



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

**Stand der Umsetzung von Schengen/Dublin
2021/22**

vom 25. Mai 2022

Berichtszeitraum: Mai 2021 – April 2022

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 soll eine ausführliche Berichterstattung im bisherigen Umfang nur noch einmal pro Legislatur, erstmals im Jahr 2021, erfolgen, während die GPK in den Zwischenjahren lediglich auf der Grundlage eines Kurzberichtes informiert werden möchten. Diesem Auftrag folgend widmet sich der vorliegende Kurzbericht einerseits dem Vollzug des Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstands und stellt zu diesem Zweck nach Bereichen geordnete Kennzahlen bereit, soweit dem Bund entsprechende statistische Daten vorliegen (Teil I sowie Anhang I). Zum anderen dient der vorliegende Bericht auch dazu, die im Berichtszeitraum (Mai 2021 – April 2022) eingetretenen Entwicklungen im Bereich der Schengen-Evaluierung zu informieren (Teil II). Insbesondere wird damit – wie bisher – der Verpflichtung Rechnung getragen, die nationalen Parlamente über den Inhalt der Empfehlungen zu unterrichten, die der Rat der EU im Rahmen der Schengen-Evaluierung verabschiedet. Die in der Berichtsperiode verabschiedeten Empfehlungen sind in Anhang 2 aufgeführt.

Verzichtet wird demgegenüber auf das Bereitstellen von Informationen zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands sowie zur einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH). Entsprechende Übersichten über die notifizierten 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
Inhaltsverzeichnis	3
Teil I Vollzugserfahrungen in ausgewählten Bereichen	4
1 Aussengrenzen	4
1.1 Einreiseverweigerungen	4
1.2 Schweizer Beteiligung an Frontex-Einsätzen	4
1.3 Mittelzuweisungen aus dem Fonds für innere Sicherheit (ISF-Grenze)	5
2 Binnengrenzen	6
2.1 Kontrolltätigkeit an der Grenze und im Grenzraum	6
2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen	6
3 Polizeiliche Zusammenarbeit	7
3.1 Polizeilicher Informationsaustausch	7
3.2 Zugriff auf Datenbanken zum Zwecke der Strafverfolgung	8
3.3 Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen	8
4 SIS/SIRENE	9
5 Visazusammenarbeit	10
6 Rückführungen	12
7 Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	12
8 Dublin	12
8.1 Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat	12
8.2 Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens	13
Teil II Schengen-Evaluierung	14
1 Überblick	14
2 Entwicklungen im Berichtszeitraum	14
2.1 Ordentliche Evaluierung	15
2.1.1 Ortsbesichtigungen	15
2.1.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen	15
2.2 Unangekündigte Evaluierungen	16
2.2.1 Ortsbesichtigungen	16
2.2.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen	16
2.3 Thematische Evaluierungen	16
3 Laufende Evaluierungen der Schweiz	16
3.1 Ordentliche Evaluierung (2018)	16
3.2 Nächste ordentliche Evaluierung	16
Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte	18
Statistische Übersicht zur Tätigkeit des BAZG (GWK): Aufgriffe in den Jahren 2016 bis 2021	20
Schengen-Evaluierung: Liste der Empfehlungen, die der Bundesversammlung zur Information übermittelt werden	22

Teil I Vollzugserfahrungen in ausgewählten Bereichen

1 Aussengrenzen

1.1 Einreiseverweigerungen

Die Zahl der Einreiseverweigerungen an der Luftaussengrenze der Schweiz war in den Jahren 2011 bis 2016 insgesamt leicht rückläufig. Im 2017 ist die Zahl jedoch wieder angestiegen und hielt sich in den Jahren 2018 und 2019 auf demselben Niveau¹. Im Jahr 2020 war der internationale Flugverkehr bereits im März 2020 *de facto* weitgehend zum Erliegen gekommen. Die Schweiz hatte unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Europäischen Kommission² das Grenzüberschreitungsregime an den grossen Flughäfen stark eingeschränkt und verschärfte Einreisebestimmungen erlassen³. Ein Grossteil der Einreiseverweigerungen im Jahr 2020 (ca. 70 %) war auf die verschärfte Einreisebestimmungen aufgrund der «COVID-19-Pandemie» zurückzuführen. Im Jahr 2021 hat sich der internationale Flugverkehr wieder etwas normalisiert. Neben den konstant hohen Einreiseverweigerungen aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie haben auch die restlichen Einreiseverweigerungen wieder zugenommen.

Aufgeschlüsselt auf die grossen Flughäfen mit Drittstaatsdestinationen ergibt sich folgendes Bild⁴:

Jahr	Total	Zürich	Genf	Basel ⁵	Bern	Lugano
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	1368	1090	213	65	0	0
2021	1574	1336	186	42	0	0

Im Laufe der Pandemie änderten die Einreisebestimmungen mehrmals. Seit dem 2. Mai 2022 sind jedoch alle Einreisebeschränkungen der Schweiz aufgehoben.

1.2 Schweizer Beteiligung an Frontex-Einsätzen

Die Schweiz beteiligt sich seit Februar 2011 aktiv an den Aktivitäten der Grenzschutzagentur Frontex, sei es durch Entsendung von Grenzschutzexpertinnen und -experten für konkrete Frontex-Einsätze oder durch die Teilnahme an Rückführungsoperationen, die durch die Agentur koordiniert werden (s. u. Teil I, Ziff. 1.6).

2021 hat die Schweiz 63 Einsätze im Rahmen von Luft-, Land- und Seeoperationen von Frontex geleistet, was rund 2'300 Einsatztagen entspricht. Aufgrund der COVID-19-Pandemie fanden keine Einsätze durch Angehörige kantonaler Polizeibehörden statt. Des Weiteren fanden auch sog. «*Hostings*» statt, d.h.

