



Januar 2020

Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen für die Herstellung der Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenze, Migration und Polizei (Verordnung [EU] 2019/817 und [EU] 2019/818) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands)

Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Ablauf der Vernehmlassung und Übersicht über die Ergebnisse	4
2.1	Einleitende Bemerkungen.....	4
2.2	Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse.....	5
2.3	Allgemeine Stellungnahmen zur Interoperabilität	6
2.3.1	Bedeutung für die innere Sicherheit	6
2.3.2	Auswirkungen auf die Kantone	6
2.3.3	Grundrechts- und Datenschutz.....	7
2.3.4	Stigmatisierung und Diskriminierung von Drittstaatsangehörigen.....	8
2.3.5	Verfassungsgrundlage, Rechtsgrundlagen	9
2.4	Stellungnahmen zu den einzelnen Artikeln des Bundesbeschlusses	9
2.4.1	Ausländer- und Integrationsgesetz	9
2.4.2	Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes.....	11
2.4.3	Verantwortlichkeitsgesetz	11
3	Verzeichnis der Eingaben	13

1 Ausgangslage

Die Verordnungen (EU) 2019/817¹ (nachfolgend «IOP Grenzen») und (EU) 2019/818² (nachfolgend «IOP Polizei») wurden der Schweiz am 21. Mai 2019 als Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands notifiziert.

Mit der Interoperabilität zwischen den EU-Informationssystemen werden künftig Identitätsdaten, Daten zu Reisedokumenten und biometrische Daten (Fingerabdrücke und Gesichtsbilder) automatisiert abgeglichen und kriminelle Personen, welche falsche Identitäten oder Mehrfachidentitäten benutzen, können identifiziert werden. Über das gemeinsame europäische Suchportal (ESP) können dann alle Informationssysteme gleichzeitig und mit nur einer Abfrage konsultiert werden. Der erleichterte Datenaustausch zwischen den verschiedenen Informationssystemen ermöglicht schnellere und wirksamere Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen und leistet einen Beitrag zur Bekämpfung der irregulären Migration.

Für die Umsetzung der Verordnungen sind Anpassungen auf Gesetzesstufe erforderlich. Die Anpassungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG), des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme (BPI), des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA) sowie des Verantwortlichkeitsgesetzes (VG) wurden den Vernehmlassungsadressaten zur Stellungnahme unterbreitet.

Der Bundesrat eröffnete am 9. Oktober 2019 die Vernehmlassung. Sie dauerte bis zum 9. Januar 2020.

2 Ablauf der Vernehmlassung und Übersicht über die Ergebnisse

2.1 Einleitende Bemerkungen

Gestützt auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Vernehmlassungsgesetzes (VIG)³ wurde eine Vernehmlassung durchgeführt. Die Vernehmlassung dauerte vom 9. Oktober 2019 bis zum 9. Januar 2020.

Der Ergebnisbericht weist aus, welche Bestimmungen positiv, negativ oder skeptisch aufgenommen worden sind und ob Änderungsvorschläge bestehen. Bei Teilnehmern, die den Entwurf generell akzeptieren, wird davon ausgegangen, dass sie alle Bestimmungen akzeptieren mit Ausnahme derjenigen, die sie ausdrücklich ablehnen. Bei Teilnehmern, die den Entwurf generell ablehnen, wird davon ausgegangen, dass sie alle Bestimmungen ablehnen mit Ausnahme derjenigen, die sie ausdrücklich akzeptieren.

Beim vorliegenden Bericht handelt es sich um eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. Eine Liste der Teilnehmer, die geantwortet haben, findet sich in Ziffer 3. Für detaillierte Begründungen wird auf die Originalstellungen verwiesen.⁴

¹ 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, ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 27.

² Verordnung (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 und (EU) 2019/816, ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 85.

³ SR 172.061

⁴ Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassungen unter www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2019 > EJPD.

2.2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse

Zur Vorlage sind **44** Rückmeldungen eingegangen. Insgesamt haben sich 26 Kantone, drei politische Parteien, fünf Dachverbände, das BVGer sowie neun weitere interessierte Kreise schriftlich geäußert. Davon haben sieben Teilnehmende ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet (**SAV, SKG, SGV, SVR, SZ, VSAA, BVGer**). **BVGer** bittet ausdrücklich darum, dass seine Antwort als Enthaltung und nicht als Zustimmung ausgewiesen wird. Innerhalb der **VKM** haben sich lediglich zwei städtische und einige kantonale Migrationsbehörden zu einzelnen Punkten geäußert.

