gilt in der EU seit dem 3. September 2019, wurde der Schweiz aber noch nicht notifiziert.
- den neu vorgesehenen elektronischen Austausch von Informationen zur *Verweigerung einer Bewilligung*: Die Verabschiedung der hierfür vorgesehenen delegierten Verordnung dürfte bis Ende Mai 2021 erfolgen. Mit einem Inkrafttreten in der EU ist im Herbst 2021 zu rechnen.

In beiden Fällen ist vorgesehen, dass als Informationskanal für den elektronischen Datenaustausch zwischen den Schengen-Staaten das bestehende «*Internal Market Information System*» (IMI) genutzt werden soll. Da dessen Rechtsgrundlagen<sup>64</sup> nicht Schengen-relevant sind, reicht die Übernahme der beiden Verordnungen allein nicht aus; vielmehr ist der Abschluss einer Zusatzvereinbarung erforderlich, welche die Einzelheiten der Beteiligung der Schweiz am IMI regelt (siehe u. Ziff. 2.1). Es ist davon auszugehen, dass beide Verordnungen der Schweiz noch vor der Sommerpause durch die Europäische Kommission notifiziert werden.

## 2 Abkommen im Zusammenhang mit Schengen/Dublin

### 2.1 Zusatzvereinbarungen zu bestimmten Weiterentwicklungen

Soweit ein Schengen- oder Dublin-relevanter Rechtsakt die Schaffung einer eigenständigen institutionellen Struktur beispielsweise in Form eines Fonds oder einer Agentur vorsieht, bedarf es zur effektiven Beteiligung der assoziierten Staaten jeweils des Abschlusses einer Zusatzvereinbarung. Diese regelt die Modalitäten der (insbesondere finanziellen) Beteiligung. Die Übernahme des jeweiligen Rechtsakts allein genügt dazu nicht. Zusatzvereinbarungen wurden bislang im Hinblick auf die Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Grenz- und Küstenwache (FRONTEX)<sup>65</sup>, an der Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts («eu-LISA»)<sup>66</sup>, am Aussengrenzenfonds (AGF)<sup>67</sup> sowie an seinem Nachfolgeinstrument, dem Fonds

<sup>61</sup> KOM(2021) 791 endg.

<sup>62</sup> Verordnung (EU) 2018/1862 (WE Nr. 213C).

<sup>63</sup> Die ursprüngliche Fassung der Richtlinie (Richtlinie 91/477/EWG, vgl. Anhang B SAA) wurde zusammen mit den nachfolgenden Änderungen im Rahmen einer sog. Kodifikation (=Totalrevision ohne materielle Änderungen) aufgehoben und durch die Richtlinie (EU) 2021/555 (kodifizierte Fassung; WE Nr. 285) ersetzt.

<sup>64</sup> Vgl. Art. 23 der Verordnung (EG) Nr. 1024/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Entscheidung 2008/49/EG der Kommission («IMI-Verordnung»), ABl. L 316 v. 14.11.2012, S. 1.

<sup>65</sup> SR **0.362.313** (in Kraft seit 1. August 2010). Die im Jahr 2016 geschaffene Europäische Grenz- und Küstenwache hat sowohl die Rechtspersönlichkeit der ehemaligen Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Aussengrenzen als auch deren Kurzbezeichnung («FRONTEX») übernommen.

<sup>66</sup> Auch bekannt unter der Bezeichnung «IT-Agentur». SR **0.362.315** (in Kraft seit 1. März 2020)

<sup>67</sup> SR **0.362.312** (in Kraft seit 1. April 2011)

für innere Sicherheit im Bereich Aussengrenzen und Visa («ISF-Grenze»)<sup>68</sup> abgeschlossen.

Der Abschluss weiterer Zusatzvereinbarungen wird in folgenden Bereichen notwendig:

- Zum einen muss zur Regelung der administrativen Modalitäten der Beteiligung der Schweiz am *BMVI* (siehe oben Ziff. 1.3.4) eine Zusatzvereinbarung abgeschlossen werden. Informelle Gespräche mit der Europäischen Kommission wurden bereits aufgenommen. Ein rascher Abschluss der Verhandlungen nach Verabschiedung der *BMVI*-Verordnung durch die EU soll sicherstellen, dass eine gleichzeitige Genehmigung der Zusatzvereinbarung und des Notenaustausches zur Übernahme der genannten Verordnung durch das Parlament erfolgen kann.<sup>69</sup>
- Zum anderen wird der Abschluss einer Zusatzvereinbarung auch im Bereich des *Waffenrechts* erforderlich, um im Hinblick auf den vorgesehenen elektronischen Informationsaustausch den Zugang der Schweiz zum IMI (siehe o. Ziff. 1.3.8) sicherzustellen. Die entsprechenden Verhandlungen dürften in der zweiten Jahreshälfte 2021 aufgenommen werden.

## 2.2 Abkommen mit anderen Schengen- bzw. Dublin-Staaten

### 2.2.1 Vertretungsvereinbarungen im Visumbereich

Der Visakodex<sup>70</sup> sieht die Möglichkeit der Vertretung durch einen anderen Schengen-Staat vor, wenn am entsprechenden Standort eine eigene Visasektion fehlt. Das EDA analysiert laufend, welche Visavertretungsvereinbarungen abgeschlossen werden sollten und können, um Lücken im Vertretungsnetz zu schliessen und der angestrebten Reziprozität Rechnung zu tragen. Insgesamt hat die Schweiz per 30. April 2021 mit 19 anderen Schengen-Staaten eine solche Vereinbarung abgeschlossen: Sie vertritt andere Schengen-Staaten in 60 Fällen und wird selber an 58 Standorten vertreten<sup>71</sup>. Infolge der Einschränkung des Visa Regimes im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie hat das EDA am 18. März 2020 die Vertretungsvereinbarungen *suspendiert*.<sup>72</sup> Die Aufhebung der Suspendierung erfolgt in Einzelfällen, wenn gewisse Bedingungen erfüllt sind<sup>73</sup>. Dieses Vorgehen entspricht dem der meisten anderen Schengen- Staaten.

### 2.2.2 Dublin-Vereinbarungen

Die Dublin-III-Verordnung<sup>74</sup> sieht vor, dass die Dublin-Staaten untereinander so genannte «Dublin-Vereinbarungen» abschliessen können, um die Effizienz des Verfahrens zu erhöhen. Die Vereinbarungen können neben der Vereinfachung der Verfahren und der Verkürzung der Fristen für die Übermittlung und Prüfung von Gesuchen zur Aufnahme bzw. Wiederaufnahme von Asylsuchenden eine präzise Regelung der Überstellungsmodalitäten oder den Austausch von Verbindungsbeamten vorsehen, was zu einer besseren Kommunikation zwischen den Verwaltungen beiträgt. Solche Vereinbarungen sind im Interesse beider Vertragspartner und werden meistens zwischen Nachbarstaaten mit ähnlichen

<sup>68</sup> SR 0.362.314 (in Kraft seit 1. August 2018)

<sup>69</sup> In diesem Rahmen soll im Übrigen auch eine Lösung für offen gebliebene Fragen, die sich in Bezug auf die Beteiligung der Schweiz am Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) stellen, getroffen werden. Inhaltlich geht es u.a. darum sicherzustellen, dass die assoziierten Staaten auch an allfälligen Gebührenüberschüssen des ETIAS angemessen beteiligt werden.

<sup>70</sup> Verordnung (EG) Nr. 810/2009 (WE Nr. 88)

<sup>71</sup> Eine Übersicht über die Vertretungsvereinbarungen aller Schengen-Staaten sowie der jeweiligen Form der Zusammenarbeit (Stand: 1. Mai 2021) ist im Anhang 28 zum Visahandbuch zu finden: [www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/visa/vhb/vhb1-anh28-e.xlsx](http://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/visa/vhb/vhb1-anh28-e.xlsx).

<sup>72</sup> Für die Dauer der Pandemie haben alle Schengen-Staaten zur Durchsetzung ihrer Strategie zur Bekämpfung des Virus besondere Massnahmen ergriffen. So dürfen Visa für die Schweiz im Rahmen der COVID-Weisung des SEM nur erteilt werden, wenn sie im nationalen Interesse sind und als Härtefälle gelten. Der Entscheid darüber, wann diese Voraussetzungen des nationalen Rechts erfüllt sind, soll der jeweiligen schweizerischen Vertretung vorbehalten bleiben.

<sup>73</sup> Die Suspendierung einer einzelnen Vereinbarung wird nur rückgängig gemacht, wenn das betreffende Land gemäss Anhang 1 der COVID-Verordnung 3 (SR 818.101.24) nicht mehr als Risikoland eingestuft wird. Ende 2020 war dies für Ruanda, Kroatien und Irland der Fall, wo die Schweiz von Belgien resp. Österreich vertreten wird. Gilt ein Land aufgrund dieser Verordnung erneut als Risikoland, so wird die Vereinbarung wieder suspendiert, wie dies bei Kanada der Fall war.

<sup>74</sup> Art. 36 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin-WE Nr. 1A)

Überstellungszahlen abgeschlossen. Die Schweiz hat bisher mit *Österreich*<sup>75</sup>, dem *Fürstentum Liechtenstein*<sup>76</sup> und *Frankreich*<sup>77</sup> entsprechende Abkommen geschlossen. Mit *Deutschland* wurden im Rahmen einer rechtlich nicht verbindlichen Arbeitsabsprache analoge Vereinbarungen getroffen, wobei diese auf Anfrage von Deutschland im Moment überarbeitet wird. Im Übrigen wurden während der Berichtsperiode keine neuen Abkommen abgeschlossen.

## 2.3 Abkommen mit Drittstaaten

### 2.3.1 Parallelabkommen zu Abkommen der EU im Visumbereich

Im Visumbereich schliesst die EU mit Drittstaaten Abkommen ab, um entweder das Visumregime zu lockern (sog. Visumerleichterungsabkommen) oder um die Visumpflicht ganz aufzuheben (sog. Visumbefreiungsabkommen). Diese Abkommen gelten nur zwischen der EU und den jeweiligen Drittstaaten, haben aber *de facto* gleichwohl Auswirkungen auch auf die an Schengen assoziierten Staaten:

- In Bezug auf *Visumerleichterungsabkommen* zwischen der EU und einem Drittstaat entsteht für die Schweiz die Notwendigkeit, im Rahmen des Schengen-Besitzstands ihre Regeln und ihre Praxis bei der Vergabe von Kurzzeitvisa an diejenigen der EU anzugleichen, um das Risiko des «Visa-Shoppings» zu vermindern. Entsprechend bringt die EU beim Abschluss eines Abkommens ihr Anliegen zum Ausdruck, dass der betreffende Drittstaat auch mit den assoziierten Staaten bilaterale Abkommen mit ähnlichen Bestimmungen aushandeln soll, was in der Praxis denn auch geschieht. Die Schweiz hat bisher insgesamt neun solche Abkommen mit Drittstaaten abgeschlossen (acht davon sind aktuell in Kraft).
- *Allfällige Abkommen zur gegenseitigen Visumbefreiung* werden zwar in der Verordnung (EU) 2018/1806<sup>78</sup> abgebildet, deren Änderung die Schweiz jeweils als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands übernimmt. Da die Schweiz aber nicht am jeweiligen Abkommen der EU selbst beteiligt ist, stellt sich die Visumbefreiung zugunsten von Schweizer Bürgern nicht automatisch ein. In aller Regel gewähren jedoch die betroffenen Drittstaaten auch Schweizer Staatsangehörigen die gleichen Einreisebedingungen wie EU-Bürgerinnen und -Bürgern. Zwecks Formalisierung des Gegenseitigkeitsprinzips kann die Schweiz mit diesen Drittstaaten entsprechende Parallelabkommen abschliessen. Während des Berichtszeitraums wurde weder ein neues Abkommen abgeschlossen noch ist ein solches in Kraft getreten.

### 2.3.2 Parallelabkommen zu Rückübernahmeabkommen der EU

Im Bereich der Rückkehrpolitik besteht kein dem Visumbereich vergleichbarer «Parallelismus». Allerdings nimmt die EU auch bei *Rückübernahmeabkommen*, selbst wenn diese nicht an Abkommen im Bereich Visa gekoppelt sind, eine (wenn möglich gemeinsame) Erklärung auf, wonach es zweckmässig wäre, wenn der entsprechende Drittstaat auch mit den an Schengen assoziierten Staaten ein entsprechendes Abkommen verhandeln würde. Die Schweiz schliesst Rückübernahmeabkommen mit Herkunfts- und Transitstaaten aber auch in eigener Initiative und nach Massgabe der spezifischen Interessenlage ab. Insgesamt hat die Schweiz bisher mit 65 Staaten Abkommen im Rückkehrbereich abgeschlossen (61 davon sind derzeit in Kraft). Während des Berichtszeitraums ist das Migrationsabkommen mit Kamerun in Kraft getreten<sup>79</sup>, das bereits seit seiner Unterzeichnung im Jahr 2014 provisorisch angewendet worden war. Eine aktuelle Liste der in den Bereichen «Visa» und «Rückkehr» in Kraft getretenen Abkommen der Schweiz ist auf der Homepage des Staatssekretariats für Migration (SEM) abrufbar<sup>80</sup>.

---

<sup>75</sup> SR 0.142.392.681.163

<sup>76</sup> SR 0.142.395.141.1

<sup>77</sup> SR 0.142.392.681.349

<sup>78</sup> Die Verordnung (EU) 2018/1806 (WE Nr. 219) kodifiziert und ersetzt die bisher geltende Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (Anhang B SAA) mitsamt ihren späteren Anpassungen (formelle Totalrevision).

<sup>79</sup> SR 0.142.112.279 (in Kraft seit 2. April 2021)

<sup>80</sup> <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/internationales/internat-zusarbeit/bilateral.html>.



### 2.3.3 Visabefreiungsabkommen für Inhaberinnen und Inhaber von Diplomaten-, Dienst- oder Sonderpässen

Der Schengen-Besitzstand belässt den Staaten das Recht, selbstständig zu entscheiden, ob sie Inhaberinnen und Inhaber von Diplomaten-, Dienst- oder sonstigen amtlichen Pässen von der Visumpflicht befreien oder nicht<sup>81</sup>. Die Schweiz hat insgesamt 56 solcher Abkommen mit Drittstaaten, in der Regel auch in Verbindung mit einem Rückübernahmeabkommen, abgeschlossen (55 davon sind in Kraft). Im Berichtszeitraum wurde kein neues Abkommen abgeschlossen. Eine aktuelle Liste der in Kraft getretenen Abkommen ist auf der Homepage des SEM abrufbar<sup>82</sup>.

### 2.4 Weitere Abkommen mit Bezug zum Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstand

Es kommt vor, dass die Teilnahme an der Zusammenarbeit von Schengen/Dublin die Möglichkeit eröffnet, auch in Bereichen, die nicht erfasst sind, die Zusammenarbeit mit der EU zu vertiefen. Ein solches «*window of opportunity*» bestand in Bezug auf die folgenden zwei Abkommen:

#### 2.4.1 Protokoll zum DAA betreffend den Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Eurodac

Die Bestimmungen der Eurodac-Verordnung<sup>83</sup> (Art. 19 ff.), welche den nationalen Strafverfolgungsbehörden bzw. Europol die Möglichkeit geben, unter bestimmten Voraussetzungen auf die in der Eurodac-Datenbank gespeicherten Datenbestände zuzugreifen<sup>84</sup>, stellen keine Weiterentwicklung des Dublin/Eurodac-Besitzstands dar. Daher wurde hierfür der Abschluss eines *Zusatzabkommens* nötig, das als Protokoll zum DAA<sup>85</sup> («*Eurodac-Protokoll*») konzipiert ist. Es wurde am 27. Juni 2019 unterzeichnet. Das innerstaatliche Genehmigungsverfahren ist noch im Gang; es wird in Koordination mit dem parallel verhandelten Abkommen zur Beteiligung an Prüm durchgeführt (s. sogleich u. Ziff. 2.4.2).

#### 2.4.2 Abkommen zur Teilnahme an Prüm

Das Abkommen zur Teilnahme an der Prümer Zusammenarbeit<sup>86</sup> wurde parallel zum «Eurodac-Protokoll» verhandelt und am 27. Juni 2019 in Brüssel unterzeichnet. Dessen Abschluss stellt eine *conditio sine qua non* für die angestrebte, erweiterte Zugriffsberechtigung auf die Eurodac-Datenbank dar, weil eine Abfrage der Eurodac-Daten zu Strafverfolgungszwecken nur erfolgen darf, wenn eine vorgängige Abfrage der nationalen Fingerabdruckdatenbanken gemäss dem Beschluss 2008/615/JI<sup>87</sup> («*Prümer Beschluss*») keinen Treffer hervorgebracht hat.<sup>88</sup> Das entsprechende Genehmigungsverfahren ist noch im Gang. Nachdem der Bundesrat

<sup>81</sup> Art. 6 Abs. 1 Bst. a der Verordnung (EU) 2018/1806 (WE Nr. 219)

<sup>82</sup> <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/internationales/internat-zusarbeit/bilateral/vdipl.html>.

<sup>83</sup> Verordnung (EU) Nr. 603/2013 (Dublin-WE Nr. 1B)

<sup>84</sup> Die Vorteile eines solchen Zugriffs liegen auf der Hand. So kann z.B. rasch festgestellt werden, ob ein an einem Tatort gesicherter Fingerabdruck einer im Ausland registrierten asylsuchenden oder illegal aufhältigen Person zuzuordnen ist, so dass die notwendigen (Rechtshilfe-)Massnahmen ohne Verzug eingeleitet werden können.

<sup>85</sup> SR 0.142.392.68

<sup>86</sup> Herzstück der «Prümer Zusammenarbeit», welche ebenfalls nicht Teil der Schengener Zusammenarbeit ist, ist der vereinfachte Austausch von polizeilichen Informationen (insbesondere von DNA-Profilen und Fingerabdrücken) zwischen den zuständigen Behörden zum Zwecke der Bekämpfung der internationalen Kriminalität und des Terrorismus. Der Austausch dieser Daten zur Identifizierung von Straftätern erfolgt gestützt auf einen automatisierten Abgleich in den nationalen Datenbanken (Hit/No-Hit-Verfahren). Es geht darum, rasch zu erfahren, ob das Datenmuster in der Datenbank eines der anderen Staaten vorhanden ist oder nicht. Im Trefferfall erfolgt der Austausch der Personendaten dann auf dem üblichen Amts- oder Rechtshilfeweg.