¹ Diese Entwicklung dürfte durch verschiedene Faktoren verursacht sein. So dürften insbesondere die Erhöhung der Anzahl Passagiere an den Flughäfen, die verstärkte Kontrolle der Reisepapiere, die die Luftverkehrsunternehmen auf bestimmten Strecken durchführen, sowie die Unkenntnis vieler Reisender (insbesondere aus den USA und Kanada) über die für die Einreise in den Schengen-Raum geltenden Vorschriften eine Rolle spielen.

² Mitteilung der Kommission vom 16. März 2020, «*COVID-19: Vorübergehende Beschränkung von nicht unbedingt notwendigen Reisen in die EU*», KOM(2020) 115 endg. vom 16. März 2020.

³ Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) vom 13. März 2020, SR 818.101.24.

⁴ Die Statistik wird aufgrund neuer Informationen laufend angepasst und kann deshalb von anderen Publikationen abweichen.

⁵ 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.

ausländische Grenzschutzbeamte waren an den Flughäfen Zürich (5) und Basel (3) mit insgesamt 437 Einsatztagen präsent.

Für 2022 sind aktuell (Stand 19. April 2022) 94 Grenzschutzexpertinnen und –experten des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)⁶ an Luft-, Land-, und Seeoperationen von Frontex geplant, was rund 3'300 Einsatztagen entspricht. 2022 sollen die Einsätze durch die kantonalen Behörden wiederaufgenommen werden.

Die Schwerpunkte des Personaleinsatzes im Rahmen der ordentlichen Einsätze liegen in Griechenland, Italien und Rumänien. Ob diese Einsätze im geplanten Umfang und in diesen Staaten tatsächlich alle realisiert werden können, ist derzeit aufgrund des bewaffneten Konflikts in der Ukraine und den damit einhergehenden Lageveränderungen allerdings noch nicht abschätzbar. Rumänien, die Slowakei und Estland als Schengen-Staaten, sowie die Republik Moldau als Drittstaat haben bei Frontex um Unterstützung durch Personal und um technische Ausrüstung gebeten. Seit dem 22. März 2022 stehen zwei Grenzschutzexpertinnen und –experten des BAZG im ausserordentlichen Einsatz für Frontex an der estnischen Grenze zu Russland. Dieser ausserordentliche Einsatz ist aktuell bis zum 19. Mai 2022 geplant. Weitere Einsätze können folgen.

Das BAZG stellt für den Soforteinsatzpool bis zu 16⁷ Grenzschutzexpertinnen und -experten zur Verfügung.

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 eingesetzt⁸:

Projekte	Projektnehmer
Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Zürich	Kantonspolizei Zürich
Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Genf	BAZG (Delegation durch Kanton Genf, Art. 97 ZG)
Büro-Container ⁹ (ab 1. Juli 2020)	Kantonspolizei Nidwalden
EES (ab 1. Juli 2020)	BAZG (Delegation durch div. Kantone, Art. 97 ZG)
EES	SEM
EES (Initialisierung)	Kantonspolizei Zürich,
Entsendung von Immigration Liaison Officers (ILO) nach Ankara, Prishtina und Khartum	SEM
Entsendung von Airline Liaison Officers (ALO) nach Neu Delhi und Nairobi	BAZG
ETIAS	SEM
Greko NG ¹⁰	Kantonspolizei Zürich
VIS Recast	SEM
SIS Recast (ab 1. Juli 2020)	fedpol

⁶ Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) hiess bis zum 31. Dezember 2021 Eidgenössische Zollverwaltung (EZV).

⁷ Vgl. Anlage 1 der Verordnung (EU) 2016/1624 (WE Nr. 183).

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

⁹ Ersatz des Büro-Containers am Flugplatz Buochs. Im Büro-Container werden Grenzkontrollen im Zusammenhang mit Extra-Schengen-Flügen durchgeführt.

¹⁰ Greko NG = Grenzkontrollsystem nächste Generation.

Betriebskostenunterstützung ¹¹	Zuständige Organisation
SIS II	fedpol
(Greko NG)	Kantonspolizei Zürich
ABC-Gates am Flughafen Zürich	Kantonspolizei Zürich
ABC-Gates am Flughafen Genf	BAZG (Delegation durch Kanton Genf, Art. 97 ZG)

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. EUR¹².

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»¹³ 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 im gewohnten Umfang 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. Das BAZG 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 vom BAZG im Rahmen ihrer Zuständigkeiten insgesamt¹⁴ gemachten Aufgriffe in den Jahren 2016 bis 2021 sind in Anhang 1 aufgeführt.

2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen

Der Schengener Grenzkodex¹⁵ 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 (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 sechs dieser Staaten (AT, DE, DK, FR, NO und SE) aus den erwähnten Gründen an bestimmten Binnengrenzabschnitten Kontrollen durch¹⁶. 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

¹¹ Das sind Beiträge an die Deckung der Betriebskosten bereits produktiver Grenzkontrollsysteme.

¹² Die Schweiz wird voraussichtlich ab dem Jahr 2023 offiziell am Instrument zur finanziellen Unterstützung im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI), dem Nachfolgeinstrument zum ISF-Grenze, teilnehmen.

¹³ Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178).

¹⁴ Aufgrund des Fehlens einer nach Teilaufgaben differenzierten Statistik betreffen die Angaben die Tätigkeiten des BAZG(EZV) insgesamt (Personenkontrollen an Aussen-grenzen, Zollkontrollen an Binnen- und Aussengrenzen sowie nationale Ersatzmassnahmen).

¹⁵ Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178).

¹⁶ Die Massnahmen sind momentan wie folgt befristet: bis 31. Oktober 2022 (FR), bis 11. November 2022 (AT, DE, DK, NO, SE).

vorübergehend Binnengrenzkontrollen wieder ein und verlängerten diese Massnahmen laufend. Bis auf Frankreich haben alle Schengen-Staaten die Binnengrenzkontrollen aufgrund der Pandemie wieder aufgehoben¹⁷. Die Schweiz folgte bei der Anpassung der Risikoliste, auf deren Grundlage die Einreise in die Schweiz aus Risikostaaten verweigert wurde, laufend den Empfehlungen des Rates der EU¹⁸. Die Massnahmen wurden zunehmend gelockert. Seit dem 2. Mai 2022 wurden sie gänzlich aufgehoben.