AG, AR, BE, BS, GL, GR, KKJPD, KKPKS, SG, UR, ZH begrüßen die Vorlage und haben keine weiteren Anmerkungen. **KKJPD** verweist auf die Stellungnahmen der **KKPKS** und der **VKM-ASM**.

AI, BL, FR, GE, JU, LU, NE, NW, SH, SO, TG, TI, OW, VD, VS, ZG, VKM, FDP, SP, SFH, SGB begrüßen die Vorlage grundsätzlich und haben einige Bemerkungen. **SP, SFH** und **SGB** fordern Nachbesserungen in der Umsetzung.

AI, FR, GE, JU, LU, NE, OW, SH, SO, TI, VS, ZG, VKM weisen auf die zusätzlichen Kosten und den Mehraufwand für die kantonalen Behörden hin. **AI, LU, VS, VKM** gehen aber davon aus, dass der Mehrwert der Interoperabilität für die Sicherheit überwiegt.

SFH, SGB, Asyl, SP sprechen sich für eine Verstärkung des Grundrechts- und Datenschutzes aus.

Die **SFH** und **SGB** befürworten die Übernahme der Schengen-Weiterentwicklungen unter der Prämisse der grundsätzlichen Weiterführung der Schengen-/Dublin-Assoziierung. Die **SFH, SGB** und **Asyl** stehen der Vorlage jedoch kritisch gegenüber. **SGB** unterstützt die Stellungnahme der **SFH**.

BL, SO, SVP betonen die Notwendigkeit einer nationalen Abfrageplattform für die polizeilichen Informationssysteme von Bund und Kantone.

2.3 Allgemeine Stellungnahmen zur Interoperabilität

2.3.1 Bedeutung für die Schweiz

BL, FDP, FR, JU, NE, NW, SO TI, VKM weisen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass die Interoperabilität für die Arbeit der beteiligten Behörden einen Mehrwert darstellen wird. **NW** betont, dass sich die Interoperabilität positiv auf die Effizienz auswirken wird, weil damit das Risiko, dass wichtige Personeninformationen unerkannt bleiben, verringert wird.

FER, JU, GE, NW, OW, SH, SO, UR, ZG erwarten positive Auswirkungen der Interoperabilität auf die Sicherheit im Schengen-Raum sowie auf die innere Sicherheit der Schweiz. Gemäss **SO** wird die Interoperabilität dazu beitragen, dass behördliche Fehlentscheidungen aufgrund einer unvollständigen Sachverhaltsabklärung künftig vermieden werden können. **SVP, ZH** erwarten mit der Interoperabilität eine Steigerung der Effektivität der Kontrollen an den Schweizer Flughäfen.

2.3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Einbezug der Kantone

SO ersucht um eine frühzeitige Einbindung der Kantone in die technischen und operationellen Anpassungsarbeiten. **NE** bemerkt, dass sowohl die Kantonspolizei als auch das kantonale Migrationsamt die Entwicklung einer nutzerfreundlichen und intuitiven Plattform durch die Bundesverwaltung für den Gebrauch im Feld als wünschenswert erachten. **SH** ersucht den Bund darum, den Kantonen technische Plattformen zur Anpassung der kantonalen Anwendungen zur Verfügung zu stellen und die Prozesse und Schnittstellen der Interoperabilität so auszugestalten, dass die technischen, administrativen und finanziellen Aufwände für die Kantone möglichst eingegrenzt werden. **GE** fordert eine klare Verteilung der Rollen und Verantwortungsgebiete in der Verordnung zur Umsetzung der delegierten Rechtsakte. **VD** fordert einen vollständigen Zugang der kantonalen Migrationsämter auf die mit der Interoperabilität neu eingeführten Komponenten.

Ressourcen

AI, FR, GE, JU, LU, NE, OW, SH, SO, TI, VS, ZG, VKM weisen auf die zusätzlichen Kosten und den Mehraufwand für die kantonalen Behörden hin. **JU, OW, TI** äussern diesbezüglich ihre Bedenken. **AI, LU, VS, VKM** gehen davon aus, dass der Mehrwert der Interoperabilität für die Sicherheit überwiegt. **JU, TI** fordern eine klarere Auskunft des Bundesrats an die Kantone über das Ausmass der Kosten und den potenziellen Mehraufwand. **OW, GE** fordern vom Bund finanzielle Unterstützung oder Entschädigungszahlungen für die Kantone.