<sup>87</sup> Beschluss 2008/615/JI des Rates vom 23. Juni 2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität, ABl. L 210 v. 6.8.2008, S. 1.

<sup>88</sup> Die Prümer Zusammenarbeit erhöht die Effizienz der Ermittlungsarbeit, da ein zielgerichteter Informationsaustausch den erforderlichen Aufwand reduziert. Zum einen wissen die zuständigen Behörden durch das Hit-/No-Hit-System, in welchem Staat Informationen zum angefragten Fingerabdruck oder DNA-Profil tatsächlich vorhanden sind. Zum anderen sind Kontrollschilder oder Fahrzeugidentifikationsnummern direkt abrufbar.

die Botschaft am 5. März 2021 zuhanden der Räte verabschiedet hat, wird die parlamentarische Beratung im Ständerat (Erstrat) in der Sommer-Session 2021 aufgenommen werden. Gemäss aktueller Zeitplanung würde die Ratifikation der Abkommen per Mitte 2022 erfolgen. Aufgrund der schweizerischerseits erforderlichen technischen Umsetzung dürfte der effektive Beginn der Zusammenarbeit von Prüm (und damit auch der Nutzung von Eurodac für Strafverfolgungsbehörden) frühestens im Jahr 2024 Realität werden.

### **3 Laufende Projekte auf Ebene der technisch/operationellen Umsetzung**

#### **3.1 Implementierung von EU-Informationssystemen**

Die heutige Schengen-Systemlandschaft (Eurodac, VIS, API, SIS) besteht in diesem Umfang grundsätzlich seit dem «Eintritt» der Schweiz in den Schengen-Raum im Dezember 2008. Als Antwort auf die veränderte Migrations- und Sicherheitslage in Europa hat die Europäische Kommission in den letzten fünf Jahren aber in bisher nie dagewesener Kadenz zahlreiche Vorschläge zur Modernisierung und zum Ausbau der bestehenden Informationssysteme bzw. zur Schaffung neuer Systeme (EES, ETIAS)<sup>89</sup> auf den Weg gebracht, welche inskünftig zudem miteinander verknüpft werden sollen (Interoperabilität, IOP).

##### **3.1.1 Einreise-/Ausreisensystem (EES)**

Das EES ist eines der neuen EU-Informationssysteme im Migrationsbereich. Es wird inskünftig den Grenzübertritt von Drittstaatsangehörigen an den Aussengrenzen elektronisch zentral erfassen und die Aufenthaltsdauer im Schengen-Raum berechnen.<sup>90</sup> Nach der gegenwärtigen Planung soll das System im Mai 2022 in Betrieb genommen werden. Die Arbeiten zur rechtlichen Umsetzung der EES-Verordnung<sup>91</sup> sind weit fortgeschritten. Nachdem das Parlament den entsprechenden Bundesbeschluss<sup>92</sup> am 21. Juni genehmigt hat, ist die Referendumsfrist am 10. Oktober 2019 ungenutzt abgelaufen. Die Vernehmlassung zu den Anpassungen auf Verordnungsstufe wurde am 17. Februar eröffnet und dauert bis am 29. Mai 2021.

*Auf EU-Ebene* wurde die Systementwicklung, für welche eu.Lisa verantwortlich ist, aufgrund der «COVID-19 Pandemie» stark erschwert. Reisebeschränkungen, Grenzschliessungen und Lieferengpässe führten im Verlaufe des Jahres 2020 zu erheblichen Verzögerungen bei der Entwicklung der Systemkomponenten, so dass der Rat der EU am 14. Dezember 2020 auf Empfehlung der Europäischen Kommission beschloss, das Datum der Inbetriebnahme des EES («go-live») von Ende Februar 2022 auf Mai 2022 zu verschieben. In der Folge musste die Projektplanung *auf nationaler Ebene* ebenfalls angepasst werden: Der Compliance-Test-Slot der Schweiz, ursprünglich für Juli 2021 angekündigt, wurde auf September 2021 verschoben. Der Abschluss der Realisierungsphase ist neu für Ende Januar 2022 geplant. Im Übrigen schreiten die Entwicklungsarbeiten für die für EES zu erstellenden Systemkomponenten in der Schweiz wie geplant und budgetiert<sup>93</sup> voran. Das federführende SEM steht zu diesem Zweck in engem Austausch mit den relevanten Akteuren, insbesondere mit den kantonalen Polizeikörpern, der Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden (VKM) und der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV).

---

<sup>89</sup> Einreise- und Ausreisensystem (EES); Europäisches Reisegenehmigungs- und -informationssystem (ETIAS)

<sup>90</sup> Damit fällt nicht nur die Notwendigkeit zur Stempelung der Reisedokumente bei der Ein- und Ausreise weg, sondern es können auch Fälle irregulärer Migration (insb. sog. «Overstayer») einfacher entdeckt und undokumentierte Reisende bei Kontrollen im Schengen-Binnenraum u.a. mit der Hilfe von biometrischen Identifikatoren (Gesichtsbild und vier Fingerabdrücke) identifiziert werden.

<sup>91</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 (WE Nr. 202A)

<sup>92</sup> BBI 2019 4573

<sup>93</sup> Zur Finanzierung der Entwicklungskosten des Projekts EES sind im Verpflichtungskredit Schengen/Dublin III 14,2 Mio. CHF eingeplant. Für die Ausgaben der Schengen-Staaten für die Entwicklung des nationalen EES ist eine Teilfinanzierung aus dem ISF-Grenze vorgesehen. Gemäss aktuellem Projektstand wird das Projekt EES diesen Mittelbedarf trotz Verzögerungen auf EU-Ebene gut einhalten können.

### 3.1.2 Europäisches Reisegenehmigungs- und Informationssystem (ETIAS)

Mit ETIAS<sup>94</sup>, dem zweiten neu geschaffenen Informationssystem der EU, werden visumbefreite Drittstaatsangehörige erfasst. Diese müssen vor der Einreise in den Schengen-Raum online eine gebührenpflichtige ETIAS-Reisegenehmigung beantragen. Die Prüfung der Gesuche erfolgt auf der Basis einer weitgehend automatisierten Risikoüberprüfung<sup>95</sup>. Wie die Ausstellung eines Visums vermittelt die Erteilung einer ETIAS-Reisegenehmigung keinen Anspruch zur Einreise; hierzu müssen auch die übrigen Einreisevoraussetzungen erfüllt sein. Die Inbetriebnahme von ETIAS ist von der EU aktuell für Dezember 2022 vorgesehen. Die Arbeiten zur rechtlichen Umsetzung sind noch im Gang. Zwar wurden die zur Umsetzung der ETIAS-Verordnung notwendigen gesetzlichen Anpassungen am 25. September 2020 vom Parlament verabschiedet<sup>96</sup>, doch muss die ETIAS-Verordnung aufgrund der geplanten Interoperabilität mit anderen EU-Systemen angepasst werden (sog. «*ETIAS consequential amendments*», vgl. o. Ziff. 1.3.2). Dies führt wiederum zu einem entsprechenden gesetzlichen Anpassungsbedarf. Hinzu kommen die Anpassungen, die auf Verordnungsebene vorzusehen sind.

Was die *technische Umsetzung* anbelangt, so hat das SEM im Juli 2019 die Konzeptphase gestartet. Das Projekt hat zum einen das Ziel, die nationale ETIAS-Stelle im SEM aufzubauen, die für die Antragsbearbeitung und weitere Aufgaben zuständig ist. Zum anderen sind die technischen Komponenten für die Datenbearbeitung und die Anbindung nationaler Systeme an das ETIAS-Zentralsystem umzusetzen. Der Abschluss der Konzeptphase und die Freigabe der Realisierung ist für Mitte 2021 geplant. Zur Deckung der Kosten, die den Schengen-Staaten für die Entwicklung von ETIAS entstehen, ist eine Zuweisung aus dem «ISF-Grenze» vorgesehen<sup>97</sup>. Die Betriebs- und Instandhaltungskosten demgegenüber sollen grundsätzlich durch die vorgesehene, zentral erhobene Antragsgebühr von sieben Euro gedeckt werden.

### 3.1.3 Schengener Informationssystem (SIS)

Auch das für die Personen- und Sachfahndung im Schengen-Raum zentrale SIS hat mit dem am 28. November 2018 verabschiedeten Reformpaket<sup>98</sup> einen weiteren, in sachlicher wie technischer Hinsicht wichtigen Modernisierungsschub erhalten. Abgesehen von einer Erweiterung der Ausschreibungskategorien (neu werden z.B. Rückkehrentscheide im System gespeichert) wird auch die technische Leistungsfähigkeit des Systems erheblich erhöht (z.B. Speicherung von zusätzlichen biometrischen Daten wie DNA-Profilen zur Identifikation von vermissten Personen, Möglichkeit zum Abgleich des Gesichtsbilds mit dem Foto des Ausweises oder Erweiterung der Abfragemöglichkeiten, indem die Abfrage anhand alphanumerischer *und* biometrischer Daten ermöglicht wird). Auf europäischer Ebene liegt die Systementwicklung in den Händen von eu-LISA. Die vollständige Inbetriebnahme des neuen Systems im Schengen Raum («go-live») ist nach derzeitiger Planung für Ende 2021 vorgesehen.

In der Schweiz ist das Verfahren zur Übernahme und Umsetzung der neuen SIS-Rechtsgrundlagen praktisch abgeschlossen. Die Bundesversammlung hat den entsprechenden Bundesbeschluss<sup>99</sup> mit den erforderlichen Gesetzesanpassungen am 18. Dezember 2020 genehmigt, die Referendumsfrist ist am 10. April 2021 ungenutzt abgelaufen. Zehn Tage später (20. April) ging das Vernehmlassungsverfahren zu den Anpassungen auf Verordnungsstufe zu Ende. Damit ist der Bundesrat in der Lage, die Inkraftsetzung der einschlägigen Rechtsgrundlagen rechtzeitig auf den «go-live»-Termin hin zu beschliessen, der von

<sup>94</sup> Verordnung (EU) 2018/1240 (WE Nr. 210)

<sup>95</sup> Auf der Basis einer Abfrage der relevanten Datenbanken (SIS, VIS etc.) wird geprüft, ob Gründe der inneren Sicherheit, der Prävention illegaler Immigration oder des Schutzes der öffentlichen Gesundheit einer Einreise entgegenstehen.

<sup>96</sup> BBl 2020 7911; Die Referendumsfrist ist am 14. Januar 2021 ungenutzt abgelaufen.

<sup>97</sup> Da es sich hier um eine Rückerstattung der Kosten handelt, wurden die entsprechenden Aufwände im Verpflichtungskredit IV eingeplant (2020-2023: 6,6 Mio. CHF, 2024-2025: 1,18 Mio. CHF).

<sup>98</sup> Die bisherigen Rechtsgrundlagen werden von drei neuen Verordnungen (WE Nr. 213A bis 213C) abgelöst: Die Verordnung (EU) 2018/1862 betrifft den Bereich der «polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen», die Verordnung (EU) 2018/1861 regelt die Nutzung des Systems für die Zwecke der «Grenzkontrollen» und die Verordnung (EU) 2018/1860 bildet die Grundlage zur Verwendung des SIS im Hinblick auf die «Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger».

<sup>99</sup> BBl 2020 3465 (

der Europäischen Kommission bis spätestens am 28. Dezember 2021 festzulegen ist. Parallel zur rechtlichen Umsetzung sind auch die Arbeiten an der *technischen Implementierung* im Gang, an welchen neben dem Bundesamt für Polizei (fedpol) auch das SEM beteiligt ist. Die Implementierungskosten des weiterentwickelten SIS für die Jahre 2020-2021 betragen 4.4 Mio auf Seiten fedpol und 2.9 Mio auf Seiten SEM.

### 3.1.4 Interoperabilität (IOP)

Die Polizei-, Grenzkontroll- und Migrationsbehörden können bereits heute auf verschiedene Informationssysteme der EU zugreifen (SIS, VIS, Eurodac). In naher Zukunft kommen weitere hinzu (EES, ETIAS). Auf der Grundlage der beiden EU-Verordnungen zur Interoperabilität<sup>100</sup> werden diese Systeme so miteinander verbunden, dass diese zum einen *gleichzeitig* abgefragt werden können (sofern die entsprechenden Zugriffsrechte vorhanden sind)<sup>101</sup> und zum anderen dafür gesorgt wird, dass die *Identitätsdaten* derselben Person in allen Systemen tatsächlich übereinstimmen und damit die Nutzung falscher oder mehrfacher Identitäten verhindert wird<sup>102</sup>. Die Bundesversammlung hat den Bundesbeschluss zur Übernahme und (gesetzlichen) Umsetzung der IOP-Verordnungen der EU am 19. März 2021 gutgeheissen. Die Arbeiten zur Umsetzung auf Verordnungsebene sind am Laufen.

Darüber hinaus müssen die Schengen-Staaten zur Umsetzung der Interoperabilität eine Vielzahl an organisatorischen Anpassungen und technischen Änderungen an den betroffenen IT-Systemen vornehmen. Die Arbeiten zur technischen Umsetzung in der Schweiz orientieren sich am Zeitplan der EU, gemäss welchem die Einführung der Interoperabilität in Stufen bis Ende 2023/Anfang 2024 vorgesehen ist. Da das EU-Vorhaben Interoperabilität Systeme und Organisationseinheiten betrifft, die im Zuständigkeitsbereich des SEM und fedpol liegen, führen beide Ämter je ein Projekt zu deren Umsetzung. Die beiden Projekte arbeiten jedoch eng zusammen und die Projektphasen werden gegenseitig abgestimmt. Seit November 2020 befinden sich die Projekte in der Konzeptphase und schreiten plangemäss voran. Gemäss ersten Schätzungen belaufen sich die Gesamtkosten der IOP-Projekte für den Bund auf 21 Mio. Franken.

### 3.1.5 Weitere Systeme

Im Rahmen der Interoperabilität sollen neben dem EES, ETIAS und SIS weitere EU-Systeme integriert werden, bei denen ebenfalls eine tiefgreifende Modernisierung ansteht. Angesprochen sind hier primär das *VIS* (vgl. o. Ziff. 1.3.7) und die Fingerabdruckdatenbank *Eurodac* (s. o. Ziff. 1.3.1 *in fine*). Die Verabschiedung der entsprechenden Änderungsverordnungen durch die EU ist noch ausstehend und damit der Übernahmeprozess in der Schweiz noch nicht gestartet. Um aber die Umsetzung rechtzeitig und bestmöglich vorzubereiten, wurden die Projektaktivitäten im SEM zur technischen Implementierung der modernisierten Systeme soweit möglich bereits gestartet.

## 3.2 Europäische Grenz- und Küstenwache (EBCG)

Mit der revidierten Verordnung<sup>103</sup> verbleibt zwar der Schutz der Aussengrenzen weiterhin in der Verantwortung der einzelnen Schengen-Staaten, doch erhält die Grenzschutzagentur Frontex ein erweitertes Mandat, welches ihr erlaubt, einen grösseren Beitrag zum Schutz der Aussengrenzen zu leisten. Gleichzeitig wird der Grundrechtsschutz ausgebaut, indem die Institution des Grundrechtsbeauftragten innerhalb der Agentur, der mit der Beaufsichtigung und Kontrolle der Tätigkeiten

<sup>100</sup> Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 201/818 (WE Nr. 228A und 228B).

<sup>101</sup> Hierzu dient das sog. *Europäische Suchportal* (ESP).

<sup>102</sup> Die für die einzelnen Systeme benötigten Identitätsdaten, wozu insbesondere auch Daten zu Reisedokumenten und biometrische Daten von Drittstaatsangehörigen gehören, werden inskünftig zentral im *gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten* (CIR) gespeichert. Während der *gemeinsame Dienst für den Abgleich biometrischer Daten* (sBMS) ermöglicht, die neu in ein System einzugebenden Fingerabdrücke und Gesichtsbilder einer Person mit den bereits in den angeschlossenen Systemen vorhandenen biometrischen Daten abzugleichen, lassen sich mit dem *Detektor für Mehrfachidentitäten* (MID) Verknüpfungen zwischen Daten aus den angeschlossenen Systemen aufzeigen und die Nutzung falscher oder mehrerer Identitäten aufdecken.

<sup>103</sup> Verordnung (EU) 2019/1896 (WE Nr. 238)

von Frontex beauftragt ist, gestärkt<sup>104</sup> und ein besonderes Beschwerdeverfahren zugunsten der betroffenen Personen eingerichtet wird. Damit die Agentur ihre Aufgaben im Grenz- und Rückkehrbereich besser wahrnehmen kann, wird sie mit mehr Personal und Material ausgestattet. Die Schengen-Staaten werden u. a. verpflichtet, Frontex eine bestimmte Anzahl Grenzschutz- und Rückkehrexpertinnen und -experten für lang- oder kurzfristige Einsätze zur Verfügung zu stellen. Eine ständige Reserve von Frontex wird bis im Jahr 2027 auf maximal 10'000 Einsatzkräfte ausgebaut. Sie ist seit dem 1. Januar 2021 operativ.

Das Verfahren zur Übernahme und rechtlichen Umsetzung der revidierten Verordnung befindet sich derzeit in der parlamentarischen Beratung, nachdem der Bundesrat die Botschaft<sup>105</sup> am 26. August 2020 überwiesen hat. Gemäss aktuellen Berechnungen erhöht sich der jährliche finanzielle Beitrag der Schweiz an die Agentur von 17.5 Mio. Franken im Jahr 2020 auf voraussichtlich 46 Mio. Franken im Jahr 2024. Auch personell wird die Schweiz mehr Beiträge leisten müssen: Im Jahr 2020 stellte sie 31 Personen für Einsätze zur Verfügung, im Jahr 2024 könnten es maximal 69 Personen sein, wobei acht Personen für langfristige Einsätze von bis zu zwei Jahren vorgesehen werden könnten. Die Anzahl der effektiven Einsätze ist abhängig von der Migrationslage und den operativen Bedürfnissen von Frontex.

### 3.3 False and Authentic Documents Online (FADO)

FADO (*False and Authentic Documents Online*) ist ein Bildspeicherungssystem der EU. Es dient dem Austausch von Informationen über Sicherheitsmerkmale und potenzielle Fälschungsmerkmale in echten und gefälschten Dokumenten zwischen den Schengen-Staaten. FADO wurde bisher vom Generalsekretariat des Rates der EU geführt. Mit der Verordnung (EU) 2020/493<sup>106</sup> hat das FADO-System eine neue Rechtsgrundlage erhalten. Gleichzeitig wird die Verantwortung für den Betrieb des Systems an die Agentur der Europäischen Grenz- und Küstenwache (Frontex) übertragen. Neu wird in FADO ein zusätzlicher, vierter Bereich definiert, auf den weitere Stellen der EU, internationale Organisationen sowie Privatinstitutionen (insbesondere Flugverkehrsunternehmen) einen beschränkten Zugang erhalten sollen<sup>107</sup>. Die Inbetriebnahme des neuen FADO-Systems («go-live») ist aktuell für Anfang 2024 vorgesehen.

