



Zusammenfassung  
der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vom  
20. November 2013 bis zum 20. Februar 2014  
über den Entwurf

zur  
Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU)  
Nr. 1051/2013 zwecks Festlegung einer gemeinsamen Rege-  
lung für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen  
an den Binnengrenzen

(Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

sowie zu weiteren Änderungen im  
Asyl- und Ausländerrecht

## Inhaltsverzeichnis

1. Vernehmlassungsentwurf.....	3
1.1 Ausgangslage .....	3
1.2 Inhalt der neuen Verordnung Nr. 1051/2013 .....	3
1.3 Anpassungen im AuG .....	3
1.4. Anpassungen im AsylG.....	4
2. Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse .....	4
2.1 Im Allgemeinen .....	4
2.2 Grenzkodex .....	5
2.2.1 Zustimmung.....	5
2.2.2 Ablehnung.....	7
Bemerkungen von GE: .....	7
2.3 Änderung im AuG .....	8
2.4 Richtlinie 2001/40/EG .....	8
2.4.1 Zustimmung.....	8
2.4.2 Ablehnung.....	11
3. Verzeichnis der Eingaben .....	12

# **1. Vernehmlassungsentwurf**

## **1.1 Ausgangslage**

Als Folge des arabischen Frühlings ist der Migrationsdruck aus Nordafrika angestiegen. Gleichzeitig führten verschiedene EU-Staaten aus unterschiedlichen Gründen vorübergehend verstärkte Kontrollen an den Binnengrenzen ein, was zu kontroversen Diskussionen auf EU-Ebene geführt hat. In diesem Kontext machte die Europäische Kommission am 16. September 2011 Vorschläge zu einer verbesserten Steuerung der Schengener Zusammenarbeit (sog. «Schengen Gouvernanz») mit dem Ziel, das Schengener System als Ganzes zu stärken, sodass insbesondere Belastungen, welche auf Schwachstellen an den Außengrenzen oder auf unbeeinflussbare externe Faktoren zurückzuführen sind, besser bewältigt werden können.

Dies hatte eine Änderung des Schengener Grenzkodex durch die Verordnung Nr. 1051/2013 zur Folge.

## **1.2 Inhalt der neuen Verordnung Nr. 1051/2013**

Mit der vorliegenden Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands werden die bisherigen Regelungen betreffend die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen inhaltlich sowie strukturell auf eine neue Grundlage gestellt. Die Anpassung verfolgt dabei vorab zwei Ziele: Zum einen werden die bestehenden Voraussetzungen und Verfahren präzisiert und punktuell ergänzt. Zum anderen eröffnet die Verordnung (EU) Nr. 1051/2013 den Schengen-Staaten neu die Möglichkeit, die Binnengrenzkontrollen unter bestimmten Bedingungen zusätzlich dann vorübergehend wieder einzuführen, wenn anlässlich einer Schengen-Evaluation eines Landes schwerwiegende Mängel in Bezug auf dessen Kontrolle der Schengen-Außengrenzen festgestellt werden.

Gesamthaft betrachtet belassen die Neuerungen die Entscheidkompetenz zur (vorübergehenden) Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen zur Gewährleistung der inneren Sicherheit und öffentlichen Ordnung weiterhin bei den Schengen-Staaten. Gleichzeitig sollen die entsprechenden Konsultationsmechanismen sicherstellen, dass dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Genüge getan wird und dass auf das Mittel der Binnengrenzkontrollen nur zurückgegriffen wird, wenn sich dies effektiv als notwendig erweist.

## **1.3 Anpassungen im AuG**

Der vorliegende Entwurf wird dazu genutzt, um kleinere Anpassungen an den Rechtsgrundlagen in Bezug auf das nationale Visa-Informationssystem (ORBIS) und das zentrale Schengener Visa-Informationssystem (C-VIS) vorzunehmen und den Zugriff durch die Gemeindebehörden zu präzisieren. Das zentrale Schengener Visa-Informationssystem, das seit dem 11. Oktober 2011 in Betrieb ist, soll Kontrollen an den Schengen-Außengrenzen und die Identifikation der Visuminhaberinnen und -inhaber ermöglichen.

Der vorliegende Entwurf bietet zudem die Gelegenheit, die Formulierung von Artikel 80 AuG in Zusammenhang mit der Durchsetzungshaft anzupassen. Diese kleine Anpassung hat keinen Bezug zum Schengen/Dublin-Besitzstand.