TI, FR gehen davon aus, dass die Kosten für die Kantone sich auf technische Anpassungen beschränken werden. **FR** weist darauf hin, dass die Kantone auch für die Ausbildung des entsprechenden Personals aufkommen müssen. **GE** weist darauf hin, dass mit den zum jetzigen Zeitpunkt verfügbaren Angaben die finanziellen und technischen Auswirkungen noch nicht abgeschätzt werden können. **SH** merkt an, dass die Kosten und der Mehraufwand für die Kantone möglichst zu beschränken sind.

FDP, SVP erwarten für die parlamentarische Beratung genauere Angaben zu Machbarkeit, Umsetzung und Finanzierung der Interoperabilität. **SVP** kritisiert, dass die Schweiz im Rahmen der Schengen-Mitgliedschaft Recht übernimmt, ohne, dass die Kostenfolgen ausreichend abgeschätzt werden können. **SVP** fordert daher eine fortlaufende Dokumentation der Zusatzaufwände der Weiterentwicklung, damit bei einer Projektverzögerung allenfalls eine Neubeurteilung vorgenommen werden kann.

SP kritisiert die ungeklärte Ausscheidung von Rechten und Pflichten zwischen Bund und Kantonen, und dass der Bundesrat nach aktueller Planung eine einseitige Überwälzung der hohen

Investitionskosten an den Bund vorsieht, obwohl die Kantone im Bereich öffentliche Sicherheit und Migration über bedeutende Zuständigkeiten verfügen.

Rechtliche Umsetzung

SO, BL weisen auf den gesetzgeberischen Handlungsbedarf im kantonalen Recht hin sowie den damit verbundenen Koordinations- und Harmonisierungsbedarf. **BL** schlägt vor, für die Schaffung der rechtlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene die Mustervorlage des Polizeikonkordats Nordwestschweiz für den Austausch polizeilicher Daten zwischen den Kantonen zu verwenden. Mit Schreiben vom 6. November 2019 hat die **KKPKS** der **KKJPD** denselben Vorschlag unterbreitet. **NW** unterstützt diesen Vorschlag.

OW verweist darauf, dass die Mehraufwände für die Kantone bei den zu erwartenden Anpassungen auf Verordnungsstufe zu berücksichtigen sind.

VD geht davon aus, dass diese Schengen-Weiterentwicklung keinerlei Auswirkungen auf die kantonale Gesetzgebung haben wird.

Nationale Abfrageplattform

BL, SO unterstreichen die Notwendigkeit der Schaffung einer nationalen Abfrageplattform zum vereinfachten Austausch polizeilicher Daten aus kantonalen und nationalen Systemen. **SVP** begrüsst die Schaffung eines nationalen Abfrageinstruments und verweist dabei auf die Motion Eichenberger⁵, die in beiden Räten angenommen wurde. Der gesetzgeberische Handlungsbedarf im kantonalen Recht trifft gemäss **SO** ebenso auf das Vorhaben Nationale Abfrageplattform zu. Auch hier könnte die für die Interoperabilität vorgeschlagene Mustervorlage des Polizeikonkordats Nordwestschweiz eingesetzt werden.

2.3.3 Grundrechts- und Datenschutz

SFH, SGB, Asyl, SP sprechen sich für eine Verstärkung des Grundrechts- und Datenschutzes aus. **SFH, SP** berufen sich auf die Stellungnahme⁶ des EDSB zur Interoperabilität und teilen dessen Befürchtung, dass die Interoperabilität «zu einem gefährlichen, gegen die Grundrechte gerichteten Werkzeug» werden könnte.

SFH, SGB fordern, dass nur Regelungen eingeführt werden, die vom EDÖB geprüft, beurteilt und gutgeheissen wurden.

SFH bemängelt, dass das Recht von Drittstaatsangehörigen an ihren Daten und deren Bearbeitung in der Vorlage nicht erwähnt wird.