In der Schweiz ist das Verfahren zur Übernahme und Umsetzung der FADO-Verordnung im Gang. Nachdem die Vernehmlassung am 11. März 2021 endete, ist die Verabschiedung der Botschaft für Anfang Juni geplant. Die technischen Einzelheiten für das neue FADO-System müssen indessen auf EU-Ebene erst noch erarbeitet werden. Diese werden von der Europäischen Kommission in separaten Durchführungsrechtsakten festgelegt, die der Schweiz zum gegebenen Zeitpunkt als separate Schengen-Weiterentwicklungen zur Übernahme notifiziert werden. Vor diesem Hintergrund fehlen derzeit detaillierte Informationen zur technischen Umsetzung des Projekts, die es erlauben, die Kosten für die Schweiz in verlässlicher Weise zu schätzen. Auch ist offen, wie diese Kosten auf die zugriffsberechtigten Stellen verteilt sein werden.

### 3.4 Advance Passenger Information (API)

Das SEM kann gestützt auf Artikel 104 AIG<sup>108</sup> Fluggesellschaften verpflichten, für ausgewählte Flüge aus Drittstaaten sog. «*Advance Passenger Information*» (API)<sup>109</sup> zuhanden der Grenzkontrollorgane zu übermitteln<sup>110</sup>. Das SEM hat die Meldepflicht erstmals per 15. Dezember 2011 für vier ausgewählte Flugstrecken angeordnet und seither schrittweise auf weitere Flugstrecken ausgedehnt (siehe nachfolgende Tabelle).

---

<sup>104</sup> Insbesondere sind 40 Grundrechtebeobachterinnen und -beobachter für die Agentur vorgesehen.

<sup>105</sup> BBl 2020 7105

<sup>106</sup> WE Nr. 246.

<sup>107</sup> Welche Stellen dies genau sein werden und unter welchen Bedingungen sie auf FADO Zugang erhalten, wird die Europäische Kommission in einem delegierten Rechtsakt definieren, welcher der Schweiz zu gegebener Zeit als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands notifiziert werden wird.

<sup>108</sup> SR 142.20

<sup>109</sup> Personalien sowie Angaben zum Reisedokument und zum Flug.

<sup>110</sup> Vgl. Richtlinie 2004/82/EG (Anhang B SAA)

#### API-Meldepflichten (Stand: 30. April 2021)

Betroffene Destinationen	Meldepflicht seit
Dar es Salaam, Nairobi, Dubai, Pristina	15. Dez. 2011
Istanbul	15. Sept. 2012
Moskau	9. Jan. 2013
Casablanca, Marrakech	26. Aug. 2013
Abu Dhabi, Doha, São Paulo	1. Okt. 2015
Peking, Shanghai	18. Nov. 2015
Delhi, Bombay, Muscat, Hongkong, Singapur	30. Okt. 2016
Algier, Belgrad, Johannesburg, Kairo, Kapstadt, Montreal, Rio de Janeiro, Toronto, Tunis	29. Okt. 2017
Addis Abeba, Amman, Ankara, Bangkok, Beirut, Izmir, Kiew, Kutaissi, Minsk, Rabat, Skopje, St. Petersburg, Tiflis, Tirana und Tripolis	27. Okt. 2019
Peking	30. Apr. 2020
Antalya, Gaziantep, Havanna, Hurghada, Kayseri, Punta Cana und Varadero	25. Okt. 2020

Die zuständigen Grenzkontrollbehörden haben über das API-System einen online-Zugriff auf die API-Daten und können so die Flugzeit nutzen, um bereits vor der Landung erste Abklärungen zu den beförderten Passagieren zu tätigen.

Seit dem 1. Juni 2019 kann das API-System auch spezifisch zur Aufgabenerfüllung des Bundesamts für Polizei (fedpol) sowie des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) genutzt werden: So können fedpol und der NDB zum einen bei Bedarf beim SEM eine Erweiterung der Flugstrecken beantragen, für welche die Meldepflicht der Luftfahrtunternehmen gilt. Zum anderen können die genannten Behörden auf die von den Luftfahrtunternehmen übermittelten Passagierdaten - wenn auch in unterschiedlicher Form<sup>111</sup> - zugreifen.

### 3.5 Integrierte Grenzverwaltung (IBM)

Zur Stärkung der inneren Sicherheit sowie für die Bekämpfung der irregulären Migration entwickelten die in die Grenzverwaltung involvierten Behörden des Bundes und der Kantone die Strategie «Integrierte Grenzverwaltung» (IBM-Strategie 2012) und den dazugehörigen Aktionsplan «Integrierte Grenzverwaltung» (IBM-Aktionsplan 2014).

Mit der Verabschiedung der Verordnung (EU) 2016/1624<sup>112</sup> zur Errichtung der Europäischen Grenz- und Küstenwache wurden die allgemeinen Grundsätze für die integrierte europäische Grenzverwaltung erstmals rechtlich verbindlich festgelegt. Im Zentrum stehen elf Komponenten der Grenzverwaltung<sup>113</sup>. Basierend auf der politischen IBM-Strategie der EU sowie der darauf basierenden technisch-operativen Strategie von Frontex haben die Schengen-Staaten ihre nationalen Strategien zu definieren bzw. zu erneuern. Das SEM legte die neue "IBM-Strategie 2027" Ende 2019 dem Bundesrat und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) vor. Gleichzeitig wurde im Rahmen des Schengen Evaluationsmechanismus eine thematische Evaluation der nationalen IBM Strategien durch die Kommission durchgeführt (siehe u. Teil IV, Ziff. 2.3). Auf nationaler Ebene haben 2021 die Arbeiten zur Umsetzung der IBM-Strategie 2027 in Form eines Aktionsplans begonnen – pandemiebedingt mit grossen Verzögerungen. Es ist vorgesehen, dem Bundesrat dazu bis Ende 2021 Bericht zu erstatten.

<sup>111</sup> Die von den Flugunternehmen bereitgestellten API-Daten werden elektronisch in Form einer Liste an den NDB weitergeleitet (kein online-Zugriff). Besteht der begründete Verdacht, dass eine Person Straftaten nach Artikel 104 Absatz 1<sup>bis</sup> Buchstabe a AIG vorbereitet oder durchführt, so kann fedpol die Daten mittels Abrufverfahren bearbeiten (Art. 104a Abs. 3<sup>bis</sup> AIG). Die API-Daten werden allerdings nur manuell mit Daten aus den bei fedpol vorhandenen Datenbanken abgeglichen.

<sup>112</sup> WE Nr. 183

<sup>113</sup> Grenzkontrolle, Such- und Seerettungseinsätze auf See, Risikoanalyse, Frontex-unterstützte Schengen-Zusammenarbeit, Inner- und zwischenstaatliche Schengen-Zusammenarbeit, Aktivitäten in Drittstaaten, Kontrolle innerhalb des Schengen-Raums (inkl. Binnengrenzkontrollen), Rückkehr, Einsatz moderner Technologien, Qualitätssicherungsmechanismen und Solidaritätsmechanismen.

### 3.6 Vereinbarungen zwischen der Eidgenössischen Zollverwaltung und den Kantonen

Da die Schweiz kein Mitglied der Europäischen Zollunion ist, führt die EZV an der schweizerischen Landesgrenze nach wie vor Zollkontrollen durch. Aufgrund ihrer Präsenz an den Binnen- und Aussengrenzen sowie im Grenzraum pflegt die EZV eine langjährige Tradition der Zusammenarbeit mit den Kantonen. Diese erfolgt auf der Grundlage einer mit der KKJPD ausgearbeiteten Mustervereinbarung, welche unter anderem auch die Zusammenarbeit bei den mobilen polizeilichen Kontrollen im rückwärtigen Raum im Rahmen der nationalen Ersatzmassnahmen<sup>114</sup> zum Gegenstand hat. Bis dato bestehen 21 derartige Kantonsvereinbarungen<sup>115</sup>. Im Berichtszeitraum sind keine neuen Vereinbarungen abgeschlossen worden.

## Teil III Vorabentscheidungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union

### 1 Art und Umfang der Mitwirkung

Die Schweiz untersteht im Rahmen ihrer Assoziierung an Schengen/Dublin nicht der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH). Trotzdem bildet die Sicherstellung einer möglichst einheitlichen Anwendung und Auslegung des übernommenen Besitzstands eine zentrale, den Assoziierungsabkommen inhärente Zielsetzung. Entsprechend können Differenzen zwischen der schweizerischen Auslegungspraxis und der Rechtsprechung des EuGH im Gemischten Ausschuss thematisiert werden und im Falle «wesentlicher Abweichungen» gar zur Beendigung der Assoziierungsabkommen führen<sup>116</sup>. Im Gegenzug dazu garantieren die Abkommen der Schweiz das Recht, in Vorabentscheidungsverfahren<sup>117</sup> vor dem EuGH, welche die *Auslegung* der Bestimmungen des Schengen- oder des Dublin-Besitzstands betreffen, Schriftsätze einzureichen und schriftliche Erklärungen abzugeben (Art. 8 Abs. 2 SAA; Art. 5 Abs. 2 DAA). Die Schweiz kann sich in diesem Rahmen allerdings weder zur Gültigkeit von EU-Rechtsakten äussern noch können schweizerische Gerichte eigene Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH richten.

Bis Ende April 2021 sind der Schweiz insgesamt 152 Vorabentscheidungsersuchen notifiziert worden. Davon betreffen 86 Ersuchen nur Schengen (56 %), 40 Ersuchen nur Dublin (26 %) und die restlichen 26 Ersuchen Schengen und Dublin (18 %).

Im Berichtszeitraum erhielt die Schweiz 19 Vorabentscheidungsersuchen, welche inhaltlich die Auslegung von sieben Rechtsakten betrafen<sup>118</sup>:

---

<sup>114</sup> Vgl. hierzu Botschaft «Bilaterale II», BBl 2004 6140. Die gesetzliche Grundlage bildet Art. 97 des Zollgesetzes (ZG, SR 631.0), welcher den Abschluss solcher Vereinbarungen auch mit Binnenkantonen ermöglicht.

<sup>115</sup> AG, AR, AI, BL, BS, BE, GE, GR, JU, LU, NE, SG, SH, SO, SZ, TI, TG, UR, VD, VS, ZH.

<sup>116</sup> Streitbelegungsverfahren. Vgl. Art. 9 Abs. 2 i.V.m. Art. 10 SAA; Art. 6 Abs. 2 i.V.m. Art. 7 DAA.

<sup>117</sup> Ausgangspunkt eines Vorabentscheidungsverfahrens ist ein nationaler Rechtsstreit, in dem sich die Frage der Auslegung (oder Gültigkeit) von EU-Recht stellt. Das zuständige Gericht des EU-Mitgliedstaats kann – bzw. muss, wenn es sich um eine letztinstanzliche gerichtliche Instanz handelt – das nationale Verfahren aussetzen und dem EuGH die Rechtsfrage vorlegen; die Parteien selbst können dies nur anregen. Das Urteil ist für alle am Ausgangsverfahren beteiligten Behörden bindend. Es entfaltet jedoch in gleichgelagerten Fällen stets auch eine gewisse Präzedenzwirkung für die (am Verfahren nicht beteiligten) Behörden der Schengen-Staaten.

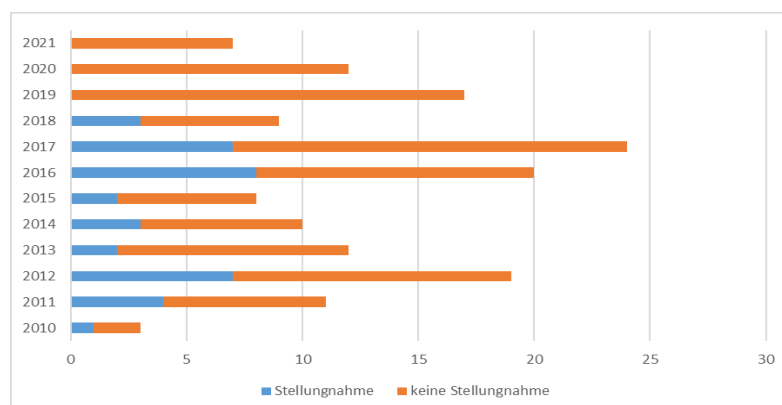
<sup>118</sup> Der aktuelle Stand der notifizierten Verfahren findet sich auf: <http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>.

Rechtsakt	Anzahl Ersuchen
Verordnung (EG) Nr. 604/2013 ( <b>Dublin-III-Verordnung</b> )	6119
Richtlinie 2008/115/EG ( <b>Rückführungsrichtlinie</b> )	5120
Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ)	2121
Verordnung (EU) 2016/399 ( <b>Schengener Grenzkodex</b> )	2122
Beschluss 2007/533/JI ( <b>SIS II Beschluss</b> )	2123
Verordnung (EG) Nr. 810/2009 ( <b>Visakodex</b> )	1124
Richtlinie 2004/82/EG ( <b>API-Richtlinie</b> )	1125
<b>Total</b>	<b>19</b>

Die Schweiz nutzt die Möglichkeit, im Rahmen von Vorabentscheidungsersuchen Stellung zu nehmen, um ihren Einfluss auf die Auslegung des Schengen/Dublin-Besitzstands durch den EuGH geltend zu machen<sup>126</sup>. Sie verzichtet allerdings auf eine Stellungnahme, wenn im Rahmen einer Analyse des Sachverhalts davon ausgegangen werden kann, dass die Beantwortung der gestellten Auslegungsfragen keine massgeblichen Auswirkungen auf die Rechtssetzung oder den Vollzug in der Schweiz haben wird.

Im Berichtszeitraum hat die Schweiz zu keiner der 19 notifizierten Vorabentscheidungsersuchen eine schriftliche Stellungnahme eingereicht. Fünf dieser 19 Verfahren wurden bereits beschieden<sup>127</sup>, drei weitere durch Prozessurteil erledigt<sup>128</sup>. Insgesamt betrachtet hat die Schweiz damit bis dato in knapp einem Viertel (24 %) der Vorlageverfahren (36 von 152 Rechtssachen) eine Stellungnahme abgegeben. Bezogen auf die seit 2010 übermittelten Vorabentscheidungsersuchen ergibt sich dabei folgendes Bild (Stand: 30. April 2021):

Jährliche Verteilung der notifizierten Ersuchen (inkl. Stellungnahmen der Schweiz)



<sup>119</sup> Verb. Rs. C-67/20 – 69/20 (*Fedasil u.a.*), Rs. C-335/20 (*Fedasil*), Rs. C-19/21 (*Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*), Rs. C-720/20 (*Bundesrepublik Deutschland*), Rs. C-92/21 (*Fedasil*), Rs. C-134/21 (*Fedasil*)

<sup>120</sup> Verb. Rs. C-924/19, 925/19 PPU (*Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*), Rs. C-112/20 (*Belgischer Staat*), Rs. C-409/20 (*Subdelegación del Gobierno en Pontevedra*), Verb. Rs. C-704/20 u. C-39/21 PPU (*Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*), Rs. C-69/21 (*Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*)

<sup>121</sup> Rs. C-949/19 (*Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N.*), Rs. C-89/20 (*Inter Consulting*)

<sup>122</sup> Rs. C-35/20 (*Syyttäjät*), Verb. Rs. C-368/20 u. C-369/20 (*Landespolizeidirektion Steiermark*)

<sup>123</sup> Rs. C-520/20 (*Nachalnik na Rayonno upravlenie Silistra*), Rs. C-88/21 (*Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija*)

<sup>124</sup> Rs. C-121/20 (*Minister van Buitenlandse Zaken*)

<sup>125</sup> Rs. C-817/19 (*Ligue des droits humains*)

<sup>126</sup> Erläuterungen zum verwaltungsinternen Verfahren zur Ausarbeitung einer Stellungnahme sind in Ziff. 5.2 des fünften Berichts des EJPD vom 17. März 2014 aufgeführt. Abrufbar unter [www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html](http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html).

<sup>127</sup> Die Rs. C-949/19 (*Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N.*), verb. Rs. C-924/19, 925/19 PPU (*Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*), Rs. C-112/20 (*Belgischer Staat*), Rs. C-92/21 (*Fedasil*) und Rs. C-134/21 (*Fedasil*).

<sup>128</sup> Die Rs. C-335/20 (*Fedasil*) und C-89/20 (*Inter Consulting*) sowie die verb. Rs. C-67/20 – 69/20 (*Fedasil u.a.*) wurden gestrichen, nachdem die Vorinstanz ihr Ersuchen um Vorabentscheidung zurückgezogen hatte oder der Gerichtshof aufgrund offensichtlicher Unzuständigkeit nicht auf das Vorabentscheidungsersuchen eingetreten war.



Bisher nahm die Schweiz noch nie am anschliessenden mündlichen Verfahren teil, da dies im Lichte der beim EuGH jeweils eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen der anderen Schengen-Staaten in keinem Fall als erforderlich erschien. Die Rechtsprechung des EuGH entsprach in den meisten Fällen, in denen die Schweiz eine Stellungnahme eingereicht hatte, bisher im Übrigen weitgehend der von der Schweiz geltend gemachten Auslegung und Anwendung des Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstands.