## **1.4. Anpassungen im AsylG**

Die Richtlinie 2001/40/EG<sup>1</sup> ist Teil des Schengen-Besitzstands. Sie sieht vor, dass ein Schengen-Staat die von einem anderen Staat verfügte Wegweisung einer Person in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat vollziehen kann. Nach Artikel 3 Absatz 3 erfolgt die Anwendung dieser Richtlinie unbeschadet der Bestimmungen der Dublin-Verordnung oder der Rückübernahmeabkommen. Bislang hat die Schweiz der Anwendung der Dublin-Verordnung – also der Wegweisung in einen Dublin-Staat, falls dies möglich ist – stets Vorrang vor der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG gegeben. Einige EU-Staaten, darunter Deutschland, haben diese Bestimmung aber auch schon bei Asyl- und Wegweisungsentscheiden angewendet. Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie ermöglicht es also, die Dublin-Regelung vorzubehalten, ohne dass die Anwendung der Dublin-Verordnung in allen Fällen Vorrang vor der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG haben muss. So ist es möglich, sich auf einen Wegweisungsentscheid eines anderen Schengen/Dublin-Staates zu stützen, um den Vollzug der Wegweisung einer asylsuchenden Person in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat anzuordnen.

## **2. Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse**

### **2.1 Im Allgemeinen**

Zur Vorlage sind gesamthaft 38 Stellungnahmen eingegangen. Mit Ausnahme von UR haben sich alle Kantone, die Parteien FDP, SVP und SP sowie 10 Verbände und interessierte Kreise (Flughafen Zürich, KKJPD, CP, DJS, FER, FIMM, HEKS, SFH, SGB und UNHCR) zur Vorlage geäußert.

BE, BS, FR, GR, NW, SG, SH, TG, TI und ZH stimmen der Vernehmlassungsvorlage ohne weitere Bemerkungen zu.

AG, AI, AR, BL, JU, LU, NE, SO, ZG, die FDP und das CP begrüßen die neue Regelung zur Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen. Sie befürworten auch die Anpassungen des Ausländer- und Asylrechts. NE spricht sich jedoch gegen die Administrativhaft für Minderjährige über 15 Jahren aus.

Die FER begrüßt die Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1051/2013 sowie die in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Änderungen des innerstaatlichen Rechts, mit denen sich die kommenden Herausforderungen im Migrationsbereich besser bewältigen lassen. GE befürwortet die Änderungen im Zusammenhang mit dem Schengener Grenzkodex sowie die Anpassungen des AuG und des AsylG aufgrund der Richtlinie 2001/40/EG. Der Kanton hat dazu jedoch verschiedene Anmerkungen und Fragen (vgl. besonderer Teil).

GL, VD und die KKJPD begrüßen die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands sowie die Anpassungen des AuG und des AsylG, insbesondere die Möglichkeit zur Anerkennung von Asyl- und Wegweisungsentscheiden gemäss der Richtlinie 2001/40/EG.

Der SGB spricht sich nicht gegen die Übernahme des Schengener Grenzkodex aus. Er teilt die Meinung der SP und der SFH bezüglich der Umsetzung der Richtlinie 2001/40/EG.

Die SP, die SFH, das FIMM, das HEKS und das UNHCR haben hauptsächlich zur Umsetzung der Richtlinie 2001/40/EG Stellung genommen und fordern gewisse Garantien im Rahmen der Anwendung dieser Richtlinie.

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28. Mai 2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, ABl. L 149 vom 2.6.2001, S. 34.

VS befürwortet die Anpassungen des Schengener Grenzkodex, ist aber gegen die Änderungen des Asylgesetzes und die Anerkennung von Wegweisungsverfügungen eines Dublin-Staates.

SZ und die SVP lehnen die Änderung des Schengener Grenzkodex als weitere Beschneidung der nationalen Kompetenzen der inneren Sicherheit ab. SZ und die SVP begrüßen indessen die erforderlichen Anpassungen im Ausländer- und Asylrecht. Sie sind im Interesse einer effektiven Zusammenarbeit mit den Dublin-Staaten und ermöglichen der Schweiz die Anerkennung und den Vollzug von Wegweisungsentscheiden. Die DJS haben keine Stellungnahme verfasst, weil die Anpassung, zu deren Übernahme die Schweiz verpflichtet sei, kaum Verhandlungsspielraum oder Einflussmöglichkeiten zulassen. Sie möchten dennoch anbringen, dass sie die Änderungen im Allgemeinen als unnötig erachten.