Als Reaktion auf die Situation in der Ukraine, hat Estland am 3. März 2022 Binnengrenzkontrollen eingeführt. Damit soll die koordinierte Einreise und Identifizierung von flüchtenden Personen aus der Ukraine erleichtert werden.

Anders als während der ausserordentlichen Lage infolge der «COVID-19-Pandemie» hatte die Schweiz bisher noch nie auf die Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen zurückgreifen müssen. Der Bundesrat sah zuvor keine Notwendigkeit dazu. Hinzu kommt, dass während einer *Normallage* das BAZG bereits ein Kontrolldispositiv unterhält und im Rahmen seiner Zollkontrollen und Schwergewichtsaktionen eine wichtige Filterwirkung an der Grenze ausübt. Die Schweiz ist daher in einer anderen Position als andere Schengen-Staaten, weil sie ihre Grenzinfrastruktur und den Einsatz von Personal direkt an der Grenze nie ganz aufgehoben hat, was im Bedarfsfall die notwendige Anpassung des bestehenden Dispositivs erleichtert.

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 Polizeibehörden eines Schengen-Staates vorliegen, den Polizeibehörden 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 2021 insgesamt 381'487 Meldungen, was den in den letzten Jahren festzustellenden Aufwärtstrend bestätigt. 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:

2016	2017	2018	2019	2020	2021
259'278	272'688	301'119	303'182	339'715	381'487

Die gemachten Erfahrungen zeigen, dass nur ein kleiner Teil dieser Meldungen gestützt auf den Rahmenbeschluss 2006/960/JI¹⁹ 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 zu diskutieren.

¹⁷ Die Massnahme Frankreichs ist momentan befristet auf den 31. Oktober 2022.

¹⁸ Empfehlung (EU) 2020/912 (WE Nr. 257).

¹⁹ 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 II (s. u. Teil II, Ziff. 4) 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)* zugreifen²⁰. 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. 2021 erfolgten 312 (2020: 864, 2019: 778) Abfragen.
- Zum anderen ist eine entsprechende (indirekte) Abfragemöglichkeit für die Strafverfolgungsbehörden auch auf die Datenbestände von *Eurodac* vorgesehen. Die entsprechenden Bestimmungen der Eurodac-Verordnung²¹ sind mit der Ratifizierung des Protokolls Eurodac durch die Schweiz vom 28. April 2022 am 1. Mai 2022 in Kraft getreten. Allerdings sehen die Bestimmungen vor, dass eine Abfrage nur unter der Voraussetzung erfolgen darf, dass zuvor ein Abgleich der Fingerabdruck-Daten im Rahmen der Prümer Zusammenarbeit nicht zum Ziel geführt hat. Daher ist de facto eine Abfragemöglichkeit erst gegeben, wenn das Abkommen zur Beteiligung der Schweiz an der Prümer Zusammenarbeit²² zur Anwendung gelangt. Nach gegenwärtiger Planung dürfte das frühestens Mitte 2024 der Fall sein.
- Schliesslich ist eine (indirekte) Abfragemöglichkeit zugunsten der Strafverfolgungsbehörden auch auf die Daten des *Einreise-/Ausreisesystems (EES)*²³ und des *Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS)*²⁴ vorgesehen. Die jeweilige Zugriffsberechtigung, die wiederum 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 Ende 2022 (EES) bzw. auf Mitte 2023 (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. 2021 erhielt fedpol über ihre Einsatzzentrale insgesamt 4'855 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen²⁵, davon 166 zu grenzüberschreitenden Observationen und 2 zu grenzüberschreitenden Nacheilen²⁶. Insbesondere die Observationen von und nach Frankreich und Italien wurden in enger Zusammenarbeit mit den Polizei- und Zollkooperationszentren (CCPD)²⁷ 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.

²⁰ Beschluss 2008/633/JI (WE Nr. 70).

²¹ Verordnung (EU) Nr. 603/2013 (Dublin-WE Nr. 1B).

²² BBI 2021 742.

²³ Verordnung (EU) 2017/2226 (WE Nr. 202B).

²⁴ Verordnung (EU) 2018/1806 (WE Nr. 219).

²⁵ Darin enthalten sind Polizeimassnahmen, Notsuchen von Personen, Beamtenentsendungen, Ermittlungshandlungen, Krisenmanagement, Fahndungen (ohne SIS und Interpol).

²⁶ Im Vergleich dazu erhielt die Einsatzzentrale fedpol 2020 insgesamt 4'762 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen, davon waren 123 zu grenzüberschreitenden Observationen und 1 zu grenzüberschreitenden Nacheilen.

²⁷ Die Schweiz unterhält mit Italien in Chiasso und mit Frankreich in Genf je ein solches Zentrum. Die beiden CCPD bearbeiteten im Jahr 2021 insgesamt 26'461 Anfragen (2020: 23'851, 2019: 28'323), davon 22'636 Anfragen im CCPD Genf (2020: 20'397, 2019: 23'730) und 3'825 im CCPD Chiasso (2020: 3'454, 2019: 4'593).