## 2 Wichtigste Entscheidungen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum hat der EuGH 25 Verfahren abgeschlossen, die er der Schweiz seinerzeit notifiziert hatte. An keinem dieser Verfahren hatte sich die Schweiz mit einer schriftlichen Stellungnahme beteiligt. Während sechs dieser Verfahren ohne Urteil in der Sache erledigt worden sind<sup>129</sup>, wurden 19 Rechtssachen mit Sachurteil beschieden<sup>130</sup>. Herauszustreichen sind zwei Entscheidungen, die wie folgt zusammengefasst werden können:

- Verb. Rs. C-225/19 u. 226/19 (*Minister van Buitenlandse Zaken u.a.*). Dieses Verfahren betraf die Auslegung von Artikel 32 Absätze 2 und 3 des Visakodex<sup>131</sup> im Lichte der Charta der Grundrechte<sup>132</sup>. Der EuGH hatte die Frage zu beantworten, ob in einer endgültigen Entscheidung über die Visumsverweigerung, die sich auf einen von einem anderen Schengen-Staat im Rahmen des Konsultationsverfahrens erhobenen Einwand wegen Gefährdung der öffentlichen Ordnung, der inneren Sicherheit oder der öffentlichen Gesundheit oder wegen einer Gefahr für die internationalen Beziehungen abstützt, die Identität des Staates, der diesen Einwand erhoben hat, sowie die konkreten Gründe für die Verweigerung angegeben werden müssen. Das Gericht hatte auch zu klären, ob und ggf. inwieweit das nationale Gericht des für den Visumantrag zuständigen Staates für die Prüfung der materiellen Rechtmässigkeit eines von einem anderen Staat erhobenen Einspruchs zuständig ist. In seinem Urteil vom 24. November 2020 kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass der Antragsteller in der Lage sein muss, sowohl die Identität des Schengen-Staates, der den Einspruch gegen die Erteilung des Visums erhoben hat, als auch die konkreten Gründe für die Ablehnung aufgrund dieses Einspruchs, gegebenenfalls zusammen mit dem Inhalt der Gründe für diesen Einspruch, zu erfahren. Darüber hinaus fordert der Gerichtshof, dass in der Entscheidung zur Visumsverweigerung auch die Behörde angegeben wird, an die sich der Visumantragsteller wenden kann, um Informationen über die Rechtsbehelfe zu erhalten, die im Schengen-Staat, der den Einspruch gegen die Erteilung des Visums erhoben hat, zur Verfügung stehen. Denn nach Auffassung des Gerichtshofs sind die Gerichte des zuständigen Mitgliedstaats nicht in der Lage, die materielle Rechtmässigkeit des Ablehnungsbescheids Einspruchs gegen die Erteilung des Visums durch einen anderen Schengen-Staat zu prüfen.
- Verb. Rs. C-924/19, 925/19 PPU (*Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*). In diesem Verfahren ging es um afghanische bzw. iranische Staatsangehörige, die in Ungarn erfolglos Asyl beantragt hatten und nach Serbien rückgeführt werden sollten. Nachdem Serbien die Übernahme abgelehnt hatte, weil die Voraussetzungen des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und Serbien nicht erfüllt waren, änderte die ungarische Einwanderungsbehörde die jeweilige Rückkehrentscheidung in Bezug auf das Zielland ab und ordnete die Wegweisung nach Afghanistan bzw. Iran an. Der Gerichtshof hatte sich

<sup>129</sup> Rs. C-731/19 (*Subdelegación del Gobierno de Albacete*), Rs. C-746/19 (*Subdelegación del Gobierno en Barcelona*), Verb. Rs. C-67/20 – 69/20 (*Fedasil u.a.*), Rs. C-121/20 (*Minister van Buitenlandse Zaken*), Rs. C-335/20 (*Fedasil*), Rs. C-89/20 (*Inter Consulting*)

<sup>130</sup> Rs. C-311/18 (*Facebook Ireland und Schrems*), Rs. C-806/18 (*JZ*), Rs. C-18/19 (*Stadt Frankfurt am Main*), Rs. C-61/19 (*Orange Romania*), Rs. C-194/19 (*Belgischer Staat*), Rs. C-193/19 (*Migrationsverket*), Verb. Rs. C-225/19 u. 226/19 (*Minister van Buitenlandse Zaken u.a.*), Rs. C-233/19 (*CPAS de Liège*), Rs. C-441/19 (*Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*), Rs. C-402/19 (*CPAS de Seraing*), Rs. C-448/19 (*Subdelegación del Gobierno en Guadalajara*), Rs. C-554/19 (*Staatsanwaltschaft Offenburg*), Rs. C-568/19 (*Subdelegación del Gobierno en Toledo*), Rs. C-673/19 (*M. u.a.*), Rs. C-949/19 (*Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N.*), Verb. Rs. C-924/19, 925/19 PPU (*Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*), Rs. C-112/20 (*Belgischer Staat*), Rs. C-92/21 (*Fedasil*), Rs. C-134/21 (*Fedasil*)

<sup>131</sup> Verordnung (EG) Nr. 810/2009 (WE Nr. 88)

<sup>132</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl. C 326 v. 26.10.2012, S. 391

u.a.<sup>133</sup> mit der Frage zu befassen, ob dies im Lichte von Artikel 13 der Rückführungsrichtlinie<sup>134</sup> zulässig sei, wenn den Betroffenen gegen die geänderte Verfügung «kein wirksamer Rechtsbehelf» zur Verfügung stehe. Der Gerichtshof verneint dies in seinem Urteil vom 14. Mai 2020<sup>135</sup> und stellt fest, dass der Anspruch auf effektiven Rechtsschutz *in casu* verletzt worden ist, weil gegen die nachträglich verfügte Änderung des (in der ursprünglichen Rückführungsentscheidung bezeichneten) Destinationslandes nach ungarischem Recht kein Rechtsmittel bei einer (gerichtlichen) Instanz eingelegt werden kann, die unparteiisch und unabhängig ist und über alle relevanten Fragen<sup>136</sup> befinden kann.

## Teil IV Schengen-Evaluierung

### 1 Überblick

Die korrekte und einheitliche Anwendung des Schengen-Besitzstands in allen beteiligten Staaten ist eine wesentliche Voraussetzung für das gute Funktionieren des Schengen-Raumes. Daher wird die richtige Anwendung der Bestimmungen in sämtlichen Schengen-Staaten in einem Evaluierungsverfahren überprüft, dessen Modalitäten in der sog. «SCHEVAL-Verordnung»<sup>137</sup> niedergelegt sind. Dieses Verfahren findet erstmals vor dem Eintritt eines Staates in den Schengen-Verbund statt (sog. «*first mandate evaluation*») und wird später, da sich der Schengen-Besitzstand weiterentwickelt, ungefähr alle 5 Jahre wieder durchgeführt (sog. «*second mandate evaluation*»). Die Koordinationsverantwortung für die Planung und die operative Durchführung der Evaluierung obliegt der Europäischen Kommission, doch verbleibt die Hauptverantwortung weiterhin bei den Schengen-Staaten selbst («*peer-to-peer*»). So ist die Kommission sowohl auf die Mitwirkung nationaler Sachverständiger als auch auf die Zustimmung der Schengen-Staaten bei der Verabschiedung der Berichte im sog. «Schengen-Ausschuss» angewiesen. Zudem werden die konkreten Empfehlungen, die an den evaluierten Staat gerichtet sind, vom Rat verabschiedet.

Für die Schweiz ist der Mechanismus der Schengen-Evaluierung<sup>138</sup> in zweierlei Hinsicht von Bedeutung:

- Einerseits *untersteht* die Schweiz diesem Mechanismus und wird dabei regelmässig überprüft (zur laufenden Evaluierung der Schweiz s. u. Teil IV, Ziff. 3).
- Andererseits *nimmt* die Schweiz an der Planung und Durchführung der Evaluierungen der übrigen Schengen-Staaten *teil*. Dazu gehört auch, dass sich Schweizer Sachverständige regelmässig als Mitglieder des Expertenteams zur Verfügung stellen. Dadurch kann die Anwendungspraxis aktiv beeinflusst und auf die Einhaltung und einheitliche Anwendung des Schengen-Besitzstands durch sämtliche Schengen-Staaten hingewirkt werden. Vor dem Hintergrund der Herausforderungen im Migrationsbereich, bei der Terrorismusbekämpfung und der Sicherheit im Schengen-Raum erscheint dies heute umso wichtiger.

### 2 Entwicklungen im Berichtszeitraum

Während im Jahre 2019 noch alles seinem gewohnten Gang folgte, haben sich die auf den Ausbruch der «COVID-19-Pandemie» beschlossenen Restriktionen der Schengen-Staaten auch auf die Durchführung des Schengen-Evaluierungsmechanismus ausgewirkt. So wurden einerseits für 2020 geplante Ortsbesichtigungen relativ kurzfristig abgesagt und auf ein späteres Datum im Jahr

---

<sup>133</sup> Daneben ging es auch um die Frage, ob der im ungarischen Recht enthaltene Nichteintretenstatbestand mit dem (für die Schweiz nicht bindenden) EU-Asylrecht (sprich der abschliessenden Aufzählung der Nichteintretensgründe in Art. 33 der Richtlinie 2013/32/EU) kompatibel ist. Der Gerichtshof verneinte dies und stellte fest, dass die ungarischen Behörden die Asylgesuche daher materiell hätten prüfen müssen. Überdies stellt er fest, dass die Bedingungen der «Unterbringung» in der Transitzone «Rötzke» eigentlichen Haftbedingungen gleichkommen, die aber mit den einschlägigen Garantien des EU-Rechts in keiner Weise kompatibel sind.

<sup>134</sup> Richtlinie 2008/115/EG (WE Nr. 78)

<sup>135</sup> ECLI:EU:C:2020:367

<sup>136</sup> Insbesondere über die Einhaltung des Grundsatzes des «*non refoulement*».

<sup>137</sup> Verordnung (EU) 1053/2013 (WE Nr. 150)

<sup>138</sup> Ausführlich zu Konzeption und Gang des Verfahrens s. Ziff. 3 der Botschaft des Bundesrates vom 9. April 2014, BBl 2014 3343.

oder auf 2021 verschoben (vgl. dazu u. Ziff. 2.1.1). Andererseits konnten auch die ab März 2020 vorgesehenen Sitzungen der mit der Evaluierung befassten EU-Gremien<sup>139</sup> nicht wie geplant in Brüssel durchgeführt werden. Um die laufenden Prozesse aber nicht über Gebühr zu verzögern, sind die Europäische Kommission und die amtierende Ratspräsidentschaft vorübergehend übereingekommen, die jeweilige Beschlussfassung im schriftlichen Verfahren<sup>140</sup> vorzunehmen. Seit Juni 2020 werden die Sitzungen per Videokonferenz abgehalten. Wie lange sich die Pandemie auf die Durchführung der für dieses Jahr vorgesehenen Evaluierungen auswirken wird, hängt von deren weiteren Verlauf ab. Grundsätzlich wurden die Ortsbesuche jedoch – soweit es die Gesundheitssituation in den betroffenen Schengen-Staaten es zulies - ab September 2020 unter Einhaltung gemeinsam beschlossener Schutzmassnahmen wiederaufgenommen.

## 2.1 Ordentliche Evaluierung

### 2.1.1 Ortsbesichtigungen

Im Zuge der «COVID-19-Pandemie» und den damit einhergehenden Reisebeschränkungen konnten die in der Jahresplanung 2020 ursprünglich vorgesehenen Ortsbesichtigungen nur punktuell durchgeführt werden. Während von April bis August 2020 im Rahmen der *ordentlichen Evaluierung* keine Ortsbesichtigungen stattfanden, wurden die Evaluierungen ab September 2020 langsam wiederaufgenommen. Insgesamt wurden im Berichtszeitraum (Mai 2020 bis April 2021) acht Schengen-Staaten (DE, BE, LI, AT, NL, CY, FR, EL) evaluiert. In welchen Bereichen die insgesamt 29 Ortsbesichtigungen konkret stattgefunden haben (✓), ist aus folgender Graphik ersichtlich:

*Im Berichtszeitraum durchgeführte Ortsbesichtigungen (nach Ländern und Bereichen)*

Bereich	DE	BE	AT	LI	NL	CY	FR	EL
Aussengrenzen	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
Visa								
Polizeiliche Zusammenarbeit		✓	✓	✓	✓	✓	✓	
SIS		✓	✓	✓	✓		✓	
Rückkehr			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Datenschutz	✓	✓	✓	✓	✓			

Schweizer Sachverständige nahmen im Berichtszeitraum an insgesamt 12 Evaluierungsmissionen teil. Für drei davon wurde der Schweizer Sachverständige von der Europäischen Kommission zum *«leading expert»* ernannt.

### 2.1.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen

Im Berichtszeitraum hat der Rat der EU insgesamt 33 bereichsspezifische Empfehlungen verabschiedet. Diese betreffen die ordentliche Evaluierung von insgesamt sechzehn Schengen-Staaten, wobei die dazugehörigen Ortsbesichtigungen in den Jahren 2017 (UK), 2018 (EE), 2019 (SI, SK, SE, HU, PL, IS, HR, FR, CZ, DE, CH) und 2020 (BE, CY, DE) stattgefunden hatten. Die einzelnen Empfehlungen sind in der Liste in Anhang 2 aufgeführt. Sie sind öffentlich zugänglich und können auf der Webseite des Rates abgerufen werden<sup>141</sup>.

<sup>139</sup> Es sind dies der *Schengen-Ausschuss*, in dessen Rahmen die Schengen-Staaten den Berichten zustimmen müssen, und die Ratsarbeitsgruppe *SCHEVAL*. Diese befasst sich vorab mit der Vorbereitung der Beschlussfassung des Ministerrates zu den Empfehlungen; darüber hinaus werden in diesem Rahmen auch die Aktionspläne der evaluierten Staaten und die diesbezüglichen Bewertungen der Kommission diskutiert.

<sup>140</sup> Damit müssen die jeweiligen Dokumente nur dann im Rahmen einer telefon-konferenziell geführten Sitzung besprochen werden, wenn mindestens einer der Staaten inhaltliche Änderungen oder Ergänzungen fordert.

<sup>141</sup> <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/public-register/>

Im Berichtszeitraum verabschiedete Empfehlungen (nach Ländern und Bereichen)<sup>142</sup>

Bereich	CH	SI	EE	SK	SE	HU	PL	IS	HR	FR	CY	CZ	BE	UK	DE
Aussengrenzen		✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓						
Rückkehr		✓		✓			✓					✓	✓		✓
Visa	✓	✓		✓		✓									✓
Polizeiliche Zusammenarbeit		✓		✓		✓	✓								
SIS		✓		✓		✓				✓				✓	
Datenschutz		✓	✓	✓		✓					✓				

Die Evaluierungen tragen generell zur Verbesserung der Umsetzung und Anwendung des Schengen-Besitzstands teil. Mitunter kommen dadurch aber auch schwerwiegende Probleme zutage<sup>143</sup>.

## 2.2 Unangekündigte Evaluierungen

### 2.2.1 Ortsbesichtigungen

Im Berichtszeitraum von Mai 2020 bis April 2021 hat die Europäische Kommission keine *unangekündigte Ortsbesichtigung* durchgeführt.

### 2.2.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen

Im Berichtszeitraum hat der Rat der EU zwei Empfehlungen verabschiedet. Diese betreffen die unangekündigte Evaluierung von insgesamt fünf Schengen-Staaten, wobei die Schweiz im Bereich «Visa» zusammen mit drei anderen Staaten (FR, NL und ES) evaluiert wurde. Diese Ortsbesichtigung fand im September 2019 auf den jeweiligen Konsulaten in Rabat (Marokko) statt. Die zweite Empfehlung betrifft die unangekündigte Evaluierung Deutschlands, welche 2019 im Bereich «Rückkehr» durchgeführt worden war. Die einzelnen Empfehlungen sind in der Liste in Anhang 2 aufgeführt.

Im Berichtszeitraum verabschiedete Empfehlungen (nach Ländern und Bereichen)

Bereich	DE	FR, NL, ES, CH
Visa		✓
Rückkehr	✓	

## 2.3 Thematische Evaluierungen

Neben den ordentlichen Evaluierungen einzelner Staaten kann die Europäische Kommission auch alle Schengen-Staaten gemeinsam zu einem spezifischen Thema evaluieren. Im Berichtszeitraum haben keine «thematischen Evaluierungen» stattgefunden.

<sup>142</sup> Die meisten Empfehlungen hat der Rat im Rahmen der «*second mandate evaluation*» verabschiedet. Ist nichts angegeben, so sind die Empfehlungen im entsprechenden Bereich bereits vor dem Berichtszeitraum verabschiedet worden oder die Verabschiedung ist für die Zeit danach geplant. Demgegenüber sind die Empfehlungen an die Adresse des Vereinigten Königreichs und Irlands im Rahmen der «*first mandate evaluation*» im Hinblick auf die Teilnahme der Staaten am SIS ergangen (vgl. hierzu Ziff. 1.4 und 1.5 des Berichts vom 14. Juni 2019, abrufbar auf der Internetseite des BJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>)).

<sup>143</sup> So betreffen die Empfehlungen an Schweden, Island, Frankreich und das Vereinigte Königreich den Handlungsbedarf, der sich aufgrund einer Nachevaluierung (revisit) in diesen Ländern ergab. Die Nachevaluierung war angesetzt worden, nachdem in diesen Ländern im Jahr 2017 schwerwiegende Mängel im Bereich «Aussengrenzen» bzw. «SIS» («*serious deficiencies*») festgestellt worden waren.

### 3 Laufende Evaluierungen der Schweiz

#### 3.1 Ordentliche Evaluierung (2018)

Die Schweiz wurde in der Vergangenheit bereits zweimal evaluiert: ein *erstes* Mal im Jahr 2008 im Hinblick auf die Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands bzw. den Beginn der operativen Zusammenarbeit von Schengen (*«first mandate evaluation»*) und ein *zweites* Mal 2014, um zu überprüfen, ob der Schengen-Besitzstand (mitsamt der in der Zwischenzeit übernommenen Weiterentwicklungen) ordnungsgemäss angewendet wird (*«second mandate evaluation»*).

Die *dritte* ordentliche Evaluierung der Schweiz begann im August 2017 mit der *Beantwortung eines detaillierten Fragebogens* (erste Phase). Es folgten die *Ortsbesichtigungen*<sup>144</sup> (zweite Phase) im Februar, März und Dezember 2018, deren Ergebnisse jeweils in einem *Bericht* der Europäischen Kommission dargestellt und bewertet wurden (dritte Phase). Die *Empfehlungen*, mit denen der Rat die konkreten Handlungsanweisungen zur Behebung der festgestellten Mängel umschreibt (vierte Phase), wurden mehrheitlich bereits vor Beginn des Berichtszeitraumes verabschiedet. Die Annahme der letzten beiden Empfehlungen folgte schliesslich am 14. Mai (Bereich «Rückkehr») bzw. 8. Juli 2019 (Bereich «Visa»). Seither befindet sich das Verfahren in sämtlichen Bereichen in der Endphase (sog. *«follow-up»*, fünfte Phase). Die *Aktionspläne* und die jeweiligen Fortschrittsberichte, auf deren Grundlage die Schweiz über die geplanten Behebungsmassnahmen und den Stand von deren Umsetzung informiert, werden fristgerecht an die Kommission und den Rat gerichtet.<sup>145</sup> Ihren formellen Abschluss findet die Evaluierung, sobald die Kommission für den jeweiligen Bereich feststellt, dass alle Mängel, die als «nicht konform» bewertet wurden, behoben sind. Nach dem aktuellen Stand der Dinge dürfte dieser Zeitpunkt im Laufe dieses Jahres noch zu erwarten sein.