OW befürwortet die Übernahme der Schengen-Weiterentwicklung und merkt an, dass die effektiven Auswirkungen dieser Anerkennung bis heute nicht absehbar seien.

Der Flughafen Zürich hat zur Wiedereinführung von Grenzkontrollen und den finanziellen Auswirkungen, die sich daraus ergeben, Stellung genommen.

## **2.2 Grenzkodex**

### **2.2.1 Zustimmung**

SO begrüsst die Bestimmungen über die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen. Mit der geplanten und insbesondere mit der unverzüglichen Wiedereinführungsmöglichkeit könne dem Sicherheitsbedürfnis gebührend Rechnung getragen werden. Da der Grundsatz der Verhältnismässigkeit der Massnahmen jeweils zu berücksichtigen sei, werde der freie Personenverkehr nicht untergraben. In diesem Zusammenhang sei insbesondere die neue Möglichkeit der Europäischen Kommission und des Rates der EU gemäss Art. 19a, 26 und 26a SGK eine äusserst wertvolle beziehungsweise geradezu notwendige Ausgleichsmassnahme, um die Entstehung eines Sicherheitsvakuums zu verhindern.

AG, AR und JU befürworten die vorgeschlagenen Änderungen. Sie haben zur Kenntnis genommen, dass die neue Regelung den Schengen-Staaten die Entscheidkompetenz zur vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen belässt. AR, GE, JU und das CP begrüßen, dass die Schengen-Staaten vorübergehend wieder Kontrollen an den Binnengrenzen durchführen können, wenn aufgrund einer schwerwiegenden Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit sofortiges Handeln erforderlich ist (Art. 25 SGK).

AR und JU sind der Ansicht, dass mit den Konsultationsmechanismen, also der Informations- und Berichterstattungspflicht, sichergestellt werden könne, dass ein solches Instrument dem Verhältnismässigkeitsprinzip entspreche (Art. 23<sup>bis</sup> SGK) und dass Kontrollen an den Binnengrenzen nur dann durchgeführt würden, wenn sich diese als notwendig erweisen. Dadurch werde dem Prinzip der Personenfreizügigkeit Rechnung getragen.

AG bemerkt hingegen, dass die Voraussetzungen für die vorgesehenen Massnahmen ziemlich streng seien. Ausserdem sei die Informationspflicht gegenüber den europäischen Organen und den Schengen-Staaten anspruchsvoll.

GE und die FER begrüßen den dynamischen Charakter des vorliegenden Entwurfs, der zeige, dass es möglich sei, das Schengen-Abkommen einem neuen Kontext und neuen Bedürfnissen anzupassen. Sie nehmen ausserdem mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Stimmen der Staaten gehört worden seien – auch wenn die Vorrechte, von denen sie mit

dieser Reform profitieren, in einem relativ strengen Rahmen und unter Koordination der Europäischen Kommission gehandhabt würden. Die FER hebt in diesem Zusammenhang die positive Rolle des Schweizer Engagements im Rahmen der Komitologie hervor. FR, VD, VS und das CP betonen, dass die Übernahme dieser Schengen-Weiterentwicklung dem entspreche, was von den Vertretern der Schweiz und insbesondere der Kantone in Brüssel ausgehandelt worden sei.

GE begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen. Der Kanton hat dazu jedoch verschiedene Anmerkungen und Fragen (vgl. besonderer Teil). Zudem weist er darauf hin, dass der Einsatz von europäischen Grenzwachteams und von Frontex notwendig sei (Art. 19<sup>bis</sup> SGK).

Das CP begrüsst die Massnahmen gegen Länder, die schwerwiegende Mängel in Bezug auf die Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen aufweisen. JU pflichtet dem neuen Verfahren im Fall von schwerwiegenden Mängeln bei der Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen seitens eines Schengen-Staates ebenfalls bei, auch wenn diese Regelung den Einfluss der Europäischen Kommission auf Empfehlungen beschränke und nicht erlaube, strengere Massnahmen zu treffen (Art. 19<sup>bis</sup>, 23, 26 und 26<sup>bis</sup> SGK).