SO weist darauf hin, dass mit der Interoperabilität neue Datenschutzrisiken entstehen und dass die vorgesehenen Datenschutzvorgaben konsequent umzusetzen sind. **TG** fordert, dass die staatlichen Kontrollpflichten umfassend zu regeln sind, damit dem Datenschutz und der Datensicherheit ein angemessener Stellenwert zukommt. **SO, FDP** unterstreichen, dass die Zuständigkeitsregeln und die Vorgaben zum Datenschutz konsequent einzuhalten sind.

SVP erachtet die Vorlage hinsichtlich Datenschutz als wenig problematisch, weil keine zusätzlichen Daten erhoben werden und die Zugriffsrechte auf die einzelnen Systeme unverändert bleiben.

TI weist in seiner Stellungnahme eine Differenz mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten aus, welcher seine Bedenken zum Schutz von Personendaten im Rahmen der Interoperabilität ausdrückt.

⁵ Motion 18.3592 Nationaler polizeilicher Datenaustausch

⁶ Europäischer Datenschutzbeauftragter (EDSB): Stellungnahme 4/2018 zu den Vorschlägen für zwei Verordnungen über die Einrichtung eines Rahmens für die Interoperabilität von IT-Grosssystemen der EU, Wien, 16.4.2018.

SO erachtet die Rechte überprüfter Personen als gewahrt.

Schengen-Datenschutzgesetz

FDP hält fest, dass der Schutz sensibler Personendaten mit dem Schengen-Datenschutzgesetz sicherzustellen ist.

Schnittstelle zum Europäischen Datenschutzbeauftragten (ESDB)

SFH, SGB, SP bemängeln das Fehlen einer rechtlichen Klärung der Schnittstelle zum ESDB und zur nationalen Aufsichtsbehörde. **SFH** und **SGB** beanstanden die fehlende Schnittstelle zum neuen Schengen-Datenschutzgesetz im Vernehmlassungsentwurf. Diese Schnittstellen müssten auf Gesetzesstufe geklärt und geregelt werden. **SP** fordert eine Klarstellung, wer als nationale Aufsichtsbehörde die Zusammenarbeit mit dem ESDB wahrnimmt. Dies ist gemäss **SP** in der Zuständigkeit des EDÖB, der zu einer unabhängigen Aufsichtsbehörde aufgewertet werden sollte. Weiter sei zu klären, wer das Schweizer Kapitel zuhanden des periodischen EU-Rechenschaftsberichtes verfasst, und wer den Gesamtbericht in der Schweiz anschliessend in welcher Form zur Kenntnis nimmt.

Notifizierung der ausschreibenden Behörde bei Interpol-Abfragen

AsyL, SGB und **SFH** kritisieren, dass bei der Abfrage von Interpol-Datenbanken über das ESP die ausschreibende Behörde bei einem Treffer über den Zeitpunkt und den Ort der Abfrage informiert wird. **AsyL** verlangt, dass der Dateneigentümer unter keinen Umständen Informationen darüber erwähnt, dass seine Datenbanken über das ESP abgefragt wurden. **SFH** fordert – angesichts der Tatsache, dass dies eine Änderung der Interpol-Regeln erfordert – dass bei der Umsetzung der Interoperabilität im nationalen Recht zumindest eine genaue Kontrolle vorgesehen wird.

Datenmissbrauch durch Dritte

AsyL, SP und **TG** befürchten ein erhöhtes Risiko für Datenmissbrauch durch Dritte (Privatpersonen oder fremde Staaten, z.B. durch Hacking-Angriffe). **AsyL** fordert die Erstellung klarer Notfallszenarien.

Fehleranfälligkeit

SFH weist auf das Risiko hin, dass sich aufgrund der Grösse der verknüpften Informationssysteme, des Ausmasses ihrer Nutzung und der Anzahl angeschlossener Staaten fehlerhafte Informationen auf nationaler und internationaler Ebene vervielfachen. Das würde zu einer markanten Zunahme falscher Treffer führen, wodurch der Grundrechtsschutz stark beeinträchtigt wäre.

AsyL erachtet den MID als besonders heikel. In der Interoperabilitätsverordnung bleibe unklar, wie mit Personen umgegangen wird, die rechtmässig mehrere Identitäten haben. **AsyL** erwartet beim MID eine derart hohe Fehlerquote, dass diese den datenschutzrechtlichen Anforderungen nicht gerecht wird und als unverhältnismässig erachtet wird. **SFH** fordert eine explizite Schutzklausel für Personen mit mehreren rechtmässigen Identitäten. Als besonders gefährdet erachtet **SFH** Frauen, die ihren Namen aufgrund einer Heirat wechseln, Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit und Personen mit sehr gebräuchlichen Namen. Diese Probleme könnten bei Drittstaatsangehörigen stärker ausgeprägt sein, insbesondere bei Personen aus Ländern, die nicht-lateinische Alphabete verwenden und deren Namen in den EU-Datenbanken transliteriert werden sollen.