#### 3.2 Thematische Evaluierung im Bereich «IBM» (2019)

Im Rahmen der «Integrierten Grenzverwaltung» sollen die Grenzkontrollen an den Schengen-Aussengrenzen möglichst effizient und nach einheitlichen Prinzipien ausgestaltet werden. Die Europäische Kommission kündigte daher im Rahmen der Jahresplanung 2019 für den Winter 2019/2020 eine thematische Evaluierung der nationalen Strategien zur «Integrierten Grenzverwaltung»<sup>146</sup> an. Eine beratende Gruppe, bestehend aus Experten der Europäischen Kommission, einiger Schengen-Staaten sowie von Frontex, erarbeitete anschliessend im Frühjahr 2019 die Methodologie und das Evaluierungskonzept und entwarf auch den Fragebogen für diese thematische Evaluierung. Gegenstand der Evaluierung war die Überprüfung der Frage, ob die nationalen IBM-Strategien den «nationalen Besonderheiten» in angemessener Weise Rechnung tragen. Im Herbst 2019 sichtete ein Expertenteam, bestehend aus insgesamt 26 Experten/innen<sup>147</sup> die eingegangenen Antworten der einzelnen Schengen-Staaten<sup>148</sup>. Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse beschloss die Europäische Kommission, auf die Durchführung der ursprünglich für Januar 2020 vorgesehenen, kurzen Ortsbesichtigungen zu verzichten und die Evaluierung damit als reine «Fragebogen-Evaluierung» durchzuführen.

Die Ergebnisse der Evaluierung flossen in einen horizontalen, alle evaluierten Staaten betreffenden *Bericht* sowie einen jeweils länderspezifischen *Bericht* ein, die von der Europäischen Kommission am 17. Dezember 2020 verabschiedet wurden. Die *Empfehlungen* des Rates, die sich an alle evaluierten Staaten richten, wurden anfangs Februar 2021 in der Ratsarbeitsgruppe SCHEVAL angenommen und am 4. März 2021 vom Ministerrat verabschiedet. Anders als sonst, sind die Staaten im Rahmen dieser Evaluierung nicht verpflichtet, einen Aktionsplan zur Behebung der festgestellten Mängel vorzulegen. Vielmehr werden sie in der Empfehlung des Ministerrates dazu aufgerufen, ihre nationalen Strategien im Rahmen des mehrjährigen strategischen Politikzyklus (sog. «EIBM-Zyklus») und unter

<sup>144</sup> In den Bereichen «Aussengrenzen» (Flughäfen), «Datenschutz», «Rückkehr», «Visa», «SIS II/Sirene» sowie «polizeiliche Zusammenarbeit».

<sup>145</sup> Soweit bestimmte Aspekte als «nicht konform» eingestuft wurden. Zu Einzelheiten des Verfahrens s. die Ausführungen in der Botschaft, BBl 2014 3343; vgl. auch Ziff. 6.1. des Berichts vom 31. Mai 2018, abrufbar auf der Internetseite des BJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).

<sup>146</sup> Integrated Border Management, IBM

<sup>147</sup> Sechs Experten aus der Kommission, 15 aus den Schengen-Staaten und weitere fünf Beobachter von Frontex.

<sup>148</sup> Nicht evaluiert wurden einige wenige Schengen-Staaten, die (noch) nicht vollständig an der Schengener Zusammenarbeit teilnehmen (BG, RO, HR, CY, UK, IE).

Berücksichtigung der in den Berichten festgehaltenen Ergebnisse zu verbessern<sup>149</sup>. Die Schweiz wird der Empfehlung des Rates nachkommen und die nationale Strategie im Rahmen des mehrjährigen strategischen Politikzyklus und unter Berücksichtigung der Bewertungen im Evaluierungsbericht überarbeiten. Die Umsetzung der nationalen IBM-Strategien wird in Zukunft Gegenstand der ordentlichen Schengen-Evaluierung sein.

### 3.3 Unangekündigte Evaluierung im Bereich «Visa» (2019)

Die Europäische Kommission führte im September 2019 eine unangekündigte Evaluierung im Bereich «Visa» durch, welche neben der Schweiz auch drei andere Schengen-Staaten (FR, ES, NL) betraf. Die Ortsbesichtigungen fanden in den jeweiligen Vertretungen in Marokko (Rabat) statt. Mit der Auswahl von Frankreich, Spanien, der Niederlande und der Schweiz wollte sich die Kommission ein repräsentatives Bild der Visumsvergabe an diesem Standort verschaffen. Die vier Staaten sind vor Ort mit den meisten Visumgesuchen konfrontiert und weisen gleichzeitig punkto Organisation teilweise erhebliche Unterschiede auf.<sup>150</sup> Im Rahmen dieser Evaluierung wurden nur anlässlich des Ortsbesuchs auf der Vertretung der Niederlande in Rabat schwerwiegende Mängel festgestellt.

Der von den Experten erstellte *Bericht* wurde am 10. September 2020 von der Europäischen Kommission verabschiedet. Die *Empfehlungen* wurden Mitte September 2020 in der Ratsarbeitsgruppe SCHEVAL von den Staaten gutheissend zur Kenntnis genommen und am 1. Dezember 2020 vom Ministerrat verabschiedet. Die Schweiz hat fristgerecht per 1. März 2021 den *Aktionsplan* mit Massnahmen zur Behebung der festgestellten Beanstandungen<sup>151</sup> übermittelt. Eine Vielzahl der festgelegten Massnahmen sind bereits erfolgreich umgesetzt. Die Schweiz wird der Europäischen Kommission fortan in regelmässigen Abständen über die Fortschritte bei der Umsetzung dieses Aktionsplans Bericht erstatten.

## Teil V Vollzugserfahrungen in ausgewählten Bereichen

### 1 Aussengrenzen

#### 1.1 Einreiseverweigerungen durch die kantonalen Grenzkontrollorgane und die EZV

Die Zahl der Einreiseverweigerungen an der Luftausgangsgrenze der Schweiz war in den Jahren 2011 bis 2016 insgesamt leicht rückläufig. Seit 2017 steigt die Zahl wieder leicht an<sup>152</sup>. Aufgeschlüsselt auf die grossen Flughäfen mit Drittstaatsdestinationen ergibt sich folgendes Bild<sup>153</sup>:

<sup>149</sup> Der länderspezifische Bericht zur Evaluierung der IBM-Strategie der Schweiz weist in einigen Punkten Verbesserungsbedarf («konform, aber Verbesserungen nötig») aus. Als «nicht konform» bewertet wurden drei Aspekte der Schweizer IBM-Strategie: Erstens muss sich die Strategie stärker mit der Prävention und der Aufdeckung grenzüberschreitender Straftaten befassen. Zweitens fehlt es an genügend Informationen zu den Massnahmen im Zusammenhang mit der Wegweisung schutzbedürftiger Personen und drittens muss die Strategie der Schweiz Aspekt der Risikoanalyse stärker gewichten.

<sup>150</sup> So nimmt die Schweiz im Unterschied zu den anderen drei Ländern (ES, FR, NL), die mit unterschiedlichen externen Dienstleistern arbeiten, die Visumgesuche direkt auf der Vertretung entgegen. In den Niederlanden wiederum werden die Anträge auf Schengen-Visa zentral in Den Haag beschieden, während die Verfügungsbefugnis im Rahmen der Visavergabe in den anderen Staaten bei der jeweiligen Vertretung vor Ort liegt.

<sup>151</sup> Grundsätzlich stellen die Sachverständigen den vier evaluierten Staaten für die Umsetzung und Anwendung des Schengen-Rechts im Bereich Visa ein gutes Zeugnis aus. Ein zentraler Kritikpunkt, der als «nicht konform» in allen vier Staaten bewertet wurde, sind die übermässig langen Wartezeiten der Gesuchsteller, um einen Termin für die Einreichung eines Visumgesuchs zu erhalten. Bei der Evaluierung der Vertretung der Schweiz hoben die Sachverständigen das besonders gut umgesetzte «Vier-Augen-Prinzip» bei der Prüfung der Visumanträge als «best practice» hervor. Gewisse Abläufe bei der Entgegennahme und Prüfung der Anträge wurden als «konform, aber verbesserungswürdig» bewertet. Als mit den Vorgaben des Schengen-Rechts «nicht konform» bewertet wurden insbesondere Mängel, die sich auf die etablierten IT-Systeme bei der Entgegennahme und Bearbeitung von Daten der Gesuchstellenden beziehen.

<sup>152</sup> Im Verhältnis zum stark gestiegenen Passagiervolumen in den letzten Jahren, handelt es sich jedoch tatsächlich proportional um einen Rückgang der Einreiseverweigerungen.

<sup>153</sup> Die Statistik wird aufgrund neuer Informationen laufend angepasst und kann deshalb von anderen Publikationen abweichen.

Jahr	Total	Zürich	Genf	Basel <sup>154</sup>	Bern	Lugano
2011	1002	800	191	11	0	0
2012	919	745	164	8	2	0
2013	966	801	153	12	0	0
2014	957	750	159	47	0	1
2015	969	783	123	63	0	0
2016	907	710	124	73	0	0
2017	1232	1020	133	79	0	0
2018	1218	1022	87	103	0	0
2019	1201	1034	114	53	0	0
2020	1364	1090	213	61	0	0

Um den Verkehrsfluss an den Aussengrenzen des Schengen-Raumes zur Eindämmung der «COVID-19-Pandemie» nach einheitlichen Kriterien auf ein notwendiges Minimum zu reduzieren, hat die Europäische Kommission am 16. März 2020 Leitlinien vorgelegt, in denen sie den Schengen-Staaten gemeinsame Massnahmen zur Eindämmung des Virus empfiehlt<sup>155</sup>. Namentlich sollen alle nicht zwingend erforderlichen Aussengrenzübertritte während eines befristeten Zeitraumes verboten werden<sup>156</sup>. Personen mit Krankheitssymptomen sollen nicht einfach abgewiesen, sondern in entsprechende sanitäre Einrichtungen zwecks Quarantäne überführt werden.

Die Schweiz hat unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Europäischen Kommission das Grenzübertrittsregime an den grossen Flughäfen stark eingeschränkt und verschärfte Einreisebestimmungen erlassen<sup>157</sup>. An den kleinen Flughäfen wurde der grenzüberschreitende Personenverkehr vorübergehend ganz eingestellt, um die Einreise in die Schweiz besser zu kanalisieren. Dadurch kam der grenzüberschreitende Luftverkehr vorübergehend praktisch zum Erliegen und auch wenn die Passagierzahlen und die Flugbewegung gegen Ende des Jahres 2020 langsam wieder zunahmen, blieben diese doch weit unter dem Niveau der Vorjahre. Dass dabei dennoch mehr Einreiseverweigerungen zu verzeichnen waren, als in den letzten Jahren, ist auf die verschärfte Einreisebestimmungen zur Bekämpfung der «COVID-19-Pandemie» und die Rückweisung von Personen zurückzuführen, die zwar die regulären Einreisevoraussetzungen, nicht aber die pandemiebedingt verschärfte Einreisevoraussetzungen erfüllen. Wie lange die Massnahmen noch andauern, ist von der weiteren Entwicklung der Pandemie abhängig. Damit ist auch für das Jahr 2021 davon auszugehen, dass die Einreiseverweigerungen ungewöhnliche Werte erreichen werden.

## 1.2 Schweizer Beteiligung an Frontex-Einsätzen

Die Schweiz beteiligt sich seit Februar 2011 an den Aktivitäten der Europäischen Grenzschutzagentur Frontex, sei es durch Entsendung von Grenzschutz-expertinnen und -experten für konkrete Frontex-Einsätze oder durch die Teilnahme an Rückführungsoperationen, die durch die Agentur koordiniert und finanziert werden. 2020 entsandte die Schweiz 31 Grenzschutzexpertinnen und -experten an Luft-, Land- und Seeoperationen von Frontex. Es handelte sich um 30 Mitarbeitende der EZV sowie einen Polizisten der Kantonspolizei Zürich Flughafen; insgesamt leistete die Schweiz somit 1444 Einsatztage für Frontex. Des Weiteren fand ein sog. «Hosting» statt, d.h. ein Grenzschutzexperte von Frontex war am Flughafen Zürich mit insgesamt 20 Einsatztagen präsent. Die geplanten Einsätze im Rückkehrbereich wurden hingegen seitens Frontex annulliert (vgl. u. Ziff. 6).

<sup>154</sup> Die Statistik erfasst für Basel lediglich die Anzahl der beim Grenzübergang Basel (BSL) (nicht Mulhouse, MLH) verfügten Einreiseverweigerungen, da nur diese aufgrund des Territorialitätsprinzips vom Anwendungsbereich von Artikel 5 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG; SR 142.20) erfasst werden.

<sup>155</sup> Mitteilung der Kommission vom 16. März 2020, «COVID-19: Vorübergehende Beschränkung von nicht unbedingt notwendigen Reisen in die EU», KOM(2020) 115 endg.

<sup>156</sup> Als erforderlich gelten Reisen etwa von EU-Bürgern, von Bürgern der assoziierten Staaten und deren Familienangehörigen sowie von Drittstaatsangehörigen, die an ihren Wohnort zurückkehren. Des Weiteren sollen u.a. im Gesundheitswesen tätige Personen, Grenzgänger, Personal im Gütertransport, Passagiere im Transit oder Personen aus absoluter Notwendigkeit die Grenze überschreiten dürfen.

<sup>157</sup> Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) vom 13. März 2020, SR 818.101.24

Für 2021 sind Einsätze in ähnlichem Rahmen geplant, die Schwerpunkte des Personaleinsatzes liegen in Griechenland, Bulgarien und Italien. Ob diese Einsätze im geplanten Umfang tatsächlich alle realisiert werden können, ist derzeit aufgrund der mit der «COVID-19-Pandemie» einhergehenden Planungsunsicherheiten und der Gefahr für die Mitarbeitenden allerdings schwer abschätzbar. Aufgrund von genügend vorhandenem Personal aus der ständigen Reserve (Personal der Kategorie 1 und 2) wurden die kurzfristigen Einsätze seit dem 24. März 2021 an den Aussengrenzen reduziert.

Die EZV stellt für den Soforteinsatzpool bis zu 16<sup>158</sup> Grenzschutzexpertinnen und -experten zur Verfügung. Basierend auf einer bilateralen Vereinbarung<sup>159</sup> wird ein zusätzlicher Experte für das Fürstentum Liechtenstein bereitgestellt.

### 1.3 Mittelzuweisungen aus dem Fonds für innere Sicherheit (ISF-Grenze)

Der Schweiz wurden aus dem Fonds Gesamtmittel in der Höhe von 32.7 Mio. EUR (rund 37.6 Mio. CHF) zugewiesen. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Betrag (in Mio. EUR)	Zweck
18.9	mit der Schaffung des Instruments
1.02	im Rahmen der Halbzeitüberprüfung im 2017
6.4	für die Entwicklung des EES im 2018 (zweckgebundene Mittel)
3.2	für die Entwicklung des ETIAS im 2019 (zweckgebundene Mittel)
1.2	für die Weiterentwicklung des SIS im 2019 (zweckgebundene Mittel)
1.9	für IT-Systeme im 2019

Die verfügbaren Zuweisungen werden in der Schweiz bis dato wie folgt eingesetzt<sup>160</sup>:

Projekte	Projektnehmer
Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Zürich	Kantonspolizei Zürich
Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Genf	EZV
EES	SEM
EES	EZV
EES (Initialisierung)	Kantonspolizei Zürich,
System Upgrade EES	Kantonspolizei Zürich
Optimierung Grenzprozesse EES	Kantonspolizei Zürich
Release EES	Kantonspolizei Zürich
Entsendung von Immigration Liaison Officers (ILO) nach Ankara und Khartum	SEM
Entsendung von Airline Liaison Officers (ALO) nach Neu Delhi und Nairobi	EZV
ETIAS	SEM
VIS recast	SEM
SIS recast	fedpol
Beschaffung eines Bürocontainers für die Grenzkontrolle	Kantonspolizei Nidwalden

Betriebskostenunterstützung <sup>161</sup>	Zuständige Organisation
System SIS II	fedpol
Betrieb des für die Grenzkontrolle verwendeten Systems (Greko NG) <sup>162</sup>	Kantonspolizei Zürich
ABC-Gates am Flughafen Zürich	Kantonspolizei Zürich

<sup>158</sup> Vgl. Anlage 1 der Verordnung (EU) 2016/1624 (WE Nr. 183).

<sup>159</sup> Vereinbarung für die Beteiligung am Soforteinsatzpool der Europäischen Grenz- und Küstenwache zwischen der Eidgenössischen Zollverwaltung und der Landespolizei des Fürstentums Liechtenstein vom 30. Juni 2017 (nicht in der SR publiziert).

<sup>160</sup> Knapp 6% der Zuweisungen (ca. 1,8 Mio. Euro) stehen in Form einer technischen Hilfe zur Fondsverwaltung zur Verfügung.

<sup>161</sup> Das sind Beiträge an die Deckung der Betriebskosten bereits produktiver Grenzkontrollsysteme.

<sup>162</sup> GREKO NG = Grenzkontrolle nächste Generation



Mit der offiziellen Teilnahme am ISF-Grenze per 1. August 2018 entrichtete die Schweiz die erste Beitragszahlung in der Höhe von 75,3 Mio. EUR. Diese umfasst den Beitrag für das Jahr 2018 sowie rückwirkend die Beiträge für die Jahre 2016 und 2017. Der Restbetrag wurde je hälftig in den Jahren 2019 und 2020 beglichen. Für die gesamte Fünfjahresperiode 2016-2020 betragen die Beiträge der Schweiz zum ISF-Grenze 120,1 Mio. EUR.