Die FDP befürwortet die Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1051/2013. Sie wertet es als positiv, dass die Schweiz bei einer schwerwiegenden Bedrohung der inneren Sicherheit und öffentlichen Ordnung wieder Grenzkontrollen einführen könne. AG und die FDP begrüssen, dass die Dauer der Grenzkontrollen von 30 Tagen auf 6 Monate verlängert werden könne. GE und die FER befürworten den verlängerten Zeitraum für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Schengen-Binnengrenzen, was einem Anliegen mehrerer Staaten entspreche. JU spricht sich ebenfalls für die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen während eines Zeitraums von bis zu 6 Monaten aus, der bei aussergewöhnlichen Umständen aufgrund vorhersehbarer Ereignisse gar bis auf zwei Jahre verlängert werden könnte (Art. 24 SGK).

Der Flughafen Zürich ist der Ansicht, dass die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen zwei zusätzliche Grenzwachstellen und eine Infrastruktur bedingen würde, die heute fehle. Er beantragt, dass die Wiedereinführung von Grenzkontrollen flexibel und ohne besondere Infrastruktur namentlich im Bereich der Informatik erfolge. Diese führen zu erheblich längeren Kontrollzeiten. Kontrollen an den Binnengrenzen bringen nach Meinung des Flughafens Zürich höhere Kosten für die Kantonspolizei und den Kanton Zürich mit sich. Ziffer 2.6.2 des Berichts müsse entsprechend angepasst werden. Zudem wäre eine neue Ziffer 2.6.3 einzufügen, die sich mit den Kontrollen an Flughäfen befasst. Es müsse gewährleistet sein, dass die Kontrollen mobil und ohne Infrastruktur und folglich ohne finanzielle Auswirkungen auf die Flughäfen erfolgen.

AI, BL und OW gehen davon aus, dass die Übernahme dieser Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands keine finanziellen und personellen Auswirkungen habe.

BL ist der Ansicht, dass die Übernahme dieser Schengen-Weiterentwicklung keine Auswirkungen auf die Schweizer Grenzkontrollbehörden habe, da das nationale Verfahren unverändert bleibt. Die Möglichkeit, bei einem polizeilichen Verdacht Personenkontrollen durchzuführen, bleibt bestehen. Dies wird als positiv gewertet.

NE begrüsst die Übernahme der gemeinsamen Regelung in Bezug auf die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen.

## 2.2.2 Ablehnung

SZ hält fest, dass die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen, sei es bei vorhersehbaren Ereignissen (nArt. 24 SGK) oder bei aussergewöhnlichen, nicht voraussehbaren Ereignissen (nArt. 25 SGK), zeitlich und örtlich nur noch eingeschränkt «als letztes Mittel» möglich sein werde. Zudem habe die Beurteilung der Gefährdung der inneren Sicherheit und öffentlichen Ordnung unter der Aufsicht der EU-Kommission und des EU-Parlaments zu erfolgen. Andererseits sei die vorübergehende Einführung von verdachtsunabhängigen Personenkontrollen an der Binnengrenze im Falle von Defiziten an den Schengen-Aussengrenzen «als allerletzter Schritt ganz am Ende einer Massnahmenkette» erst möglich, wenn alle anderen Massnahmen – u. a. auch jene von Frontex und Eurosur wirkungslos blieben und die Sicherheit des ganzen Schengen-Raums (nicht nur eines einzelnen Schengen-Staates) weiterhin gefährdet sei oder wenn der betreffende Schengen-Staat die Massnahmen an seiner Aussengrenze ablehne. Zusätzlich sei noch eine dreimonatige Karenzfrist abzuwarten, bevor temporäre Binnengrenzkontrollen wieder zulässig seien. Somit seien die inhaltlichen, zeitlichen und formalen Kriterien für Binnengrenzkontrollen dermassen eng gehalten, dass vorübergehende Kontrollen nicht mehr möglich sein würden.

Nach Meinung der SVP stelle die Verordnung (EU) Nr. 1051/2013, welche auf den ersten Blick die gegenwärtige Situation mit den fehlenden Grenzkontrollen verbessert, in Wirklichkeit nur einen kleinen Fortschritt dar. Sie stellt fest, dass es in jedem Fall nur um eine vorübergehende Wiederaufnahme der Binnengrenzkontrollen geht. In aussergewöhnlichen Situationen können Grenzkontrollen für zwei Jahre wiedereingeführt werden. Die SVP ist der Ansicht, dass mit 500 000 Personen, die jedes Jahr die Schengen-Aussengrenzen überqueren und sich illegal im Schengen-Raum aufhalten, die Voraussetzungen von Art. 19 SGK bereits heute praktisch erfüllt seien.