Zweckbindung

AsyL, SFH kritisieren, dass mit der Verknüpfung der Informationssysteme die Zweckbestimmung der verschiedenen Systeme entfällt. Durch die Interoperabilität könnten Daten neu für Zwecke genutzt werden, für die sie ursprünglich nie vorgesehen waren.

Gemäss **SP** könnten die vagen Kriterien in Art. 20 der Interoperabilitätsverordnung zu einem routinemässigen Abruf der Daten führen, was gegen den Grundsatz der Zweckbindung verstösst.

Sanktionen

AsyL erachtet die für Datenschutzverletzungen vorgesehenen Sanktionen einer Busse als Strafandrohung als unverhältnismässig tief. Die Möglichkeit eines höheren Strafmasses sollte gesetzlich definiert und festgehalten werden.

Ressourcenausstattung der Datenschutzaufsichtsbehörden

Privatim, SFH, SGB, SO weisen darauf hin, dass zusätzliche Aufgaben auf die nationalen und kantonalen Datenschutzaufsichtsbehörden zukommen, und der Bund und die Kantone dafür zu sorgen haben, dass diese mit den erforderlichen Ressourcen ausgestattet werden. **Privatim** fordert, dass dieser Ressourcenbedarf unter Ziffer 6.3 des erläuternden Berichts ausgewiesen werden.

2.3.4 Stigmatisierung und Diskriminierung von Drittstaatsangehörigen

AsyL, SFH, SGB und **SP** sehen in der Vorlage ein weiterer Schritt Richtung Diskriminierung, Ungleichbehandlung und Stigmatisierung von Drittstaatsangehörigen gegenüber EU/EFTA-BürgerInnen, insbesondere durch den systematischen Gebrauch biometrischer Daten. **SP** fordert, dass Zahlen zum Ausmass von Identitätsbetrug durch Drittstaatsangehörige vorgelegt werden. **SFH, SGB** und **SP** erachten die der Vorlage zugrundeliegende Tendenz, Migration hauptsächlich unter dem Aspekt der inneren Sicherheit zu betrachten, als höchst problematisch.

SFH weist darauf hin, dass die Aufsichtsbehörden in der Praxis sicherzustellen haben, dass eine Abfrage des CIR zwecks Identifizierung anhand biometrischer Daten nur als letzte Möglichkeit erfolgt, damit die Stigmatisierung und Diskriminierung von Menschen aufgrund ihres Erscheinungsbildes oder der vermuteten ethnischen Herkunft oder Nationalität verhindert wird.

2.3.5 Verfassungsgrundlage, Rechtsgrundlagen

SP bemängelt die ungenügende materielle Verfassungsgrundlage. Gemäss Vorlage stützt sich die Übernahme der Rechtsgrundlagen für die Interoperabilität auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV), Artikel 184 Absatz 2 BV und Artikel 166 Absatz 2 BV. **SP** ist der Ansicht, dass die Umsetzung der EU-Verordnungen weit über die Aussenpolitik hinausgehe. Weiter kritisiert **SP**, dass nicht klar ersichtlich sei, welche Bestimmungen aus den EU-Verordnungen in den Gesetzesbestimmungen wiederholt werden und welche als direkt anwendbar erachtet werden. So würden bedeutende Bestimmungen über Grundrechte, Datenschutz, Aufsichtsbehörden sowie Evaluations- und Qualitätsmassnahmen nicht wiederholt.

Delegation an den Bundesrat

Die **SP** erachtet es als problematisch, dass an mehreren Stellen eine Delegationskompetenz an den Bundesrat vorgesehen ist. **SFH** bemängelt, dass im Vernehmlassungsentwurf ein Hinweis auf die Delegation von Ausführungsbestimmungen zum Datenschutz an den Bundesrat fehlt.