## 2 Binnengrenzen

### 2.1 Kontrolltätigkeit an der Grenze und im Grenzraum

An den Binnengrenzen (Land- und Luftgrenzen zu anderen Schengen-Staaten) sind Personenkontrollen, die «unabhängig von jedem anderen Anlass allein aufgrund des beabsichtigten oder erfolgten Grenzübertritts»<sup>163</sup> stattfinden, mit Schengen grundsätzlich aufgehoben worden. Mit Schengen nicht aufgehoben worden ist hingegen die Kontrolle des Warenverkehrs (Zollkontrolle). Die gezielte Suche nach mitgeführten Schmuggelwaren, Diebesgut, Drogen oder Waffen bleibt damit gewährleistet. Die Durchführung einer Zollkontrolle kann situativ auch die Überprüfung der Identität einer Person erforderlich machen. Zudem sind auch unter Schengen weiterhin Personenkontrollen zulässig, soweit sie im Einzelfall polizeilich motiviert sind oder der Ermittlung der Bedrohungslage dienen. Von der Kontrolltätigkeit an der Grenze sind polizeiliche Kontrollen im Landesinnern zu unterscheiden. Die EZV kann grundsätzlich in der ganzen Schweiz mobile Zollkontrollen durchführen und gestützt auf entsprechende Vereinbarungen mit den zuständigen Kantonen Personenkontrollen im Grenzraum und auf Zügen vornehmen («nationale Ersatzmassnahmen»). In diesem Rahmen gibt es auch gemeinsame Kontrollen mit den zuständigen Polizeikörpern der Kantone. Die von der EZV im Rahmen ihrer Zuständigkeiten insgesamt<sup>164</sup> gemachten Aufgriffe in den Jahren 2015 bis 2020 sind in Anhang 1 aufgeführt.

### 2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Personenkontrollen an den Binnengrenzen

Der Schengener Grenzkodex<sup>165</sup> eröffnet den Schengen-Staaten das Recht, an den Binnengrenzen vorübergehend wieder Personenkontrollen einzuführen, wenn dies aufgrund einer Gefahr für die öffentliche Ordnung oder der inneren Sicherheit angezeigt ist. Verschiedene Schengen-Staaten hatten von dieser Möglichkeit im Zuge der Migrationskrise ab 2015 (AT, DE, DK, HU, NO, SE, SI) oder als Reaktion auf die Terroranschläge der letzten Jahre (BE, FR, MT) Gebrauch gemacht und die Binnengrenzkontrollen an bestimmten Grenzabschnitten vorübergehend wiedereingeführt. Aktuell führen noch vier dieser Staaten (AT, FR, DK und SE) aus den erwähnten Gründen an bestimmten Binnengrenzabschnitten Kontrollen durch<sup>166</sup>. Sie begründen dies mit der Sicherheitslage in Europa und der anhaltend hohen Sekundärmigration innerhalb des Schengen-Raumes.

Wegen der *epidemischen Ausbreitung des Corona-Virus* in Europa führten zahlreiche Schengen-Staaten, darunter auch die Schweiz, ab Mitte März 2020 vorübergehend Binnengrenzkontrollen wieder ein und verlängerten diese Massnahmen laufend, bis sie per 15. Juni 2020 wieder aufgehoben wurden.<sup>167</sup> Zusätzlich wurde die Einreise in die Schweiz aus Risikostaat (auch aus solchen innerhalb des Schengen-Raums) in dieser Zeitspanne verweigert, wobei Ausnahmen für Schweizer Bürgerinnen und Bürger, Personen mit Aufenthaltstitel in der Schweiz, für berufliche Zwecke, für die Durchreise und für Personen in einer

<sup>163</sup> Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178)

<sup>164</sup> Aufgrund des Fehlens einer nach Teilaufgaben differenzierten Statistik betreffen die Angaben die Tätigkeiten der EZV insgesamt (Personenkontrollen an Aussengrenzen, Zollkontrollen an Binnen- und Aussengrenzen sowie nationale Ersatzmassnahmen).

<sup>165</sup> Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178)

<sup>166</sup> Die Massnahmen sind momentan wie folgt befristet: bis 31. Oktober 2021 (FR), bis 11. November 2021 (AT, DK, SE).

<sup>167</sup> Seither wurden die Binnengrenzkontrollen mit Blick auf das regional unterschiedliche Ausmass der Ausbreitung des COVID-19-Virus von diversen Schengen-Staaten immer wieder vorübergehend für einen kurzen Zeitraum eingeführt. Aufgrund der Volatilität der Gesundheitssituation in Europa und der daran anknüpfenden Massnahmen wird im Rahmen dieses Berichts darauf verzichtet, einen entsprechenden Überblick zu geben.

Situation der absoluten Notwendigkeit vorgesehen wurden.<sup>168</sup> Um komplette Grenzschiessungen zu vermeiden und den Durchfluss von Personen und Waren im notwendigen Ausmass weiterhin sicherzustellen, legte die Europäische Kommission Empfehlungen<sup>169</sup> vor, deren Beachtung die Verhältnismässigkeit der getroffenen nationalen Massnahmen sicherstellen sollte. Die Schweiz verzichtete seit dem 15. Juni 2020 auf erneute Binnengrenzkontrollen und fokussierte stattdessen auf die auf das Epidemien-gesetz<sup>170</sup> gestützte grenzsanitarischen Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie.

Vor der ausserordentlichen Lage infolge der «COVID-19-Pandemie» hatte die Schweiz bisher nie auf die Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen zurückgreifen müssen. Der Bundesrat sah zuvor keine Notwendigkeit dazu. Bereits während einer *Normallage* unterhält die EZV ein Kontrolldispositiv und übt im Rahmen ihrer Zollkontrollen und Schwergewichtsaktionen eine wichtige Filterwirkung an der Grenze aus. Dass die Schweiz ihre Grenzkontrollinfrastruktur und den Einsatz von Personal direkt an der Grenze nie aufgegeben hat erleichtert im Bedarfsfall die notwendige Anpassung des bestehenden Dispositivs.

### 3 Polizeiliche Zusammenarbeit

#### 3.1 Polizeilicher Informationsaustausch

Unter Schengen findet der grenzüberschreitende polizeiliche Informationsaustausch standardisiert statt, was zu mehr Effizienz, mehr Treffern und Ausschreibungen und zu einer Vereinfachung der Abläufe sowie zur Reduktion von Fehlerquellen geführt hat. Dank des Informationsaustausches mit allen Schengen-Staaten ist die Schweiz Teil eines gemeinsamen europäischen Fahndungsraums. Das Fundament der Zusammenarbeit bildet der Grundsatz, dass die Polizeidienste der Schengen-Staaten einander gegenseitig bei der Prävention und der Verfolgung von Straftaten Unterstützung leisten müssen und dass Informationen, die den Polizei-behörden eines Schengen-Staates vorliegen, den Polizei-behörden der anderen Staaten zu den staatsvertraglich festgehaltenen Zwecken zeitgerecht verfügbar gemacht werden. Die Verstärkung des polizeilichen Informationsaustausches trägt dank mehr Fahndungserfolgen massgeblich zur effizienten Bekämpfung der organisierten und grenzüberschreitenden Kriminalität bei.

Fedpol bearbeitete im Verlaufe des Jahres 2020 insgesamt 267'477 Meldungen. Die Abnahme im Vergleich zum letzten Jahr steht in direkten Zusammenhang mit der ausserordentlichen Lage während der «COVID-19-Pandemie» (Schliessung der Grenzen, *Lockdowns*, etc). Die Meldungen gingen über die verschiedenen Partner der Polizeikooperation ein: die Einsatzzentrale fedpol (EZ fedpol), das SIRENE-Büro, Europol, die Polizei- und Zollkooperationszentren (CCPD) sowie die Polizeiattachés. Eine Übersicht über die Anzahl der bearbeiteten Meldungen (nach Jahren) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

2015	2016	2017	2018	2019	2020
249'931	259'278	272'688	301'119	303'182	267'477

Die gemachten Erfahrungen zeigen, dass nur ein kleiner Teil dieser Meldungen gestützt auf den Rahmenbeschluss 2006/960/JI<sup>171</sup> über die Vereinfachung des Austausches von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten erfolgte. Dieser Rahmenbeschluss («Schwedische Initiative») wird im Schengen-Raum noch nicht nachhaltig genug genutzt. Die obligatorische Verwendung von Ersuchen- und Antwortformularen verhindert einen schnellen und effizienten Austausch von wichtigen und dringenden polizeilichen Informationen. Damit die Schengen-Staaten dieses Instrument optimal nutzen können, ist die Europäischen Kommission derzeit daran, mögliche Lösungswege zu erarbeiten, um diese dann zusammen mit den Schengen-Staaten diskutieren.

<sup>168</sup> Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) vom 13. März 2020, SR 818.101.24

<sup>169</sup> Mitteilung der Kommission vom 16. März 2020: «COVID-19: Leitlinien für Grenzmanagementmassnahmen zum Schutz der Gesundheit und zur Sicherstellung der Verfügbarkeit von Waren und wesentlichen Dienstleistungen», ABl. C 861 v. 16.3.2020, S. 1.

<sup>170</sup> Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen, SR 818.101

<sup>171</sup> Rahmenbeschluss 2006/960/JI (WE Nr. 35)

### 3.2 Zugriff auf Datenbanken zum Zwecke der Strafverfolgung

Eine besondere Art der polizeilichen Informationsbeschaffung besteht in der Nutzung der Datenbestände der grossen europäischen Datenbanken. Neben dem SIS steht dabei der Zugriff auf die folgenden Datenbanken im Vordergrund:

- Zum einen dürfen die zuständigen Strafverfolgungsbehörden (z.B. die Kantonspolizeien oder fedpol) unter bestimmten Voraussetzungen (indirekt) auf das *Visa-Informationssystem (VIS)* zugreifen<sup>172</sup>. Eine solche Abfrage ist nur im Einzelfall zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung von schweren Straftaten möglich. Dieser beschränkte Zugriff auf das VIS ermöglicht es, die beabsichtigte Einreise einer gesuchten Person in den Schengen-Raum festzustellen und bei Bedarf die notwendigen polizeilichen Massnahmen einzuleiten. Die Abfrage erfolgt auf begründete schriftliche Anfrage hin via die Einsatzzentrale fedpol. 2020 erfolgten 864 (2019: 778, 2018: 1236, 2017: 450) Abfragen.
- Zum anderen ist eine derartige (indirekte) Abfragemöglichkeit der Strafverfolgungsbehörden auch auf die Datenbestände von *Eurodac* vorgesehen. Die entsprechenden Bestimmungen der Eurodac-Verordnung<sup>173</sup> sind allerdings auf die Schweiz (noch) nicht anwendbar, solange das erforderliche Zusatzabkommen mit der EU noch nicht in Kraft ist (siehe o. Teil II, Ziff. 2.4). Das entsprechende Genehmigungsverfahren ist im Gang. Mit einer effektiven Nutzung dieser indirekten Zugangsrechte ist aufgrund der rechtlichen Abhängigkeiten zur Realisierung der Teilnahme der Schweiz an der «Prümer Zusammenarbeit» frühestens im Jahre 2024 zu rechnen.
- Schliesslich ist eine (indirekte) Abfragemöglichkeit zugunsten der Strafverfolgungsbehörden auch auf die Daten des *Einreise-/Ausreisystems (EES)*<sup>174</sup> und des *Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS)*<sup>175</sup> vorgesehen. Die jeweilige Zugriffsberechtigung, die auch hier derjenigen auf das VIS nachgestaltet ist, wird *in der Praxis* erst bestehen, wenn die Systeme jeweils gestützt auf einen entsprechenden Beschluss der Europäischen Kommission in Betrieb genommen werden. Nach der aktuellen Planung der Kommission soll dies ungefähr per Mai 2022 (EES) bzw. auf Ende 2022 (ETIAS) der Fall sein.

### 3.3 Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen

Gesuche für grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen werden heute dank Schengen rasch, effizient, einheitlich und zentral bearbeitet. 2020 erhielt fedpol über ihre Einsatzzentrale insgesamt 3703 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen<sup>176</sup>, davon 53 zu grenzüberschreitenden Observationen und 1 zu grenzüberschreitenden Nacheilen<sup>177</sup>. Insbesondere die Observationen von und nach Frankreich und Italien wurden in enger Zusammenarbeit mit den Polizei- und Zollkooperationszentren (CCPD)<sup>178</sup> durchgeführt. Gerade diese grenzüberschreitenden polizeilichen Massnahmen stellen einen Indikator für die grundsätzliche Entwicklung der internationalen Polizeizusammenarbeit dar. Solche aufwändigen polizeilichen Einsätze können heute dank der engen grenzüberschreitenden Kooperation einfacher realisiert werden.

Die Polizeiverträge mit den Nachbarstaaten werden regelmässig auch mit Blick auf den Schengen-Besitzstand auf ihr Weiterentwicklungspotential geprüft. Der

<sup>172</sup> Beschluss 2008/633/JI (WE Nr. 70)

<sup>173</sup> Verordnung (EU) Nr. 603/2013 (Dublin-WE Nr. 1B)

<sup>174</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 (WE Nr. 202B)

<sup>175</sup> Verordnung (EU) 2018/1806 (WE Nr. 219)

<sup>176</sup> Darin enthalten sind Polizeimassnahmen, Notsuchen von Personen, Beamtenentsendungen, Ermittlungshandlungen, Krisenmanagement, Fahndungen (ohne SIS und Interpol).

<sup>177</sup> Im Vergleich dazu erhielt die Einsatzzentrale fedpol 2019 insgesamt 4'781 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen, davon waren 227 zu grenzüberschreitenden Observationen und 13 zu grenzüberschreitenden Nacheilen.

<sup>178</sup> Die Schweiz unterhält mit Italien in Chiasso und mit Frankreich in Genf je ein solches Zentrum. Die beiden CCPD bearbeiteten im Jahr 2020 insgesamt 23'855 Anfragen (2019: 28'323, 2018: 29'811, 2017: 28'927), davon 20'397 Anfragen im CCPD Genf (2019: 23'730, 2018: 22'640, 2017: 21'905) und 3'458 im CCPD Chiasso (2019: 4593, 2018: 7'171, 2017: 7'068).

revidierte Polizeivertrag mit *Italien*<sup>179</sup> ist seit 1. November 2016, derjenige mit *Österreich und Liechtenstein*<sup>180</sup> seit 1. Juli 2017 in Kraft. Auch die Revision des *schweizerisch-deutschen* Polizeivertrages<sup>181</sup> wurde am 22. Mai 2018 an die Hand genommen. Die Verhandlungen dauern allerdings noch an. Der Polizeivertrag mit *Frankreich*<sup>182</sup> ist seit 1. Juli 2009 in Kraft. Die Erfahrungen in der operationellen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Frankreich verdeutlichten, dass mittelfristig eine Modernisierung des Vertrags angezeigt ist. Dies betrifft insbesondere die grenzüberschreitende Nacheile. Seit März 2020 fanden auf Initiative der Schweiz hin verschiedentlich Gespräche mit den französischen Partnern statt, in deren Verlauf man sich auf die Ausarbeitung eines *mémorandum d'application* einigte, welches das bestehende Abkommen präzisieren soll. Die entsprechenden Arbeiten dauern an.

Die Zusammenarbeit mit *Italien* gestaltet sich gut. Namentlich wird der Einsatz von gemeinsamen Patrouillen in den Bereichen Migration, Sicherheitspolizei und Verkehrspolizei weitergeführt. Gleichwohl sprechen die gemachten operativen Erfahrungen mittelfristig für eine punktuelle Modernisierung des bestehenden Polizeivertrags. So wurde etwa eine Durchführungsvereinbarung zugunsten von Arbeitsnehmenden, die sich im anderen Land für eine Stelle im Sicherheitsbereich bewerben möchten, unterzeichnet.

Die zur Eindämmung der «COVID-19-Pandemie» verhängten Massnahmen verlangten von fedpol und den CCPD, vom Normalbetrieb in den Krisenmodus zu wechseln. Die Strukturen und Abläufe mussten den infektiologischen Erfordernissen angepasst und gleichzeitig die Kontinuität der Dienstleistungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gewährleistet werden. Das CCPD in Chiasso zeigte im Jahr 2020 einen Rückgang von 25 % im Vergleich zu 2019. Der Rückgang der Gesuche ist vor allem darauf zurückzuführen, dass der Grenzverkehr zwischen der Schweiz und Italien insbesondere im Zeitraum zwischen Februar und Mai 2020 abgesehen von wenigen Ausnahmen erheblich eingeschränkt war.

#### 4 SIS/SIRENE

Das bei fedpol angesiedelte SIRENE-Büro tauscht als schweizerische Zentralstelle bei SIS-Fahndungen sämtliche Zusatzinformationen (im Zusammenhang mit Treffern ausländischer Fahndungen in der Schweiz oder schweizerischer Fahndungen im Ausland) mit den betroffenen SIRENE-Büros der anderen Schengen-Staaten aus. Das SIS stellt für die polizeiliche Fahndungsarbeit den bedeutendsten Mehrwert dar, weil es die nationale und internationale Zusammenarbeit im Bereich der Fahndung vereinheitlicht, beschleunigt, effizienter gestaltet und professionalisiert hat. Die Anzahl Fahndungstreffer in der Schweiz resp. die Anzahl Treffer auf schweizerische Fahndungen haben bis 2019 deutlich und nachhaltig zugenommen. 2020 sind die Auswirkungen der «COVID-19 Pandemie» jedoch deutlich zu spüren. Die allgemeinen Reiseeinschränkungen haben einen Rückgang von durchschnittlich 20% nach sich gezogen. Im Vergleich dazu betrug der Rückgang im gesamten Schengen-Raum durchschnittlich 26%.

Neben den insgesamt 10'725 effektiven Treffern in der Schweiz bei Personen- oder Sachfahndungen (2019: 13'239; 2018: 11'376;) lösten zusätzliche 2'173 Treffermeldungen Abklärungen und Identifizierungen aus (2019: 2'067; 2018: 3'224), bei denen es sich jedoch letztlich nicht um die gesuchte Sache bzw. Person handelte. Das SIRENE-Büro bearbeitete 2020 zudem 5'577 (2019: 7'750; 2018: 7'610) Treffermeldungen im Ausland basierend auf Schweizer Fahndungen.