Die Polizeiverträge mit den Nachbarstaaten werden regelmässig auch mit Blick auf den Schengen-Besitzstand auf ihr Weiterentwicklungspotential geprüft. Der revidierte Polizeivertrag mit *Italien*²⁸ ist seit 1. November 2016, derjenige mit *Österreich und Liechtenstein*²⁹ seit 1. Juli 2017 in Kraft. Auch die Revision des *schweizerisch-deutschen* Polizeivertrages³⁰ wurde am 22. Mai 2018 an die Hand genommen. Die Verhandlungen sind Ende 2021 abgeschlossen worden und der neue Vertrag wurde am 5. April 2022 unterzeichnet. Der Polizeivertrag mit *Frankreich*³¹ ist seit 1. Juli 2009 in Kraft. Die Erfahrungen in der operationellen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Frankreich verdeutlichten, dass langfristig eine Modernisierung des Vertrags angezeigt ist. Dies betrifft insbesondere die grenzüberschreitenden Nacheile. Die Partner haben sich geeinigt, ein präzisierendes «mémorandum d’application» auszuarbeiten, weil Frankreich sich aus verfassungsrechtlichen Gründen weigert, die im Rahmen der Schengen-Evaluierung an sie gerichteten Empfehlungen des Rates der EU³² (vgl. Anhang 2) im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Nacheile umzusetzen und auch die diesbezügliche Regelung im Polizeivertrag mit der Schweiz nicht anpassen will. Das EJPD strebt gleichzeitig eine Einigung mit Frankreich zur Schaffung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe an, die sich mit der Auslotung der Möglichkeiten einer Revision des Polizeivertrages befassen soll. Die diesbezüglichen Verhandlungen sind aktuell noch im Gang.

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 epidemiologischen Erfordernissen angepasst werden und gleichzeitig die Kontinuität der Dienstleistungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gewährleistet werden. Die Zahl der Anträge auf grenzüberschreitende Massnahmen ist trotz der Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen während der Krise hoch geblieben.

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 deutlich und nachhaltig zugenommen.

Neben den insgesamt 12'792 effektiven Treffern in der Schweiz bei Personen- oder Sachfahndungen (2020: 10'725; 2019: 13'239) lösten zusätzliche 2'685 Treffermeldungen Abklärungen und Identifizierungen aus (2020: 2'173; 2019: 2'067), bei denen es sich jedoch letztlich nicht um die gesuchte Sache bzw. Person handelte. Das SIRENE-Büro bearbeitete 2021 zudem 6'661 (2020: 5'577; 2019: 7'750) Treffermeldungen im Ausland basierend auf Schweizer Fahndungen.

2021 wurden durchschnittlich 60 In- und Auslandtreffermeldungen pro Tag bearbeitet (2020: 51; 2019: 63). Im Vergleich zum Vorjahr gab es 2021 bei den ausländischen Fahndungen in der Schweiz rund 19% mehr Treffermeldungen, bei den Schweizer Fahndungen im Ausland betrug die Zunahme ebenfalls rund 19%. Insgesamt gingen 2021 vom Ausland 46'133 Informationen mit standardisierten Formularen ein (2020: 48'492, 2019: 55'614), 27'879 wurden ins Ausland verschickt (2020: 23'746, 2019: 28'433). Eine Übersicht über die SIS-Treffer (nach Jahren und Kategorien) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden.

28 SR 0.360.454.1.

29 SR 0.360.163.1.

30 SR 0.360.136.1.

31 SR 0.360.349.1.

32 Vgl. Anhang 2: Durchführungsbeschluss des Rates vom 14.12. 2021, Doc. Nr. 14997/21.

Datenkategorie	2021		2020		2019		2018		2017	
	Inland	Ausland								
Festnahme (zur Auslieferung)	273	207	223	198	287	306	285	275	274	318
Einreisesperre	3357	4387	2'338	3'673	2'481	5'496	2'370	5'455	2'141	4'845
Vermisste	760	148	453	117	492	127	422	105	479	97
Von der Justiz Gesuchte (z.B. Zeugen)	1'589	357	1'450	386	1'748	461	1'446	259	1'538	174
Verdeckte Registrierung	4'221	889	3'759	566	4'885	548	4'129	682	3'534	689
Sachen (Fahrzeuge, Ausweise, Waffen, industr. Ausrüstung)	2'592	673	2'502	637	3'346	812	2'724	834	2'583	925
Total	12'792	6'661	10'725	5'577	13'239	7'750	11'376	7'610	10'549	7'048

Seit 2009 (24 Treffer/Tag) hat sich somit die Anzahl der durchschnittlichen In- und Auslandstreffer pro Tag fast verdreifacht; der Informationsaustausch mittels der standardisierten Formulare pro Tag hat um einen Drittel zugenommen (2009: 165; 2021: 202). Die Auswirkungen der «COVID-19-Krise» 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. Im weiteren Verlauf der Pandemie reduzierten und steigerten sich die Trefferzahlen und die zu bearbeitenden Fälle praktisch parallel zu den sich verschärfenden, respektive gelockerten Massnahmen zur Eindämmung des Covid-19-Virus. Der SIRENE-Betrieb lief immer stabil, alle Leistungen konnten jederzeit erbracht werden. Insgesamt ergab sich im Jahr 2020 in Bezug auf Trefferzahl und Informationsaustausch ein Rückgang von rund 20% gegenüber dem Jahr 2019 (dem bislang treffermässig stärksten Jahr seit der Assoziierung der Schweiz an Schengen). Im Jahr 2021, mit vergleichsweise weniger strengen Massnahmen, erhöhte sich das Arbeitsvolumen des SIRENE-Büros auf beinahe dasselbe Niveau wie im Jahre 2019.

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 2021 wurden 10'605 Gesuche durch fedpol bearbeitet (2020: 5'190; 2019: 6'476).