2.4 Stellungnahmen zu den einzelnen Artikeln des Bundesbeschlusses

2.4.1 Ausländer- und Integrationsgesetz⁷

Art. 101ff. E-AIG: **VKM** geht davon aus, dass in den vorgesehenen Änderungen des AIG, insbesondere Art. 101ff., nebst VIS, ORBIS, SIS und Eurodac auch das ZEMIS mit einbezogen ist, wenngleich dies nicht explizit erwähnt wird.

Art. 101 E-AIG: Datenbearbeitung

Art. 101 Abs. 2 E-AIG: **SFH, SGB** bemängeln, dass Art. 20 Abs. 5 der Interoperabilitätsverordnungen im Entwurf nicht umgesetzt wird, der Massnahmen zur Vermeidung der Diskriminierung von Drittstaatsangehörigen in den nationalen Rechtsgrundlagen verlangt. **SFH** schlägt folgende Ergänzung am Ende des Artikels vor: *«Die Menschenwürde und die Integrität der Personen, deren Daten bearbeitet werden, bleiben gewahrt und es werden die erforderlichen Massnahmen ergriffen, um jegliche Diskriminierung zu vermeiden.»*

Art. 101 Abs. 3 und 4 E-AIG (neu): **SP** schlägt folgende Ergänzung vor:

«³ Die für die Bearbeitung der Daten zuständige Behörde setzt eine interne Kontrollstelle ein. Sie wacht über

- a. Für die Einhaltung hoher Qualitätsstandards*
- b. Ein umfassendes Risikomanagement für Informationssicherheit*
- c. Die Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Richtigkeit der Datenbearbeitungen und überprüft stichprobenweise die Protokolle über die Nutzung der Schengen-Dublin-Informationssysteme und die Einhaltung des Datenschutzgesetzes.*

⁴ Die interne Kontrollstelle erstellt jährlich Bericht an den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB).»

Art. 110: Gemeinsamer Dienst für den Abgleich biometrischer Daten (sBMS)

Art. 110 Abs. 2 E-AIG: **SFH** und **SGB** schlagen vor, in einem ergänzenden Satz klarzustellen, dass eine Behörde, die eine Abfrage über den sBMS einleitet, nur die Verweise auf jene EU-Informationssysteme sieht, für welche sie zugangsberechtigt ist.

Art. 110b E-AIG: Abfrage des CIR zwecks Identifikation

Art. 110b Abs. 1 E-AIG: **SFH, SGB** erachten diesen Artikel als zu vage formuliert und unvollständig, da die in Art. 20 Abs. 2 der Interoperabilitätsverordnung vorgegebene Ausschliesslichkeit aufgeweicht wird. Die vorgeschlagene Neuformulierung lautet: *«Abfragen des CIR dürfen nur durch eine Behörde nach Abs. 3 und ausschliesslich zum Zwecke der Identifikation durchgeführt werden.»*

Art. 110b Abs. 2 E-AIG: **SFH** kritisiert, dass die Zweckbestimmungen zu breit gefasst und zu vage sind, was den Vorgaben von Art. 20 Abs. 5 der Interoperabilitätsverordnung widerspreche. Auch **SP** erachtet die Normendichte als zu klein und schlägt folgende Ergänzung vor:

«² ... sowie des Schutzes der inneren Sicherheit. Die Abfrage des CIR erfolgt grundsätzlich in Anwesenheit der Person, und

- a. Wenn die Person zur Kooperation nicht in der Lage ist und kein Dokument vorlegen kann, aus dem Ihre Identität hervorgeht, oder*
- b. Wenn sie die Kooperation verweigert, oder*

⁷ SR 142.20

c. *Wenn der berechtigte und begründete Verdacht besteht, dass vorgelegte Dokumente falsch sind oder dass die Person über ihre Identität nicht die Wahrheit sagt.*

^{2bis} *Eine Duplizierung personenbezogener Daten aus dem CIR ist untersagt.»*

Art. 110b Abs. 4 E-AIG: **SFH** fordert die Ergänzung, dass die Abfrage vor Ort und «*im Beisein der betroffenen Person*» eingeleitet werden muss, wie das in Art. 20 Abs. 2 der EU-Verordnungen vorgesehen ist.

Art. 110c E-AIG: Abfrage des CIR zwecks Aufdeckung von Mehrfachidentitäten

VKM betont, dass der Kreis der Zugriffsberechtigten weit genug gezogen werden sollte, um dem 4-Filter-Konzept des IBM-Aktionsplans entsprechen zu können.