2020 wurden durchschnittlich 51 In- und Auslandtreffermeldungen pro Tag bearbeitet (2019: 62; 2018: 60). Im Vergleich zum Vorjahr gab es 2020 bei den ausländischen Fahndungen in der Schweiz rund 19% weniger Treffermeldungen, bei den Schweizer Fahndungen im Ausland betrug die Abnahme rund 28%. Insgesamt gingen 2020 vom Ausland 48'492 Informationen mit standardisierten Formularen ein (2019: 55'614), 23'746 wurden ins Ausland verschickt (2019: 28'433.). Eine Übersicht über die SIS-Treffer (nach Jahren und Kategorien) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

---

<sup>179</sup> SR 0.360.454.1  
<sup>180</sup> SR 0.360.163.1  
<sup>181</sup> SR 0.360.136.1  
<sup>182</sup> SR 0.360.349.1

Datenkategorie	2020		2019		2018		2017		2016	
	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland
Festnahme (zur Auslieferung)	223	198	287	306	285	275	274	318	278	282
Einreisesperre	2'338	3'673	2'481	5'496	2'370	5'455	2'141	4'845	1'976	3'288
Vermisste	453	117	492	127	422	105	479	97	397	95
Von der Justiz Gesuchte (z.B. Zeugen)	1'450	386	1'748	461	1'446	259	1'538	174	1'576	78
Verdeckte Registrierung	3'759	566	4'885	548	4'129	682	3'534	689	2'349	291
Sachen (Fahrzeuge, Ausweise, Waffen, industr. Ausrüstung)	2'502	637	3'346	812	2'724	834	2'583	925	2'178	694
<b>Total</b>	<b>10'725</b>	<b>5'577</b>	<b>13'239</b>	<b>7'750</b>	<b>11'376</b>	<b>7'610</b>	<b>10'549</b>	<b>7'048</b>	<b>8'754</b>	<b>4'728</b>

Seit 2009 (24 Treffer/Tag) hat sich somit die Anzahl der durchschnittlichen In- und Auslandstreffer pro Tag vervielfacht; der Informationsaustausch mittels der standardisierten Formulare pro Tag hat um ein Viertel zugenommen (2009: 165; 2020: 198). Die Auswirkungen der «COVID-19-Pandemie» waren im März 2020 noch kaum zu spüren. Im Laufe des April ergab sich zwar eine Baisse der Trefferzahlen, die auf die verhängten Einschränkungen im Reiseverkehr zurückzuführen ist. Die übrigen Aktivitäten des SIRENE-Büros blieben aber auf gleichem Niveau oder haben sogar zugenommen. Es scheint, dass diverse in- und ausländische Behörden die Gelegenheit nutzten, um Pendenzen abzubauen. Namentlich wurde eine Zunahme von Abklärungen, zusätzlichen Ausschreibungen aus dem Ausland und vermehrte Konsultationsverfahren verzeichnet. Der Betrieb der SIRENE läuft stabil und alle Leistungen können zu jederzeit erbracht werden.

Anzumerken ist schliesslich, dass die bei fedpol eingereichten Auskunftsgesuche über gespeicherte personenbezogene Daten im SIS in ihrer Anzahl insgesamt weiterhin sehr hoch sind. Im Jahr 2020 wurden 5'190 Gesuche durch fedpol bearbeitet (2019: 6'476; 2018: 3'322; 2017: 1'032; 2016: 606).

## 5 Visazusammenarbeit

Seit dem 12. Dezember 2008 stellt die Schweiz Schengen-Visa aus. Seitdem sind auch die von anderen Schengen-Staaten ausgestellten Schengen-Visa für Kurzeitaufenthalte (Aufenthalte von max. 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) in der Schweiz gültig. Im Jahr 2020 wurden 82'758 Schengen-Visa ausgestellt<sup>183</sup>. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet das einen Rückgang von 85,3 % und entspricht damit dem tiefsten Wert seit der Beteiligung an Schengen.<sup>184</sup> Dies ist eine direkte Auswirkung der Massnahmen zur Eindämmung der «COVID-19-Pandemie».

Die genauen Zahlen für das Jahr 2020, aufgeschlüsselt nach Typ und Monat, sind in der folgenden Tabelle ersichtlich:

Anzahl bearbeiteter Schengen-Visumanträge im 2020

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
Total Schengen-Visumanträge	30'581	37'044	17'485	174	121	303	787	1'323	1'459	1'493	1'309	1'311	93'390
Total ausgestellte Schengen-Visa	27'401	33'227	14'918	81	105	269	712	1'163	1'314	1'317	1'129	1'122	82'758
davon Visa Kategorien A+C	24'899	30'215	13'372	62	78	186	540	997	1'137	1'152	987	981	74'606
davon Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)	2'502	3'012	1'546	19	27	83	172	166	177	165	142	141	8'152
Verweigerte Schengen-Visa	3'180	3'817	2'567	93	16	34	75	160	145	176	180	189	10'632

Im Rahmen des Visumverfahrens haben die Schengen-Staaten die Möglichkeit, die Erteilung eines Schengen-Visums durch einen anderen Schengen-Staat in bestimmten Fällen von ihrer vorgängigen Zustimmung abhängig zu machen. Zu diesem Zweck ist ein systemgestützter Konsultationsmechanismus eingerichtet worden. Wird die Zustimmung verweigert oder ist die Person im SIS zur

<sup>183</sup> Diese Zahl umfasst alle Schengen-Visa, welche von den kantonalen Migrationsämtern, den Grenzkontrollbehörden, dem SEM und dem EDA ausgestellt wurden. Der grösste Teil der Schengen-Visa wird allerdings von den Schweizer Konsularbehörden erteilt.

<sup>184</sup> 356'527 (2009); 379'716 (2010); 495'262 (2011); 477'922 (2012); 488'856 (2013); 439'073 (2014); 452'338 (2015); 463'557 (2016); 479'225 (2017); 517'135 (2018); 564'120 (2019).

Einreiseverweigerung ausgeschrieben, so darf der zuständige Schengen-Staat kein Schengen-Visum ausstellen. Er ist in diesen Fällen jedoch unter gewissen Voraussetzungen<sup>185</sup> befugt, ein auf sein Hoheitsgebiet beschränktes Schengen-Visum auszustellen. Ausserdem kann ein Mitgliedstaat verlangen, dass seine zentralen Behörden über die Visa, die Staatsangehörigen bestimmter Drittländer oder bestimmter Gruppen von Staatsangehörigen durch Konsulate anderer Mitgliedstaaten erteilt wurden, nachträglich im Rahmen einer Ex-Post-Notifikation<sup>186</sup> informiert werden.

Die Anzahl der im Jahr 2020 an die Schweiz gerichteten und vom SEM verarbeiteten Konsultationsanfragen und Ex-Post-Notifikationen ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen. Der massive Rückgang der ausgestellten Schengen-Visa im vergangenen Jahr hat folgerichtig zu einem erheblichen Rückgang sowohl der eingehenden als auch der ausgehenden Visumkonsultationen geführt.

Eingehende Konsultationen im 2020

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
<b>Total überprüfte Anfragen</b>	38'948	40'055	16'654	265	293	605	1'708	1'821	2'338	2'729	2'148	2'279	109'843
davon bewilligte Anfragen	38'733	39'960	16'609	265	287	605	1'708	1'819	2'337	2'729	2'147	2'279	109'478
davon verweigerte Anfragen	112	93	45	0	0	0	0	2	1	0	1	0	254
davon verarbeitete Anfragen in Vertretung	103	2	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	111
<b>Total Ex-Post-Notifikationen Schengen-Visa der Kategorie C</b>	10'219	12'233	6'947	15	33	19	207	201	313	288	141	217	30'833
<b>Total Ex-Post-Notifikationen Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)</b>	3'291	3'681	2'077	77	285	617	823	733	990	1'224	899	789	15'486

Die Anzahl der Konsultationen anderer Schengen-Staaten, die 2020 im Rahmen des Visumverfahrens durch die Schweiz ausgelöst worden sind, sind aus nachfolgender Tabelle zu ershen:

Ausgehende Konsultationen im 2020

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
<b>Total zugestellte Anfragen</b>	5'529	6'484	2'600	7	1	24	160	285	341	280	393	424	16'528
davon bewilligte Anfragen	4'958	5'913	2'293	7	1	24	158	283	340	278	393	419	15'067
davon verweigerte Anfragen	5	9	132	0	0	0	1	0	1	1	0	0	149
davon verarbeitete Anträge in Vertretung	566	562	175	0	0	0	1	2	0	1	0	5	1'312
<b>Total Ex-Post-Notifikationen Schengen-Visa der Kategorie C</b>	20'492	23'554	11'836	36	46	144	427	807	972	893	711	743	60'661
<b>Total Ex-Post-Notifikationen Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)</b>	158	264	57	19	26	68	119	79	111	67	36	65	1'069

## 6 Rückführungen

Im Jahr 2020 hat die Schweiz keinen EU-Sammelflug organisiert, der durch FRONTEX organisatorisch und finanziell unterstützt wurde. Das SEM verzichtete bewusst darauf, weil die Anforderungen an die Koordination mit FRONTEX und den beteiligten Schengen-Staaten aufgrund der «COVID-19-Pandemie» besonders hoch waren. Stattdessen wurden die entsprechenden Flüge als nationale Sonderflüge durchgeführt. Insgesamt hat die Schweiz im vergangenen Jahr 20 Sonderflüge durchgeführt. An weiteren EU-Sammelflügen, die von anderen Schengen-Staaten initiiert und koordiniert worden sind, konnte sich die Schweiz im Jahr 2020 nicht beteiligen. Dies insbesondere, weil aufgrund der «COVID-19-Pandemie» ab März die meisten dieser Flüge annulliert wurden.

Im ersten Quartal 2021 hat die Schweiz einen EU-Sammelflug organisiert und sich an zwei weiteren Flügen beteiligt. Auf diesem Wege konnten neun Drittstaatsangehörige zurückgeführt werden. Durch die Beteiligung an den EU-Sammelflügen können jährlich Flugkosten von ca. 1.5 Mio. CHF eingespart werden.

<sup>185</sup> Namentlich ein überwiegendes nationales Interesse oder humanitäre Gründe müssen vorliegen. Die Schweizer Vertretungen greifen indessen sehr zurückhaltend und immer in Absprache mit der Zentrale auf dieses Instrument zurück. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um Visa für Personen, die internationale Organisationen in Genf besuchen.

<sup>186</sup> Als Ex-Post-Notifikation gilt die nachträgliche Information über die Ausstellung von Visa an Staatsangehörige bestimmter Drittländer oder Personengruppen gemäss Art. 31 Visakodex (Verordnung (EG) Nr. 810/2009, WE Nr. 88).

Die Teilnahme an den EU-Sammelflügen wird laufend im paritätischen Fachausschuss «Rückkehr und Wegweisungsvollzug» überprüft, der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) gemeinsam eingesetzt wurde. Darüber hinaus nimmt das SEM auf europäischer Ebene regelmässig an Diskussionen über die Planung und strategische Ausrichtung sowie die Evaluation von gemeinsamen Rückführungsaktionen teil.

Gestützt auf die Verordnung (EU) 2016/1624<sup>187</sup> kann sich die Schweiz zudem an europäischen Rückkehreinsätzen beteiligen. Die beiden in diesem Rahmen geplanten Einsätze polizeilicher Begleitpersonen der Kantone in Griechenland im Oktober und November 2020 wurden seitens FRONTEX aufgrund der Lage vor Ort annulliert.

## 7 Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Insgesamt kann die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen seit der Einführung von Schengen in der Praxis als gut bewertet werden.

Die Erfahrungswerte in diesem Bereich lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Auslieferung*: Im Jahr 2020 hat die Schweiz aus dem Ausland via SIS 20'434 Fahndungsersuchen erhalten (2019: 23'099). Das entspricht einem SIS-Anteil von gut 60% an allen eingehenden derartigen Ersuchen. Sie führten hierzulande zu 223 Treffern, sog. «Hits» (2019: 287). Im gleichen Zeitraum hat die Schweiz insgesamt 207 Fahndungsersuchen via SIS an das Ausland verbreitet (2019: 268). Parallel zur Verbreitung von Ausschreibungen im SIS wird die grosse Mehrheit der gesuchten Personen weiterhin ebenfalls via Interpol ausgeschrieben.
- *Akzessorische Rechtshilfe*: Schengen hat im Bereich der akzessorischen Rechtshilfe den direkten Verkehr zwischen den Strafverfolgungsbehörden zum Regelfall gemacht. In der Schweiz spielen die kantonalen Staatsanwaltschaften beim Stellen und Erledigen derartiger Ersuchen eine wichtige Rolle, wenngleich weiterhin eine grosse Anzahl von Ersuchen über das Bundesamt für Justiz läuft. Aufgrund dieser Konstellation fehlen verlässliche statistische Daten auf Bundesebene.

Die im Zuge der «COVID-19-Pandemie» von den diversen Staaten sukzessive getroffenen Massnahmen und Reisebeschränkungen haben im Berichtszeitraum zu unterschiedlichen *Beeinträchtigungen beim Vollzug von Auslieferungen* auch innerhalb des Schengen-Raumes geführt. Zu nennen ist etwa der Umstand, dass der Flugverkehr von und nach bestimmten Ländern vorübergehend praktisch zum Erliegen gekommen ist. Auch der Transit durch andere Schengen-Staaten im Rahmen des Vollzugs auf dem Luftweg wurde dadurch stark tangiert. Demgegenüber hat der Vollzug von Durchlieferungen auf dem Landweg stark zugenommen (namentlich für Auslieferungen zwischen den Nachbarstaaten der Schweiz). Die Behördenzusammenarbeit verlief nach verschiedenen Schwierigkeiten am Anfang der Krise zunehmend reibungslos.

Auch die *akzessorische Rechtshilfe* war aufgrund der COVID-19-Pandemie im Berichtszeitraum zeitweise beeinträchtigt, vor allem als die einzelnen Staaten Lockdowns verhängten und das öffentliche Leben massiv einschränkten. So war etwa die postalische Übermittlung von Ersuchen um Rechtshilfe teilweise nicht mehr möglich. Auch verzögerte sich insbesondere der Vollzug gewisser Rechtshilfemassnahmen, die physische Nähe erfordern und bei denen die geforderten Abstandsregeln nicht oder nur schwer eingehalten werden können (z. B. Hausdurchsuchungen).

## 8 Dublin

### 8.1 Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat

Das Dublin-Assoziierungsabkommen<sup>188</sup> ist seit dem 12.12.2008 in Kraft und die Schweiz kann seit diesem Datum Ersuchen um Aufnahme und Wiederaufnahme mit den Partnerstaaten behandeln. Die in den letzten fünf Jahren gestellten und erhaltenen Ersuchen ergeben sich aus den folgenden Tabellen:

<sup>187</sup> Verordnung (EU) 2016/1624 (WE Nr. 183)

<sup>188</sup> SR 0.142.392.68

Übernahmeersuchen der Schweiz an andere Dublin-Staaten (2015-2020)

	Übernahmeersuchen	Gutheissungen	Ablehnungen	Überstellungen
2015	17'377	8'782	6'384	2'461
2016	15'203	10'197	4'999	3'750
2017	8'370	6'728	1'766	2'297
2018	6'810	4'769	1'892	1'760
2019	4'848	3'379	1'451	1'724
2020	4'057	2'567	1'294	941

Übernahmeersuchen anderer Dublin-Staaten an die Schweiz (2015-2020)

	Übernahmeersuchen	Gutheissungen	Ablehnungen	Überstellungen
2015	3'072	1'205	1'865	558
2016	4'115	1'302	2'803	469
2017	6'113	2'485	3'620	885
2018	6'575	3'035	3'538	1'298
2019	5'230	2'623	2'608	1'164
2020	3759	1936	1818	877

Im Jahre 2020 hat die Schweiz weniger Übernahmeersuchen an andere Dublin-Staaten gestellt, weil im Vergleich zu den vier Vorjahren weniger Asylgesuche eingereicht worden sind (2016: 27'207, 2017: 18'088, 2018: 15'255 und 2019: 14'269, 2020: 11'041). Die Schweiz hat seit ihrer Assoziierung wesentlich mehr Personen überstellen können als sie selbst aufnehmen musste (Verhältnis 3.8 zu 1). Die wichtigsten Herkunftsstaaten bei den Überstellungen in die Schweiz waren Afghanistan (321), Eritrea (88), und Algerien (72). Bei den Überstellungen aus der Schweiz in die anderen Dublin-Staaten ist festzustellen, dass die meisten Personen aus Algerien (199), Marokko (88), und Nigeria (80) stammten. Die meisten Zustimmungen auf Übernahmeersuchen an die Schweiz wurden im Jahr 2020 an Griechenland (499), an Frankreich (414) und an Deutschland (386) erteilt. Deutschland hat im Nachgang zu den Migrationsbewegungen 2015/2016 eine starke zentrale Dublin-Einheit aufgebaut. Auch Frankreich nutzt durch gezielte Massnahmen das Dublin-System stärker als zuvor. Die Zustimmungen an Griechenland betrafen Familienzusammenführungen. Die Schweiz gehört in Europa weiterhin zu den Staaten, die Dublin konsequent anwenden.

Im Zuge der «COVID-19-Pandemie» und mit dem Entscheid des Bundesrates vom 25. März 2020, wonach die Einreise aus allen Schengen-Staaten (ausser dem Fürstentum Liechtenstein) vorübergehend verweigert wurde (s. Kap. 2.2), wurden die Überstellungen aus der Schweiz und in die Schweiz *ausgesetzt*. Die meisten anderen Dublin-Staaten hatten zu diesem Zeitpunkt bereits die gleiche Massnahme ergriffen. Viele Staaten, darunter auch die Schweiz, öffneten ihre Grenzen ab Mitte Juni 2020 wieder, doch behindern Kapazitätsbeschränkungen bei der Annahme der Überstellungen, fehlende Flugverbindungen an die Zielorte, Schutzmassnahmen (Quarantäne, PCR-Test-Pflicht) sowie zeitweise massiv steigende Infektionszahlen die Überstellungen erheblich. Einzelne Staaten wie Kroatien und Slowenien akzeptieren auch weiterhin generell keine Dublin-Überstellungen.

Dass die Dublin-Zusammenarbeit insgesamt für die Schweiz wichtig und vorteilhaft ist, hat der Bundesrat im Februar 2018 mit seinem Bericht zu den volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz<sup>189</sup> aufgezeigt. So konnten dank der Teilnahme am Dublin-System substantielle Minderausgaben erzielt werden (zwischen 2012 und 2017 jährlich durchschnittlich 270 Mio. CHF). Ein wesentlicher Teil der Asylsuchenden, die in einen anderen Dublin-Staat überstellt wurden, wäre längerfristig in der Schweiz verblieben, weil die Schweiz ohne die Dublin-Assoziierung für die inhaltliche Prüfung der eingereichten Asylgesuche zuständig gewesen wäre.