### Bemerkungen von GE:

Der Wortlaut von **Artikel 23<sup>bis</sup> Absatz 1** SGK bezieht sich auf die «organisierte Kriminalität», während Artikel 21 Buchstabe a Ziffer ii SGK von «grenzüberschreitender Kriminalität» spricht.

Die Definitionen dieser beiden Begriffe sind von Land zu Land unterschiedlich.

Zudem dürfte es nicht einfach zu beweisen sein, dass ein ausländischer Straftäter, der die Grenze übertritt, einer kriminellen Organisation angehört.

GE stellt sich die Frage, ob Artikel 23<sup>bis</sup> SGK in dem Sinn auszulegen sei, dass nur die organisierte Kriminalität eine Bedrohung der öffentlichen Ordnung darstellt, oder ob jegliche Form der (weitreichenden) grenzüberschreitenden Kriminalität eine Bedrohung der öffentlichen Ordnung darstellen kann.

Die Massnahmen von **Artikel 26 SGK** dürften erst nach einer gewissen Zeit Wirkung zeigen. Es seien viele Fristen einzuhalten, namentlich die Frist von drei Monaten nach der Notifikation an den Schengen-Staat, der sich nicht an die Empfehlungen der Experten hält. Von Bedeutung seien auch die Fristen in Bezug auf den *Aktionsplan*: ein Monat für dessen Unterbreitung und ein Monat für die Europäische Kommission um ihre Stellungnahme an den EU-Rat weiterzuleiten.

GE fragt sich, ob Absatz 5 von Artikel 26 so ausgelegt werden könne, dass die Schengen-Staaten berechtigt seien, an ihren Binnengrenzen vorübergehend wieder Kontrollen einzuführen, bis ein EU-Ratsbeschluss vorliegt, wenn sie feststellen, dass ausserordentliche Umstände im Sinne von Artikel 26 Absatz 1 SGK eine schwerwiegende Bedrohung der inneren Sicherheit und öffentlichen Ordnung nach Artikel 25 Absatz 1 SGK darstellen.

## 2.3 Änderung im AuG

AR und SO begrüßen die Präzisierung des AuG in Bezug auf die Inhaftierung von Minderjährigen. SO betont, dass dies der geltenden Praxis des Kantons entspreche.

JU hat von den Anpassungen des AuG Kenntnis genommen und bemerkt einzig, dass diese keine finanziellen Auswirkungen auf den Kanton haben werden.

Die FDP begrüsst diese Änderung.

Das UNHCR begrüsst explizit die Änderung von Artikel 80 Absatz 4 AuG, die eine Rechtssicherheit in Bezug auf die Inhaftierung von Minderjährigen gewährleistet. Es erwähnt das Übereinkommen über die Rechte des Kindes<sup>2</sup>, welches das Wohlergehen der Kinder in den Vordergrund stellt, und empfiehlt, Minderjährige unter 18 Jahren grundsätzlich nicht zu inhaftieren.

NE spricht sich gegen die Administrativhaft bei Minderjährigen über 15 Jahren aus und betont, dass der Kanton selber seit dem Inkrafttreten des Einführungsgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 12. November 1996<sup>3</sup> eine solche Praxis verbietet.

AI geht davon aus, dass die Änderungen im AuG und im AsylG keine finanziellen Auswirkungen auf die Kantone haben.

## 2.4 Richtlinie 2001/40/EG

### 2.4.1 Zustimmung

JU befürwortet die Änderungen aufgrund der Richtlinie 2001/40/EG. Diese dürften verhindern, dass ein neues Asylgesuch in der Schweiz gestellt wird, wenn ein anderer Dublin-Staat bereits einen Wegweisungsentscheid getroffen, den Vollzug der Wegweisung aber während einer gewissen Zeit nicht vollzogen habe. Der Kanton bemerkt jedoch, dass bei einer Wegweisung in den Herkunftsstaat statt in den zuständigen Dublin-Staat der Bund Aufgaben übernehmen und zusätzliche Ressourcen bereitstellen müsse, und zwar unabhängig von den Rückforderungen, die an den betreffenden Staat gestellt werden können.