Art. 110d E-AIG: Abfrage des CIR zwecks Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer Straftaten oder sonstiger schwerer Straftaten

SFH, SGB empfehlen eine Präzisierung, dass Strafverfolgungsbehörden, die einen Treffer erhalten, sich immer an die Aufsichtsbehörde wenden müssen zur Überprüfung ob die Bedingungen für den CIR-Zugriff erfüllt waren. Zudem muss auf Gesetzesstufe klarer definiert werden, dass es sich bei «*sonstigen schweren Straftaten*» um Straftaten mit einer Mindestfreiheitsstrafe von 3 Jahren handelt, insbesondere da der NDB Zugang zu sensiblen Personendaten erhält.

SFH, SP kritisieren den erleichterten Zugang der Strafverfolgungsbehörden zu Daten aus den Migrationssystemen. **SP** sieht darin die Aushebelung von rechtsstaatlichen Grundsätzen der Strafverfolgung. Gemäss **SFH** bedeutet das «*Treffer / kein Treffer*»-System demnach die Abschaffung des Kaskadenmechanismus.

SVP heisst den Zugang der Polizei- und Migrationsbehörden gut, weil dadurch auch Personen, die sich schon im Schengen-Raum befinden, einfacher hinsichtlich ihrer Person und ihres Aufenthaltsstatus identifiziert werden können.

Art. 111k E-AIG (neu): Nationale Aufsichtsbehörde und Berichterstattung

SP schlägt folgenden neuen Artikel vor:

«¹ Nationale Aufsichtsbehörde gemäss Artikel 51 Absatz 1 der Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679 ist der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB).

² Er ist im Rahmen seiner Zuständigkeiten gegenüber den Behörden weisungsberechtigt, die in der Schweiz für die Bearbeitung der Daten in den Schengen-Dublin-Informationssystemen zuständig sind.

³ Er veröffentlicht jährlich die Zahl der Anträge auf Berichtigung oder Löschung oder auf Einschränkung der Verarbeitung personenbezogener Daten, die getroffenen Folgemaassnahmen und die Zahl der Berichtigungen, Löschungen und Einschränkungen der Verarbeitung, die auf Antrag der betroffenen Personen vorgenommen wurden (Artikel 51 Absatz 2 der Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818).

⁴ Er arbeitet mit dem Europäischen Datenschutzbeauftragten und den übrigen nationalen Aufsichtsbehörden zusammen. Er erstattet diesen Bericht, falls er grössere Diskrepanzen zwischen den Verfahrensweisen der Mitgliedstaaten oder unrechtmässige Übermittlungen über die Kommunikationskanäle der Interoperabilitätskomponenten feststellt und zieht Schlussfolgerungen für die Schweiz aus dem Evaluierungsbericht, den die Europäische Kommission jedes Jahr zur Umsetzung der Datenqualität durch die Mitgliedstaaten erstellt (Artikel 37 Absatz 5 der Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818).

⁵ Der EDÖB erstattet dem Schweizer Parlament und dem Europäischen Datenschutzbeauftragten alle zwei Jahre über die Bearbeitung der Daten in den Schengen-Dublin-Informationssystemen Bericht.

⁶ Er wacht im Bereich seiner Zuständigkeiten über die Umsetzung der EU-Empfehlungen über die Evaluation der Umsetzung und Anwendung des Schengen-Rechts in der Schweiz.

⁷ Der Bundesrat stellt sicher, dass der EDÖB als nationale Aufsichtsbehörde über ausreichende Ressourcen und Fachkenntnisse zur Wahrnehmung der Aufgaben verfügt, die ihm hier übertragen werden (Artikel 51 Absatz 4 der Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818).»

2.4.2 Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes⁸

Art. 18a BPI: Gemeinsamer Dienst für den Abgleich biometrischer Daten (sBMS)

Art. 18a Abs. 2 BPI: **SFH** und **SGB** schlagen vor, in einem ergänzenden Satz klarzustellen, dass eine Behörde, die eine Abfrage über den sBMS einleitet, nur die Verweise auf jene EU-Informationssysteme sieht, für welche sie zugangsberechtigt ist.