5 Visazusammenarbeit

Seit dem 12. Dezember 2008 stellt die Schweiz Schengen-Visa aus und sind von anderen Schengen-Staaten ausgestellte Schengen-Visa auch für Kurzeitaufenthalte (Aufenthalte von max. 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) in der Schweiz gültig. Im Jahr 2021 wurden 99'943 Schengen-Visa ausgestellt³³ – im Vergleich zum Vorjahr bedeutet das einen Anstieg von 17,2%³⁴. Die genauen Zahlen aufgeschlüsselt nach Typ und Monat für das Jahr 2021 ergeben sich aus der folgenden Tabelle:

Anzahl bearbeiteter Schengen-Visumanträge im 2021

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
Total Schengen-Visumanträge	1'114	1'262	1'803	2'058	2'147	3'701	10'285	15'043	18'876	17'889	23'033	17'864	115'075
Total ausgestellte Schengen-Visa	1'009	1'123	1'620	1'914	2'006	3'443	9'283	13'250	16'169	15'455	20'024	14'647	99'943
davon Visa Kategorien A+C	854	1'027	1'464	1'766	1'837	3'074	8'467	11'700	13'848	12'970	16'604	10'762	84'373
davon Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)	155	96	156	148	169	369	816	1'550	2'321	2'485	3'420	3'885	15'570
Verweigerte Schengen-Visa	105	139	183	144	141	258	1'002	1'793	2'707	2'434	3'009	3'217	15'132

³³ 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.

³⁴ 356'527 (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); 82'758 (2020).

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 Einreiseverweigerung ausgeschrieben, so darf der zuständige Schengen-Staat kein Schengen-Visum ausstellen. Er ist in diesen Fällen jedoch unter engen Voraussetzungen³⁵ 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-Notifikation³⁶ informiert werden.

Die Anzahl der im Jahr 2021 an die Schweiz gerichteten und vom SEM verarbeiteten Konsultationsanfragen und Ex-Post-Notifikationen ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Eingehende Konsultationen im 2021

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
Total überprüfte Anfragen	1'892	1'804	2'302	2'394	2'977	7'156	11'086	15'314	19'732	20'644	25'080	19'583	129'964
davon bewilligte Anfragen	1'891	1'804	2'302	2'394	2'976	7'152	11'080	15'297	19'669	20'610	25'044	19'541	129'760
davon verweigte Anfragen	1	0	0	0	1	4	6	17	63	34	36	42	204
davon verarbeitete Anfragen in Vertretung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total gemeldete Schengen-Visa der Kategorie C	184	331	227	239	1645	11'695	19'746	28'867	24'953	18'402	18'050	10'580	134'919
Total gemeldete Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)	601	658	699	771	1045	1'536	2'192	3'928	3'345	3'743	4'011	3'399	25'928

Die Anzahl der Konsultationen anderer Schengen-Staaten, die 2021 im Rahmen des Visumverfahrens durch die Schweiz ausgelöst worden sind, sind aus nachfolgender Tabelle zu ersehen:

Ausgehende Konsultationen im 2021

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
Total zugestellte Anfragen	292	416	672	868	819	1'606	3'864	5'973	5'764	4'730	5'583	3'810	34'397
davon bewilligte Anfragen	291	413	670	855	807	1'571	3'857	5'959	5'747	4'714	5'509	3'735	34'128
davon verweigte Anfragen	1	2	1	0	1	0	4	2	3	3	9	6	32
davon verarbeitete Anträge in Vertretung	0	1	1	13	11	35	3	12	14	13	65	69	237
Total gemeldete Schengen-Visa der Kategorie C	617	734	1'148	1'375	1'412	2'499	7'704	10'794	12'607	11'698	13'899	8'798	73'285
Total gemeldete Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)	99	20	41	51	76	129	178	133	135	135	208	163	1'368

Infolge der «COVID-19-Pandemie» blieb die Anzahl erteilter Schengen-Visa im Jahr 2021 weiterhin auf bescheidenem Niveau. Dies ist auf die geltenden Reisebeschränkungen sowie auf fehlende Flugverbindungen zurückzuführen.

³⁵ 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.

³⁶ 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).

6 Rückführungen

Im Jahr 2021 hat die Schweiz mit der organisatorischen und finanziellen Unterstützung von Frontex einen gemeinsamen EU-Sammelflug organisiert und sich an sechs weiteren Flügen beteiligt, die von anderen Schengen-Staaten initiiert worden sind. Auf diesem Wege konnten 21 Drittstaatsangehörige zurückgeführt werden. Durch die Beteiligung an den EU-Sammelflügen können jährlich Flugkosten von bis zu 2 Mio. CHF eingespart werden. Für das Jahr 2021 sind die Rückvergütungen von Frontex allerdings tiefer ausgefallen (0,4 Mio. CHF), weil aufgrund der COVID-19-Pandemie weiterhin weniger EU-Sammelflüge durchgeführt wurden.

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 regelmässig an der Planung und an Diskussionen über die strategische Ausrichtung und Evaluation von gemeinsamen Rückführungsaktionen auf europäischer Ebene teil.

Gestützt auf die Verordnung (EU) 2016/1624³⁷ können zudem europäische Rückkehrinsätze durchgeführt werden. In der Berichtsperiode fanden jedoch keine entsprechenden Einsätze von schweizerischem Personal statt. Die beiden im Herbst 2021 geplanten Einsätze polizeilicher Begleitpersonen in Griechenland wurden seitens Frontex aufgrund der fehlenden Perspektive einer Wiederaufnahme der Rückführungen in die Türkei annulliert.

Die COVID-19-Pandemie hatte grosse Auswirkungen auf den Bereich Rückkehr. Auch 2021 konnte aufgrund der speziellen Einreise- und ausserordentlichen Grenzregelungen in vielen Zielstaaten sowie aufgrund des teilweise reduzierten internationalen Flugverkehrs weiterhin nicht von einer Normalisierung der Lage gesprochen werden. Trotz erschwerten Rahmenbedingungen wurden monatlich jedoch wieder ca. 300 Ausreisen durchgeführt. Im Vergleich zurzeit vor der COVID-19-Pandemie stellt dies einen Rückgang von 35% dar.

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 2021 hat die Schweiz aus dem Ausland via SIS 17'256 Fahndungsersuchen erhalten (2020: 20'434). Sie führten hierzulande zu 273 Treffern, sog. «Hits» (2020: 223). Im gleichen Zeitraum hat die Schweiz insgesamt 178 Fahndungsersuchen via SIS an das Ausland verbreitet (2020: 207). 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.