JU, TG und das CP betonen ausdrücklich, dass die Kosten im Zusammenhang mit solchen Wegweisungen keinesfalls auf die Kantone verteilt werden dürfen.

GL begrüsst insbesondere die Neuerungen, die eine Flexibilisierung der Zuständigkeiten betreffend Wegweisung von Dublin-Fällen (Möglichkeit der direkten Wegweisung in den Heimatstaat statt Rückschaffung in den eigentlich für den Vollzug zuständigen Dublin-Staat) bringen.

AR, GL, SO, VD und das CP begrüßen ebenfalls, dass in gewissen Fällen die Wegweisung aufgrund eines rechtskräftigen Wegweisungsentscheids eines Schengen/Dublin-Staates direkt in das Herkunftsland erfolgen kann. AR, SO und das CP sind der Ansicht, dass dies Asylsuchende davon abhalten könnte, ein Asylgesuch in der Schweiz zu stellen, wenn bereits ein anderer Dublin-Staat zuständig ist. Die Ressourcen im Asylbereich könnten so gezielt und wirksam verteilt werden.

Nach Meinung von AG sei diese Bestimmung notwendig, da die Schweiz das europäische Recht übernehmen müsse. AG bezweifelt jedoch, dass eine Wegweisung in den Herkunftsstaat einfacher sei als eine Wegweisung in den zuständigen Dublin-Staat. Gemäss AG dürf-

---

<sup>2</sup> SR 0.107

<sup>3</sup> RSN 132.021



ten in der Praxis nur sehr wenige solche Fälle vorkommen. Dies vor allem deshalb, weil die Wegweisung rasch zu vollziehen sei und weil als weitere Voraussetzung gelte, dass der zuständige Dublin-Staat bereits seit einiger Zeit keine solchen Wegweisungen mehr vorgenommen habe. Ausserdem sei gemäss AG eine Wegweisung in jedem Fall rasch zu vollziehen, denn andernfalls wären zusätzliche Sozialhilfekosten die Folge. Der Kanton verlangt, dass diese Bestimmung nur in eindeutigen Fällen zur Anwendung kommen solle, in denen die Identität der betroffenen Person bekannt sei und Reisepapiere vorliegen würden.

GE gibt die finanziellen Auswirkungen zu bedenken, wenn eine Person längere Zeit in Haft sei und die notwendigen Massnahmen komplex seien. GE ist der Ansicht, dass die finanziellen Aufwendungen (Nothilfe und Administrativhaft) für Wegweisungen, die nicht innerhalb von 30 Tagen vollzogen würden, vom Bund zu übernehmen seien.

GE fragt sich, was unter «*längere Zeit*» (Art. 31b Abs. 1 Bst. a) und «*rasch*» (Art. 31b Abs. 1 Bst. b) zu verstehen sei.

Gemäss LU sei es aus politischer Sicht vorteilhaft, den Wegweisungsentscheid eines anderen Staates anerkennen zu können. Dies dürfte insbesondere im Bereich der Rückkehrhilfe zu einer Entlastung der Kantone führen. Ein Pull-Effekt für Dublin-Fälle, die in ihr Heimatland zurückkehren möchten, sei jedoch nicht auszuschliessen. Deshalb müsse ein Monitoring eingeführt werden, um zu prüfen, welche Folgen sich aus der Umsetzung dieser Richtlinie ergeben.

Die FDP unterstützt die Möglichkeit, die Richtlinie 2001/40/EG im Asylbereich anzuwenden. Dies stelle eine nützlich Ergänzung zum Dublin-Verfahren dar.

Besonderes Augenmerk sei auf die folgenden zwei Punkte zu richten:

- Um zu verhindern, dass die Zahl der vorläufig aufgenommenen Personen (die nicht weggewiesen werden können) ansteige, sei die Richtlinie 2001/40/EG nur dort anzuwenden, wo ein Wegweisungsvollzug möglich sei. Ist dies nicht möglich, solle das Dublin-Verfahren Vorrang haben.
- Wenn die Richtlinie 2001/40/EG umgesetzt werde, sei eine Kostenvergütung durch den für den Wegweisungsentscheid zuständigen Schengen- oder Dublin-Staat zu verlangen.