<sup>189</sup> Bericht des Bundesrates vom 21. Februar 2018 in Erfüllung des Postulats 15.3896 der sozialdemokratischen Fraktion. «Die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz». Abrufbar unter: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>



## 8.2 Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens

Die VIS-Verordnung<sup>190</sup> bietet den Schengen-Staaten die Möglichkeit, im Rahmen des Asylverfahrens die Fingerabdrücke von Asylbewerbern im VIS zu überprüfen. Mit Hilfe dieses Fingerabdruckvergleichs wird überprüft, ob die gesuchstellende Person vor ihrer Asylgesuchstellung in der Schweiz bei einem anderen Schengen-Staat ein Visumgesuch eingereicht hat. Unter bestimmten Umständen kann bei Vorliegen einer Treffermeldung die Dublin-Zuständigkeit eines anderen Staates begründet werden. Des Weiteren helfen Angaben zu Personalien und Identitätspapieren bei der Identifizierung der Person und erlauben Rückschlüsse auf den tatsächlichen Aufenthaltsort vor der Einreise in die Schweiz. Eine Übersicht über die Anzahl der in diesem Zusammenhang erzielten Treffer (nach Jahren) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

2016	2017	2018	2019	2020
2'066	1'975	1'659	1'385	828

<sup>190</sup> Verordnung (EG) Nr. 767/2008 (WE Nr. 63)

## Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte

Nachfolgend werden die für die Schweiz verbindlichen EU-Rechtsakte auf die im Bericht Bezug genommen wird, chronologisch nach Massgabe des jeweiligen Erlassdatums aufgeführt. Die Angabe der Weiterentwicklungsnummer (WE Nr.) bezieht sich auf die Listen der notifizierten Weiterentwicklungen des Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstands, die auf der Internetseite des Bundesamtes für Justiz veröffentlicht sind (siehe unter <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>). Die Listen werden dort periodisch nachgeführt. Alle Rechtsakte sind dort zudem mit der EUR-Lex-Datenbank (<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=de>) verlinkt, um den Zugriff auf den jeweiligen Text zu vereinfachen.

**Richtlinie 2004/82/EG** des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln

*Fassung gemäss ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 24 (Anhang B SAA)*

**Rahmenbeschluss 2006/960/JI** des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (sog. «Schwedische Initiative»)

*Fassung gemäss ABl. L 386 v. 29.12.2006, S. 89 (WE Nr. 35)*

**Beschluss 2007/533/JI** des Rates vom 12. Juni 2007 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II)

*ABl. L 205 v. 7.8.2007, S. 63 (WE Nr. 42), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2018/1726 (WE Nr. 214), ABl. L 295 v. 21.11.2018, S. 99*

**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 v. 13.8.2008, S. 60 (WE Nr. 63), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 27*

**Beschluss 2008/633/JI** des Rates vom 23. Juni 2008 über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten (sog. «VIS-Beschluss»)

*ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 129 (WE Nr. 70), geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 27*

**Richtlinie 2008/115/EG** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger

*Fassung gemäss L 348 v. 24.12.2008, S. 98 (WE Nr. 78)*

**Verordnung (EG) Nr. 810/2009** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex)

*ABl. L 243 v. 15.9.2009, S. 1 (WE Nr. 88); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1155 (WE Nr. 229), ABl. L 188 v. 12.7.2019, S. 25.*

**Verordnung (EU) Nr. 1077/2011** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

*ABl. L 286 v. 1.11.2011, S. 1 (WE Nr. 126), ersetzt durch Verordnung (EU) 2018/1726 (WE Nr. 214)*

**Verordnung (EU) Nr. 603/2013** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung

(EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (sog. «Eurodac-Verordnung»)

*Fassung gemäss ABl. L 180 v. 29.6.2013, S. 1 (Dublin-WE Nr. 1B)*

**Verordnung (EU) Nr. 604/2013** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung)

*Fassung gemäss ABl. L 180 v. 29.6.2013, S. 31 (Dublin-WE Nr. 1A)*

**Verordnung (EU) Nr. 1053/2013** des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungsübereinkommen (sog. «SCHEVAL-Verordnung»)

*Fassung gemäss ABl. L 295 v. 6.11.2013, S. 27 (WE Nr. 150)*

**Verordnung (EU) Nr. 514/2014** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements

*ABl. L 150 v. 20.5.2014, S. 112 (WE Nr. 157B), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2020/1543 (WE Nr. 267), ABl. L 356 v. 26.10.2020, S. 3*

**Verordnung (EU) Nr. 515/2014** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Aussengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 574/2007/EG

*ABl. L 150 v. 20.5.2014, S. 143 (WE Nr. 157A), zuletzt geändert durch Delegierte Verordnung (EU) 2020/446 (WE Nr. 249), ABl. L 94 v. 27.3.2020, S. 3*

**Durchführungsbeschluss (EU) 2015/215** des Rates vom 10. Februar 2015 zur Inkraftsetzung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über Datenschutz und zur vorläufigen Inkraftsetzung von Teilen der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über das Schengener Informationssystem für das Vereinigte Königreich Grossbritannien und Nordirland

*ABl. L 36 v. 12.2.2015, S. 8 (WE Nr. 166), mit Wirksamwerden des Brexit obsolet geworden*

**Verordnung (EU) 2016/399** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (kodifizierter Text)

*ABl. L 77 v. 23.3.2016, S. 1 (WE Nr. 178); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 27.*

**Verordnung (EU) 2016/1624** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 863/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates und der Entscheidung des Rates 2005/267/EG

*Fassung gemäss ABl. L 251 v. 16.9.2016, S. 1 (WE Nr. 183), geändert durch Verordnung (EU) 2018/1240 (WE Nr. 210), ABl. L 236 v. 19.9.2018, S. 1*

**Beschluss (EU) 2017/1908** des Rates vom 12. Oktober 2017 über das Inkraftsetzen einiger Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über das Visa-Informationssystem in der Republik Bulgarien und in Rumänien

*Fassung gemäss ABl. L 269 v. 19.10.2017, S. 39 (WE Nr. 199)*

**Verordnung (EU) 2017/2225** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 in Bezug auf die Nutzung des Einreise-/Ausreisystems

*Fassung gemäss ABl. L 327 v. 9.12.2017, S. 1 (WE Nr. 202A)*

**Verordnung (EU) 2017/2226** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Aussengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011

*ABl. L 327 v. 9.12.2017, S. 20 (WE Nr. 202B); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 27*

**Beschluss (EU) 2018/934** des Rates vom 25. Juni 2018 über das Inkraftsetzen der übrigen Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über das Schengener Informationssystem in der Republik Bulgarien und in Rumänien

*Fassung gemäss ABl. L 165 v. 2.7.2018, S. 37 (WE Nr. 206)*

**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 v. 19.9.2018, S. 1 (WE Nr. 210), geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 27*

**Verordnung (EU) 2018/1726** des europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 über die Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 und des Ratsbeschlusses 2007/533/JI sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011

*ABl. L 295 v. 21.11.2018 (WE Nr. 214), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/818 (WE Nr. 228B), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 85*

**Verordnung (EU) 2018/1806** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (kodifizierter Text)

*ABl. L 303 v. 28.11.2018, S. 39 (WE Nr. 219); geändert durch Verordnung (EU) 2019/592 (WE Nr. 225), ABl. L 1031 v. 12.4.2019, S. 1.*

**Verordnung (EU) 2018/1860** des europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger

*Fassung gemäss ABl. L 312 v. 7.12.2018, S. 1 (WE Nr. 213A)*

**Verordnung (EU) 2018/1861** des europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der Grenzkontrollen, zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und zur Änderung und Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006

*ABl. L 312 v. 7.12.2018, S. 14 (WE Nr. 213B), geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 27*

**Verordnung (EU) 2018/1862** des europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, zur Änderung und Aufhebung des Beschlusses 2007/533/JI des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1986/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und des Beschlusses 2010/261/EU der Kommission

*ABl. L 312 v. 7.12.2018, S. 56 (WE Nr. 213C), geändert durch Verordnung (EU) 2019/818 (WE Nr. 228B), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 85*

**Durchführungsrichtlinie (EU) 2019/68** der Kommission vom 16. Januar 2019 zur Festlegung technischer Spezifikationen für die Kennzeichnung von Feuerwaffen und deren wesentlichen Bestandteilen gemäß der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen

*Fassung gemäss ABl. L 15 v. 17.1.2019, S. 18; (WE Nr. 255)*

**Durchführungsrichtlinie (EU) 2019/69** der Kommission vom 16. Januar 2019 zur Festlegung technischer Spezifikationen für Schreckschuss- und Signalwaffen gemäß der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen

*Fassung gemäss ABl. L 15 v. 17.1.2019, S. 22 (WE Nr. 256)*

**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 v. 22.5.2019, S. 27 (WE Nr. 228A)*

**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 v. 22.5.2019, S. 85 (WE Nr. 228B)*

**Verordnung (EU) 2019/1896** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624

*Fassung gemäss ABl. L 295 v. 14.11.2019, S. 1 (WE Nr. 238)*

**Verordnung (EU) 2020/493** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. März 2020 über das System über gefälschte und echte Dokumente online (FADO) und zur Aufhebung der Gemeinsamen Maßnahme 98/700/JI des Rates

*Fassung gemäss ABl. L 107 v. 6.4.2020, S. 1 (WE Nr. 246)*

**Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1745** des Rates vom 18. November 2020 zur Inkraftsetzung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über Datenschutz und zur vorläufigen Inkraftsetzung von einigen Bestimmungen des Schengen-Besitzstands in Irland

*Fassung gemäss ABl. L 393 v. 23.11.2020, S. 3 (WE Nr. 270)*

**Durchführungsbeschluss K(2021) 965 endg.** der Kommission vom 17. Februar 2021 zur Änderung des Anhangs des Durchführungsbeschlusses 2013/115/EU hinsichtlich der Einbeziehung von Europol in den Austausch von Zusatzinformationen

*Nicht im ABl. publiziert (WE Nr. 282)*

**Richtlinie (EU) 2021/555** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. März 2021 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (kodifizierter Text)

*Fassung gemäss ABl. L 115 v. 6.4.2021, S. 1 (WE Nr. 285)*

## Statistische Übersicht zur Tätigkeit der EZV: Aufgriffe in den Jahren 2015 bis 2020

Aufgrund des Fehlens einer nach Teilaufgaben differenzierten Statistik betreffen die folgenden Angaben die Tätigkeiten der EZV (GWK) insgesamt (Personenkontrollen an Aussengrenzen, Zollkontrollen an Binnen- und Aussengrenzen sowie nationale Ersatzmassnahmen).

### 1. Zollpolizeilicher Bereich (Teilauszug)

#### *Warenschmuggel*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	19'765	25'146	26'519	30'727	31'323	27'076

#### *Betäubungsmittelschmuggel*

<b>Haschisch</b>	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	1'338	1'485	1'937	2'141	2'419	2'103
Menge in Kg	114.7	47.4	29.6	598.1	428.6	939.7
<b>Marihuana</b>	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	2'792	3'000	3'895	3'246	3'281	3'065
Menge in Kg	513.5	327.8	1'553.6	740.1	658.3	517.5
<b>Heroin, Opium</b>	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	149	155	166	143	164	214
Menge in Kg	11	36.6	32.2	89.9	19.4	50.2
<b>Kokain, Crack</b>	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	518	564	720	681	685	692
Menge in Kg	99.3	84.5	116.7	144.6	120	161.7
<b>Kath</b>	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	89	12	69	27	33	28
Menge in Kg	893.7	83	2'841.3	714.5	985.8	472.6
<b>Synthetische Produkte</b>	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	204	224	252	164	17	412
Menge in Kg	16	41.4	18.1	26.8	13.2	19.5
<b>Andere</b>	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	998	1'069	2'008	2'207	882	3'697
Menge Stk	10'358	65'311	82'988	107'217	793'709	174'950
Menge in Kg	310.6	218.9	177.5	129.8	121.2	423.8

#### *Waffen*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Fälle	2'243	2'884	3'158	2'433	2'739	2'028

## 2. Sicherheitspolizeilicher Bereich

### *Ausgeschriebene Personen*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeschriebene Personen	19'942	22'104	25'777	24'750	25'886	23'874
Haftbefehle	6'310	7'305	9'203	7'983	8'641	8'185
Einreiseverbote	1'619	1'888	2'395	2'666	2'409	2'203
SIS Personen	4'291	4'949	6'433	6'539	7'507	6'564

### *Ausgeschriebene Fahrzeuge*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeschriebene Fahrzeuge	2'335	2'369	2'491	3'077	2'833	2'125
SIS Fahrzeuge	145	165	219	178	191	195

### *Ausgeschriebene Sachen*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeschriebene Sachen	2'177	1'509	1'759	2'017	1'984	1'640
SIS Sachen	1'726	1'973	2'344	2'545	2'683	2'051
Abhanden gekommene und wieder aufgefundene Ausweise (Pass, Identitätskarte)	193	212	324	231	357	209

### *Ausweisfälschungen*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl gefälschter Dokumente	2'193	2'663	2'038	1'841	2'128	1'376
Nicht zustehende Ausweise	367	403	469	368	404	287

## 3. Migrationsbereich

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Einreiseverweigerung, Wegweisung, Aussengrenze	265	295	371	319	361	367
Rechtswidriger Aufenthalt	31'038	48'838	27'300	16'563	12'919	11'010
Illegale Erwerbstätigkeit	868	880	1'016	967	1'024	885

## Schengen-Evaluierung: Liste der Empfehlungen, die der Bundesversammlung zur Information übermittelt werden

Die nachfolgende Übersicht enthält die Empfehlungen, die der Rat der EU im Berichtszeitraum (1. Mai 2020 bis 30. April 2021) im Zuge der Schengen-Evaluierung verabschiedet hat. Die betroffenen Schengen-Staaten haben diese in der Folge nach Massgabe von Artikel 16 der Verordnung (EU) Nr. 2013/1053 umzusetzen. Die Empfehlungen sind öffentlich zugänglich und auf der Website des Rates der EU abrufbar.<sup>191</sup>

### I. Ordentliche Evaluierungen

Land	Bereich	Titel des Dokumentes	Doc.-Nr. und Link
UK	SIS (revisit)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 5. März 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2017 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch das Vereinigte Königreich festgestellten Mängel	<a href="#">6554/20</a>
CZ	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 11. Juni 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Tschechien festgestellten Mängel	<a href="#">8995/20</a>
FR	SIS (revisit)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 11. Juni 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch Frankreich festgestellten Mängel	<a href="#">8996/20</a>
SI	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 11. Juni 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Slowenien festgestellten Mängel	<a href="#">8997/20</a>
HU	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 16. Juli 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Ungarn festgestellten Mängel	<a href="#">9765/20</a>
HU	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 16. Juli 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Ungarn festgestellten Mängel	<a href="#">9766/20</a>
PL	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 16. Juli 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch die Republik Polen festgestellten Mängel	<a href="#">9767/20</a>
PL	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 16. Juli 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Polen festgestellten Mängel	<a href="#">9768/20</a>
SI	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 16. Juli 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Slowenien festgestellten Mängel	<a href="#">9769/20</a>
SI	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 16. Juli 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch Slowenien festgestellten Mängel	<a href="#">9770/20</a>
SI	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 16. Juli 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Slowenien festgestellten Mängel	<a href="#">9771/20</a>
HR	Aussengrenzen (2nd revisit)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 22. September 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Kroatien festgestellten Mängel (erneute Ortsbesichtigung der Landgrenze)	<a href="#">11022/20</a>
IS	Aussengrenzen (revisit)	Durchführungsbeschluss des Rates 12. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung (erneute Ortsbesichtigung) der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Island festgestellten Mängel	<a href="#">11607/20</a>
HU	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Ungarn festgestellten Mängel	<a href="#">12168/20</a>

<sup>191</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/public-register/>



HU	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch Ungarn festgestellten Mängel	<a href="#">12169/20</a>
SK	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch die Slowakische Republik festgestellten Mängel	<a href="#">12171/20</a>
SK	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch die Slowakei festgestellten Mängel	<a href="#">12172/20</a>
SK	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch die Slowakei festgestellten Mängel	<a href="#">12175/20</a>
SK	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch die Slowakei festgestellten Mängel	<a href="#">12174/20</a>
DE	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2020 der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Deutschland festgestellten Mängel	<a href="#">12177/20</a>
DE	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2020 der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Deutschland festgestellten Mängel	<a href="#">12178/20</a>
EE	Datenschutz	Durchführungsbeschluss des Rates vom 10. November 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch Estland festgestellten Mängel	<a href="#">12870/20</a>
PL	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 10. November 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Polen festgestellten Mängel	<a href="#">12869/20</a>
DE	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 10. November 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2020 der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Deutschland festgestellten Mängel	<a href="#">12867/20</a>
DE	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 10. November 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Deutschland festgestellten Mängel	<a href="#">12868/20</a>
SI	Datenschutz	Durchführungsbeschluss des Rates vom 1. Dezember 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch Slowenien festgestellten Mängel	<a href="#">13588/20</a>
HU	Datenschutz	Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. Januar 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2019 der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch Ungarn festgestellten Mängel	<a href="#">5533/21</a>
SK	Datenschutz	Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. Januar 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch die Slowakei festgestellten Mängel	<a href="#">5534/21</a>
CY	Datenschutz	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 21. Januar 2021 zur Festlegung von Empfehlungen zur Beseitigung der bei der Evaluation von Zypern festgestellten Mängel hinsichtlich der Erfüllung der Bedingungen für die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes	<a href="#">5535/21</a>
BE	Return	Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. Januar 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Belgien festgestellten Mängel	<a href="#">5536/21</a>
SE	Aussengrenzen (revisit)	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 4. März 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Schweden festgestellten Mängel	<a href="#">6753/21</a>
SK	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 4. März 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch die Slowakei festgestellten Mängel	<a href="#">6754/21</a>
SI	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 22. April 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Slowenien festgestellten Mängel	<a href="#">7980/21</a>

## II. Unangekündigte Ortsbesichtigungen

Land	Bereich	Titel des Dokumentes	Doc.-Nr. und Link
DE	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Oktober 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Deutschland festgestellten Mängel	<a href="#">12176/20</a>
NL ES FR CH	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 1. Dezember 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung des 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch die Niederlande festgestellten schwerwiegenden Mangels sowie der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Spanien, Frankreich, die Niederlande und die Schweiz festgestellten Mängel	<a href="#">13589/20</a>

## III. Thematische Evaluierungen

Land	Bereich	Titel des Dokumentes	Doc.-Nr. und Link
alle	Aussengrenzen (IBM)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 4. März 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der in den Jahren 2019-2020 bei der thematischen Evaluierung der nationalen Strategien für die integrierte Grenzverwaltung der Mitgliedstaaten festgestellten Mängel	<a href="#">6755/21</a>