8 Dublin

8.1 Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat

Seit Beginn der Dubliner Zusammenarbeit bis zum 31. Dezember 2021 wurden in der Schweiz insgesamt 268'295 Asylgesuche eingereicht. Die in den letzten fünf Jahren gestellten und erhaltenen Ersuchen um Aufnahme bzw. Wiederaufnahme ergeben sich aus den folgenden Tabellen:

³⁷ Verordnung (EU) 2016/1624 (WE Nr. 183).

Übernahmeersuchen der Schweiz an andere Dublin-Staaten (2017-2021)

	Übernahmeersuchen	Gutheissungen	Ablehnungen	Überstellungen
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	4'067	2'567	1'294	941
2021	4'936	3'282	1'384	1'375

Übernahmeersuchen anderer Dublin-Staaten an die Schweiz (2017-2021)

	Übernahmeersuchen	Gutheissungen	Ablehnungen	Überstellungen
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	3'759	1'936	1'818	877
2021	3'381	1'433	1'945	745

Die Schweiz hat seit ihrer Assoziierung wesentlich mehr Personen überstellen können als sie selbst aufnehmen musste (Verhältnis 3.6 zu 1). Die wichtigsten Herkunftsstaaten bei den Überstellungen in die Schweiz waren im Jahre 2021 Afghanistan (313), Algerien (79) und Eritrea (51). Bei den Überstellungen aus der Schweiz in die anderen Dublin-Staaten ist festzustellen, dass die meisten Personen aus Algerien (381), Marokko (163) und Afghanistan (148) stammten. Die meisten Übernahmeersuchen an die Schweiz wurden von Frankreich, Deutschland und Griechenland gestellt. Die Schweiz gehört weiterhin in Europa zu den Staaten, die Dublin konsequent anwenden.

Im Zuge der COVID-19-Pandemie und mit dem Entscheid des Bundesrates vom 25. März 2020, wonach alle Schengen-Staaten (ausser das Fürstentum Liechtenstein) als Risikogebiete galten, waren alle Überstellungen aus der Schweiz und in die Schweiz *temporär ausgesetzt*. Die meisten anderen Dublin-Staaten hatten zu diesem Zeitpunkt bereits die gleiche Massnahme ergriffen. Auch nachdem die Grenzschiessungen wieder aufgehoben waren, kam es nur eingeschränkt zu Überstellungen, weil der Flugplan ausgedünnt blieb bzw. die Überstellungsfristen abgelaufen waren.

Dass die Dublin-Zusammenarbeit insgesamt für die Schweiz nach wie vor wichtig und vorteilhaft ist, hat der Bundesrat im Februar 2018 mit seinem Bericht zu den volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz³⁸ aufgezeigt. So konnten dank der Teilnahme am Dublin-System substantielle Einsparungen 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.

8.2 Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens

Die VIS-Verordnung³⁹ 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

³⁸ 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>.

³⁹ Verordnung (EG) Nr. 767/2008 (WE Nr. 63).

Aufenthaltort vor der Einreise in die Schweiz. Eine Übersicht über die Anzahl der in diesem Zusammenhang erzielten Treffer (nach Jahren), die zur Durchführung eines Dublin-Verfahrens geführt haben, kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden. Aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und der erschwerten Einreise von ausserhalb des Schengen-Raums sind die Zahlen 2020 und 2021 massiv eingebrochen.

2017	2018	2019	2020	2021
663	479	4185	189	116

Teil II 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»⁴⁰ 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 bekanntlich 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-Evaluierung⁴¹ in zweierlei Hinsicht von Bedeutung:

- Einerseits *untersteht* die Schweiz diesem Mechanismus und wird dabei regelmässig überprüft (zur letzten Evaluierung der Schweiz 2018 und zur nächsten ordentlichen Evaluierung der Schweiz s. u. Teil II, 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

Nachdem im Jahre 2020 aufgrund des Ausbruchs der «COVID-19-Pandemie» die geplanten Evaluierungen nur punktuell durchgeführt werden konnten, erfolgte ab September 2020 unter Einhaltung gemeinsam beschlossener Schutzmassnahmen deren Wiederaufnahme. Allerdings wurden die Sitzungen der mit der Evaluierung befassten Gremien⁴² weiterhin virtuell per Videokonferenz durchgeführt. Es ist derzeit noch unklar, wann und in welchem Rhythmus diese wieder vor Ort in Brüssel durchgeführt werden können. Mit Ausnahme des Visumbereichs ist es der Europäischen Kommission jedoch gelungen, alle pandemiebedingt verschobenen

⁴⁰ Verordnung (EU) 1053/2013 (WE Nr. 150).

⁴¹ Ausführlich zu Konzeption und Gang des Verfahrens s. Ziff. 3 der Botschaft des Bundesrates vom 9. April 2014, BBl 2014 3343.

⁴² 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.

Ortsbesuche, die noch ausstehend waren, durchzuführen⁴³. Aufgrund diverser Reiserestriktionen konnten die Ortsbesuche im Visabereich hingegen nur ganz vereinzelt durchgeführt werden⁴⁴. Die Europäische Kommission plant, diese ab Sommer 2022 schrittweise wiederaufzunehmen, wobei vorübergehend – zum Zwecke der raschen Aufholung der Verspätung – jeweils gleich zwei oder drei Konsulate/Schengen-Staaten gleichzeitig an einem Ort evaluiert werden sollen. Dieses Vorgehen wurde mit den Schengen-Staaten im Schengen-Ausschuss vom 8. März 2022 abgesprochen und für sinnvoll erachtet.