Art. 18d BPI: Manuelle Verifizierung von Verknüpfungen im MID

Art. 18d BPI: Manuelle Verifizierung von Verknüpfungen im MID

SP fordert die Einführung eines festen Zeitrahmens mit konkreten Fristen und die Festlegung eines klaren Verfahrens, das eine rechtzeitige Verifizierung von Verknüpfungen im MID gewährleistet. Vorgeschlagene Formulierung: «^{3bis} Die manuelle Verifizierung verschiedener Identitäten erfolgt wenn immer möglich innerhalb von zwölf Stunden nach der Festlegung und Meldung einer ungeklärten Verknüpfung. Die betreffende Person wird umgehend informiert, sofern einer solchen Mitteilung keine überwiegenden Sicherheitsinteressen entgegenstehen.»

2.4.3 Verantwortlichkeitsgesetz⁹

Art. 19b VG

Art. 19b Abs. 1 VG: **TG** merkt an, dass in Satz 1 festgehalten wird, dass der Bund gegenüber geschädigten Drittpersonen «ohne Nachweis einer Widerrechtlichkeit» haftet, lit. a sieht jedoch vor, dass für die Haftung eine «unrechtmässige» Speicherung erforderlich ist. Damit ist unklar, ob es sich bei dieser Bestimmung um eine Kausalhaftungsnorm handelt, oder ob für eine Haftung dennoch Widerrechtlichkeit vorliegen muss.

⁸ SR 361

⁹ SR 170.32

3 Verzeichnis der Eingaben

Kantone / Cantons / Cantoni

Kanton Aargau, Regierungsrat	AG
Kanton Appenzell Innerrhoden, Regierungsrat	AI
Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat	AR
Kanton Bern, Regierungsrat	BE
Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat	BL
Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat	BS
Canton de Fribourg, Conseil d'État Kanton Freiburg, Staatsrat	FR
République et canton de Genève, Conseil d'État	GE
Kanton Glarus, Regierungsrat	GL
Kanton Graubünden, Regierungsrat	GR
Chancellerie d'Etat du Canton du Jura	JU
Kanton Luzern, Regierungsrat	LU
République et canton de Neuchâtel, Conseil d'État	NE
Kanton Nidwalden, Regierungsrat	NW
Kanton Obwalden, Regierungsrat	OW
Kanton St. Gallen, Regierungsrat	SG
Kanton Schaffhausen, Regierungsrat	SH
Kanton Solothurn, Regierungsrat	SO
Kanton Schwyz, Regierungsrat	SZ
Kanton Thurgau, Regierungsrat	TG
Repubblica e Cantone Ticino, il Consiglio di Stato	TI
Kanton Uri, Regierungsrat	UR
Canton de Vaud, Conseil d'État	VD
Canton du Valais, Conseil d'État Kanton Wallis, Staatsrat	VS
Kanton Zug, Regierungsrat	ZG
Kanton Zürich, Regierungsrat	ZH

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici

FDP.Die Liberalen PLR.Les Libéraux-Radicaux PLR.I Liberali Radicali	FDP PLR PLR
Sozialdemokratische Partei der Schweiz Parti socialiste suisse Partito socialista svizzero	SP PSS PSS
Schweizerische Volkspartei Union Démocratique du Centre Unione Democratica di Centro	SVP UDC UDC

Bundesgerichte / Tribunaux fédéraux / Tribunali federali

Schweizerisches Bundesverwaltungsgericht Tribunal administratif fédéral Tribunale amministrativo federale	BVGer TAF TAF
---	----------------------------

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna

Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisses Associazione dei Comuni Svizzeri	SGV ACS ACS
Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere	SSV UVS UCS

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dell'economia

Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori	SAV UPS USI
Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden Association des offices suisses du travail Associazione degli uffici svizzeri del lavoro	VSAA AOST AUSL
Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera	SGB USS USS

Weitere interessierte Kreise / autres milieux concernés / Le cerchie interessate

AsyLex	AsyL
Fédération des Entreprises Romandes	FER
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia	KKJPD CCDJP CDDGP
Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten Conférence des commandants des polices cantonales Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali	KKPKS CCPCS CCPCS
privatim Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten Conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données Conferenza degli incaricati svizzeri per la protezione dei dati	privatim
Schweizerische Flüchtlingshilfe Organisation suisse d'aide aux réfugiés	SFH OSAR
Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft Société Suisse de droit pénal Società Svizzera di diritto penale	SKG SSDP SSDP
Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire Associazione svizzera dei magistrati	SVR ASM ASM
Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden Association des services cantonaux de migration Associazione dei servizi cantonali di migrazione	VKM ASM ASM