Die SVP begrüsst die Anerkennung von Wegweisungsverfügungen bei Drittstaatsangehörigen. Sie ist der Meinung, dass dies einen positiven Effekt haben kann, insbesondere in Bezug auf Asylsuchende, die nach Italien überstellt wurden und kurz darauf wieder in die Schweiz einreisen. Dies umso mehr, als die EMRK Überstellungen nach Italien ein Ende setzen könnte.

Die SVP fordert zudem, dass die Kosten einer Wegweisung in den Herkunftsstaat vom zuständigen Dublin-Staat, der die Wegweisung verfügt hat, zu tragen seien.

SG befürchtet, dass die Nachbarstaaten der Schweiz, die keine Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten abgeschlossen haben, Druck auf die Schweiz ausüben würden, damit die kantonalen Behörden an ihrer Stelle die Wegweisung vollziehen. In dieser Hinsicht müsse die Entwicklung beobachtet und allenfalls Gegenmassnahmen getroffen werden.

Die SFH, der SGB und die SP befürworten die Umsetzung der Richtlinie 2001/40/EG und die Möglichkeit, Asylsuchende direkt in ihr Herkunftsland wegzuweisen, statt sie in den zuständigen Dublin-Staat zu überstellen, der die Wegweisung dann nicht vollzieht. Es sei jedoch zu gewährleisten, dass eine Verletzung des Non-Refoulement-Gebots mit Sicherheit ausgeschlossen werde. Dies bedinge eine Anhörung, die eine unerlässliche Voraussetzung für

solche Wegweisungen sei. Der SGB betont, dass ein solcher Entscheid nicht alleine aufgrund schriftlicher Dokumente erfolgen könne. Für die Asylsuchenden müsse die mündliche Teilnahme am Verfahren möglich sein.

Das HEKS, das FIMM, die SFH, der SGB, die SP und das UNHCR möchten zudem, dass die Vermutung des Nichtbestehens der Flüchtlingseigenschaft widerlegbar sein soll. Die betroffene Person müsse die Möglichkeit haben, im Rahmen einer Anhörung diese Vermutung zu widerlegen. Dabei sei der Rechtsprechung im Zusammenhang mit Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe f AsylG (Nichteintreten, wenn die betroffene Person bereits einen negativen Entscheid aus der EU erhalten hat) Rechnung zu tragen, insbesondere EMARK 2006 Nr. 33.

Das HEKS und das UNHCR verlangen, dass die Schweiz falls nötig eine materielle Prüfung des Asylgesuchs vornehme. Dies sei dann der Fall, wenn die betroffene Person wichtige Gründe geltend mache, welche die Flüchtlingseigenschaft begründen, oder wenn sich seit dem Entscheid eines Dublin-Staats eine Situation ergeben habe, welche die Flüchtlingseigenschaft zu begründen vermag.

Die SP, die SFH, das HEKS und das UNHCR vertreten zudem die Meinung, dass Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie 2001/40/EG Anwendung finden solle. Somit müsste die Schweiz der betroffenen Person Asyl gewähren, wenn diese die Flüchtlingseigenschaft aufweise.

Die SFH und das FIMM beantragen zudem, die Formulierung des bisherigen Artikels 32 Absatz 2 Buchstabe f AsylG zu übernehmen und zu ergänzen:

*«Auf Asylgesuche von Personen, die einen ablehnenden Asylentscheid eines EU- oder EWR-Staates erhalten haben **und die darauf beruhende Vermutung, dass sie die Flüchtlingseigenschaft nach Art. 3 AsylG nicht erfüllen, nicht umstossen können**, ist nicht einzutreten, ausser die Anhörung ergebe Hinweise, dass in der Zwischenzeit Ereignisse eingetreten sind, die geeignet sind, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen, oder die für die Gewährung vorübergehenden Schutzes relevant sind.»*

Zudem könne das rechtliche Gehör nur im Rahmen einer Anhörung und nicht in einem schriftlichen Verfahren gewährt werden.

Die SFH, die SP und das FIMM wünschen ausserdem, dass den verschiedenen Praktiken der EU-Länder im Asylbereich Rechnung getragen werde, denn im Dublin-Raum bestünden keine einheitlichen Standards. Diesbezüglich sei die geltende Rechtsprechung in Bezug auf die vorsorgliche Wegweisung in einen Staat, in dem der betroffenen Person Asyl verweigert wurde, zu berücksichtigen, insbesondere EMARK 1998 Nr. 24, S. 220. In dieser Rechtsprechung geht es um die Durchsetzung des Rechtsstaats und das Non-Refoulement-Gebot, die eine Vermutung darstellen, dass der negative Asylentscheid dieses Staates ein Indiz für das Nichtbestehen der Flüchtlingseigenschaft sei. Diese Vermutung könne von der asylsuchenden Person umgestossen werden.