2.1 Ordentliche Evaluierung

2.1.1 Ortsbesichtigungen

Im Berichtszeitraum vom Mai 2021 bis April 2022 wurden Ortsbesichtigungen im Rahmen der *ordentlichen Evaluierung* von zehn Schengen-Staaten (NL, BE, IE, EL, IT, MT, CY, LU, ES, SE) durchgeführt, sieben gemäss dem einschlägigen Jahresprogramm und drei Evaluierungen, die nachgeholt werden mussten (vgl. Fn. 43). In welchen Bereichen die insgesamt 34 Ortsbesichtigungen konkret stattgefunden haben (✓) ist aus folgender Graphik ersichtlich:

Im Berichtszeitraum durchgeführte Ortsbesichtigungen (nach Ländern und Bereichen)

Bereich	EL	IT	MT	CY	LU	ES	SE	NL	BE	IE
Aussengrenzen	✓	✓	✓		✓	✓	✓			
Visa				✓						
Polizeiliche Zusammenarbeit	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		
SIS	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓	✓
Rückkehr	✓	✓	✓		✓	✓	✓			
Datenschutz	✓	✓	✓		✓	✓		✓		

Schweizer Sachverständige nahmen im Berichtszeitraum an insgesamt 14 Evaluierungsmissionen teil. Für zwei 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 24 bereichsspezifische Empfehlungen verabschiedet. Diese betreffen die ordentliche Evaluierung von insgesamt zwölf Schengen-Staaten, wobei die dazugehörigen Ortsbesichtigungen in den Jahren 2019 (HU, PL), 2020 (AT, BE, LI, DE, CY) und 2021 (FR, NL, EL, IT, IE) 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 werden⁴⁵.

Im Berichtszeitraum verabschiedete Empfehlungen (nach Ländern und Bereichen)

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

Die Evaluierungen tragen generell zur Verbesserung der Umsetzung und Anwendung des Schengen-Besitzstands teil. Mitunter kommen dadurch aber auch

⁴³ Evaluierung der NL im Bereich Polizeikooperation, Evaluierungen von BE und IE im Bereich SIS/SIRENE.

⁴⁴ Lediglich die Evaluierung CY konnte im Berichtszeitraum durchgeführt werden.

⁴⁵ <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/public-register/>.

schwerwiegende Probleme zutage. In der Berichtsperiode wurden jedoch keine solche Mängel festgestellt.

2.2 Unangekündigte Evaluierungen

2.2.1 Ortsbesichtigungen

Im Berichtszeitraum von Mai 2021 bis April 2022 hat die Europäische Kommission keine *unangekündigte Ortsbesichtigung* durchgeführt, sondern sich darauf konzentriert, pandemiebedingt verschobene Ortsbesuche aufzuholen.

2.2.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen

Im Berichtszeitraum hat der Rat der EU – da keine unangekündigte Evaluierung durchgeführt wurde – auch keine entsprechenden Empfehlungen verabschiedet.

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 hat keine «thematische Evaluierung» stattgefunden. Wie erwähnt, konzentrierte sich die Europäische Kommission darauf, die 2020 geplanten und pandemiebedingt verschobenen Evaluierungsbesuche aufzuholen.

3 Laufende Evaluierungen der Schweiz

3.1 Ordentliche Evaluierung (2018)

Die Schweiz wurde in der Vergangenheit bereits dreimal 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 anwendet wird («*second mandate evaluation*»).

Die *dritte* ordentliche Evaluierung der Schweiz fand 2018 statt. Die Schweiz informiert seit Einreichung der bereichsspezifischen Aktionspläne zur Behebung der festgestellten Mängel über den aktuellen Stand der Umsetzung (sog. «*Follow-up-Berichte*»)⁴⁶. Die Berichterstattung über einige wenige, noch nicht gänzlich umgesetzte Massnahmen findet noch in den Bereichen Aussengrenzen-Management und Rückkehr statt, sollten jedoch im Verlaufe dieses Jahres beendet werden können. 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.

3.2 Nächste ordentliche Evaluierung

Grundsätzlich hätte die Schweiz aufgrund der aktuellen Mehrjahresplanung der Europäischen Kommission im Jahre 2023 erneut ordentlich evaluiert werden sollen. Die laufende Revision der SCHEVAL-Verordnung verlief jedoch in unerwartet hohem Tempo. Die Verabschiedung soll nun bereits in diesem Sommer erfolgen. Die neue Verordnung wird für die EU-Mitgliedstaaten voraussichtlich bereits ab Oktober 2022 anwendbar sein. Gestützt auf das Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA) stehen der Schweiz jedoch maximal zwei Jahre für die Übernahme dieser Schengen-Weiterentwicklung zur Verfügung (Genehmigungserfordernis der Bundesversammlung).

Weil eine Evaluierung der Schweiz auf der Grundlage der neuen Verordnung nicht in Frage kommt, solange keine Genehmigung des Parlaments vorliegt, nahm die Schweiz mit der Europäischen Kommission Kontakt auf. Die Europäische

⁴⁶ 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>).

Kommission entschied schliesslich, die Mehrjahresplanung im Hinblick auf die neuen Evaluierungszyklen so anpassen zu wollen, dass die Schweiz erst nach Übernahme der neuen Rechtsgrundlage erneut ordentlich evaluiert wird. Die ursprünglich für 2023 geplante Evaluierung der Schweiz wird damit verschoben. Derzeit ist noch offen, in welchem Jahr die Schweiz ordentlich evaluiert wird. Dieser Zeitraum wird von der Europäischen Kommission im zweiten Halbjahr 2022 im Rahmen der Mehrjahresplanung festgelegt werden. Der frühest mögliche Zeitpunkt wäre Ende 2024, je nachdem wie rasch der Schweiz die neue Verordnung zur Übernahme notifiziert wird.

Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte

Die nachfolgenden EU-Rechtsakte werden 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 <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.

Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinachung 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 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»)

Fassung gemäss ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 129 (WE Nr. 70)

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)

Fassung gemäss ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 60 (WE Nr. 63)

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

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)

Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (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

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

ABl. L 303 v. 28.11.2018, S. 39 (WE Nr. 219); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/592 (WE Nr. 225), ABl. L 103I v. 12.4.2019, S. 1.