Und schliesslich sind die SP und die SFH der Ansicht, dass der Asyl- und Wegweisungsentscheid, welcher anzuerkennen sei, ein materieller Entscheid sein müsse, und nicht ein formeller Nichteintretensentscheid. Dies müsse im Rahmen von Artikel 31b AsylG klar zum Ausdruck kommen.

Nach Meinung des FIMM muss die Schweiz die Zuständigkeit für die Prüfung der Situation einer Person, die sich in der Schweiz befindet, übernehmen, was zusätzliche Ressourcen bedinge. Eine sorgfältige Prüfung jedes einzelnen Falles und eine freiwillige Rückkehr seien für das FIMM zentral (Ausschluss von Zwangsrückführungen). Das FIMM weist auf die Defizite gewisser europäischer Staaten wie Griechenland, Zypern oder Ungarn hin und spricht

sich gegen eine schematische Anerkennung von negativen Asylentscheiden anderer Schengen-Staaten aus.

AI geht davon aus, dass die Anpassungen des AuG und des AsylG keine finanziellen Auswirkungen auf die Kantone haben.

#### **2.4.2 Ablehnung**

VS ist der Ansicht, dass eine Wegweisung in den Herkunftsstaat mit vielfältigen Schwierigkeiten verbunden sei und dass die Möglichkeit einer raschen Wegweisung keine ausreichende Garantie dafür sei, dass die Ausreise auch tatsächlich erfolge. Gemäss VS sei es viel zweckmässiger, in allen Fällen das Dublin-Verfahren anzuwenden.

### 3. Verzeichnis der Eingaben

#### **Kantone:**

<b>AG</b>	Aargau
<b>AI</b>	Appenzell Innerrhoden
<b>AR</b>	Appenzell Ausserrhoden
<b>BE</b>	Bern
<b>BL</b>	Basel-Landschaft
<b>BS</b>	Basel-Stadt
<b>FR</b>	Freiburg
<b>GE</b>	Genf
<b>GL</b>	Glarus
<b>GR</b>	Graubünden
<b>JU</b>	Jura
<b>LU</b>	Luzern
<b>NE</b>	Neuenburg
<b>NW</b>	Nidwalden
<b>OW</b>	Obwalden
<b>SG</b>	St. Gallen
<b>SH</b>	Schaffhausen
<b>SO</b>	Solothurn
<b>SZ</b>	Schwyz
<b>TG</b>	Thurgau
<b>TI</b>	Tessin
<b>VD</b>	Waadt
<b>VS</b>	Wallis
<b>ZG</b>	Zug
<b>ZH</b>	Zürich

#### **Politische Parteien:**

<b>FDP.Die Liberalen</b>	Freisinnig-Demokratische Partei. Die Liberalen
<b>SP</b>	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
<b>SVP</b>	Schweizerische Volkspartei

#### **Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete**

#### **Spitzenverbände der Wirtschaft:**

<b>FER</b>	Fédération des Entreprises Romandes
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund

#### **Weitere interessierte Kreise (Konferenzen und Vereinigungen, Hilfswerke und Flüchtlingsorganisationen, Kirchen, Wirtschaftsorganisationen und Berufsverbände, Ausländerdienste mit bestehenden Leistungsverträgen sowie interessierte Organisationen):**

<b>Flughafen Zürich</b>	Flughafen Zürich
<b>CP</b>	Centre Patronal
<b>DJS</b>	Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz
<b>KKJPD</b>	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
<b>FIMM</b>	Forum für die Integration der Migrantinnen und Migranten
<b>HEKS</b>	Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz
<b>SFH</b>	Schweizerische Flüchtlingshilfe

**UNHCR**

UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge

***Auf eine Stellungnahme verzichtet haben:***

**ASM**

Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter

**KVG**

Gemeinsame Einrichtung KVG

**KVS**

Kaufmännischer Verband Schweiz

**SVZ**

Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen

**SAV**

Schweizer Arbeitgeberverband

**VSED**

Verband schweizerischer Einwohnerdienste

**SSV**

Schweizerischer Städteverband