Empfehlung (EU) 2020/912 des Rates vom 30. Juni 2020 zur vorübergehenden Beschränkung nicht unbedingt notwendiger Reisen in die EU und die mögliche Aufhebung dieser Beschränkung.

ABl. L 208I v. 1.7.2020, S. 1 (WE Nr. 257), zuletzt geändert durch Empfehlung (EU) 2022/290 (WE Nr. 362, ABl. L 43 v. 24.2.2022, S. 79.

Statistische Übersicht zur Tätigkeit des BAZG (GWK): Aufgriffe in den Jahren 2016 bis 2021

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

1. Zollpolizeilicher Bereich (Teilauszug)

Warenschmuggel

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	25'146	26'519	30'727	31'323	41'926	40'121

Betäubungsmittelschmuggel

Haschisch	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	1'485	1'937	2'141	2'419	2'138	2'661
Menge in Kg	47.4	29.6	598.1	428.6	943	935

Marihuana	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	3'000	3'895	3'246	3'281	3'171	3'165
Menge in Kg	327.8	1'553.6	740.1	658.3	655	776

Heroin, Opium	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	155	166	143	164	228	278
Menge in Kg	36.6	32.2	89.9	19.4	56.1	66.4

Kokain, Crack	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	564	720	681	685	704	667
Menge in Kg	84.5	116.7	144.6	120	162.2	90

Kath	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	12	69	27	33	55	63
Menge in Kg	83	2'841.3	714.5	985.8	1417.4	800

Synthetische Produkte	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	224	252	164	17	412	581
Menge in Kg	41.4	18.1	26.8	13.2	19.5	30.5

Andere	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	1'069	2'008	2'194	882	73	117
Menge Stk	65'311	82'988	107'217	793'710	174'950	162'628
Menge in Kg	218.9	177.5	102.5	121	315.5	257

Waffen

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Fälle	2'884	3'158	2'433	2'739	2'531	2'512

2. Sicherheitspolizeilicher Bereich

Ausgeschriebene Personen

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeschriebene Personen	22'104	25'777	24'750	25'886	23'911	25'779
Haftbefehle	7'305	9'203	7'983	8'641	8'196	8'583
Einreiseverbote	1'888	2'395	2'666	2'409	2'203	2'504
SIS Personen	4'949	6'433	6'539	7'507	4'610	7'916

Ausgeschriebene Fahrzeuge

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeschriebene Fahrzeuge	2'369	2'491	3'077	2'833	2'125	3'115
SIS Fahrzeuge	165	219	178	191	107	146

Ausgeschriebene Sachen

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeschriebene Sachen	1'509	1'759	2'017	1'984	633	769
SIS Sachen	1'973	2'344	2'545	2'683	2'260	2'450
Abhanden gekommene und wieder aufgefundene Ausweise (Pass, Identitätskarte)	212	324	231	357	209	275

Ausweisfälschungen

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl gefälschter Dokumente	2'663	2'038	1'841	2'128	1'480	1'834
Nicht zustehende Ausweise	403	469	368	404	287	291

3. Migrationsbereich

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Einreiseverweigerung, Wegweisung, Aussengrenze	295	371	319	361	367	332
Rechtswidriger Aufenthalt	48'838	27'300	16'563	12'919	11'047	18'859
Illegale Erwerbstätigkeit	880	1'016	967	1'024	889	757

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 2021 bis 30. April 2022) 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.⁴⁷

I. Ordentliche

Land	Bereich	Titel des Dokumentes	Doc.-Nr. und Link
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	7980/21
AT	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 13. Juli 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Österreich festgestellten Mängel	10773/21
AT	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. Juli 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Österreich festgestellten Mängel	10774/21
HU	Return	Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. Juli 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Ungarn festgestellten Mängel	10775/21
BE	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 19. Juli 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Belgien festgestellten Mängel	10963/21
LI	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. September 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Liechtenstein festgestellten Mängel	12082/21
DE	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 27. September 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Deutschland festgestellten Mängel	12305/21
CY	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Zypern festgestellten Mängel	12639/21
CY	Polizeizusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Zypern festgestellten Mängel	12638/21
CY	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Zypern festgestellten Mängel	12636/21
FR	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Frankreich festgestellten Mängel	12635/21
LI	Polizeizusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates 7. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Liechtenstein festgestellten Mängel	12634/21
AT	Polizeizusammenarbeit (2020)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Oktober 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Österreich festgestellten Mängel	12987/21

⁴⁷ <https://www.consilium.europa.eu/de/documents-publications/public-register>

FR	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 9. November 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Frankreich festgestellten Mängel	13663/21
NL	Aussengrenzen	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 9. November 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch die Niederlande festgestellten Mängel	13664/21
EL	Return	Durchführungsbeschluss des Rates vom 9. November 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Griechenland festgestellten Mängel	13662/21
FR	Polizeizusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Dezember 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Frankreich festgestellten Mängel	14997/21
NL	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Dezember 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch die Niederlande festgestellten Mängel	14999/21
FR	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Dezember 2021 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Frankreich festgestellten Mängel	14998/21
IE	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. Februar 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Irland festgestellten Mängel	6429/22
PL	Datenschutz	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 21. Februar 2022 zur Festlegung von Empfehlungen zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluation hinsichtlich der Erfüllung der Bedingungen für die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch Polen festgestellten Mängel	6426/22
LI	Datenschutz	Durchführungsbeschlusses des Rates vom 21. Februar 2022 zur Festlegung von Empfehlungen zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluation von Liechtenstein festgestellten Mängel hinsichtlich der Erfüllung der Bedingungen für die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes	6428/22
EL	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 12. April 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Griechenland festgestellten Mängel	8184/22
BE	SIS (2020)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 12. April 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Belgien festgestellten Mängel	8186/22
IT	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 12. April 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Italien festgestellten Mängel	8185/22