



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

Stand der Umsetzung von Schengen/Dublin 2022/23

vom 26. Mai 2023

Berichtszeitraum: Mai 2022 – April 2023

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 (1. Mai 2022 – 30. April 2023) 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. Auf ausdrücklichen Wunsch der Subkommission an der letztjährigen Sitzung informiert der vorliegende Bericht auch über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus der ordentlichen Evaluation der Schweiz im Jahr 2018, über die Aufsicht über das SIRENE-Büro sowie über die Entsendung von Schweizer Expertinnen und Experten zu Frontex-Einsätzen im Ausland.

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 |
| 1.2.1 Allgemein | 4 |
| 1.2.2 Entsendung von Schweizer Expertinnen und Experten | 5 |
| 1.3 Mittelzuweisungen aus dem Fonds für innere Sicherheit (ISF-Grenze) | 6 |
| 2 Binnengrenzen | 6 |
| 2.1 Kontrolltätigkeit an der Grenze und im Grenzraum | 6 |
| 2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen | 7 |
| 3 Polizeiliche Zusammenarbeit | 8 |
| 3.1 Polizeilicher Informationsaustausch | 8 |
| 3.2 Zugriff auf Datenbanken zum Zwecke der Strafverfolgung | 9 |
| 3.3 Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen | 9 |
| 4 SIS/SIRENE | 10 |
| 4.1 Fahndungen | 10 |
| 4.2 Aufsicht über das SIRENE-Büro | 11 |
| 5 Visazusammenarbeit | 12 |
| 6 Rückführungen | 13 |
| 7 Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen | 14 |
| 8 Dublin | 14 |
| 8.1 Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat | 14 |
| 8.2 Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens | 15 |
| Teil II Schengen-Evaluierung | 16 |
| 1 Überblick | 16 |
| 2 Entwicklungen im Berichtszeitraum | 16 |
| 2.1 Ordentliche Evaluierung | 17 |
| 2.1.1 Ortsbesichtigungen | 17 |
| 2.1.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen | 17 |
| 2.2 Unangekündigte Evaluierungen | 18 |
| 2.2.1 Ortsbesichtigungen | 18 |
| 2.2.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen | 18 |
| 2.3 Thematische Evaluierungen | 18 |
| 2.4 Fact-Finding-Mission | 18 |
| 3 Evaluierungen der Schweiz | 18 |
| 3.1 Stand der letzten ordentlichen Evaluierung (2018) | 19 |
| 3.2 Nächste ordentliche Evaluierung (2025) | 20 |
| Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte | 21 |
| Statistische Übersicht zur Tätigkeit des BAZG (GWK): Aufgriffe in den Jahren 2017 bis 2022 | 23 |
| Schengen-Evaluierung: Liste der Empfehlungen, die der Bundesversammlung zur Information übermittelt werden | 25 |

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 ist der internationale Flugverkehr bereits im März 2020 *de facto* weitgehend zum Erliegen gekommen. Die Zahl der Einreiseverweigerungen im Jahr 2020 ist trotz des durch die Pandemie stark einschränkenden Grenzüberschreitungsregimes an den grossen Flughäfen weiter angestiegen. Ein Grossteil der Einreiseverweigerungen (ca. 70 %) ist auf die verschärften 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 COVID-19-Massnahmen nahmen auch die sonstigen Einreiseverweigerungen wieder zu. Im Jahr 2022 wurde die bisher höchste Anzahl an Einreiseverweigerungen während der Zeit des einschränkenden Grenzüberschreitungsregimes ausgesprochen. Aufgeschlüsselt auf die grossen Flughäfen mit Drittstaatsdestinationen ergibt sich folgendes Bild zu den Einreiseverweigerungen²:

| Jahr | Total | Zürich | Genf | Basel ³ | 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 |
| 2022 | 1649 | 1400 | 154 | 95 | 0 | 0 |

Seit dem 2. Mai 2022 müssen Reisende bei der Einreise in die Schweiz keinen Corona-Impf- oder Genesungsnachweis mehr erbringen. Es gelten wieder die ordentlichen Einreisebestimmungen. Mit dem Wegfall der coronabedingt verschärften Einreisebestimmungen ist somit zukünftig in der Tendenz eine rückläufige Gesamtzahl der Einreiseverweigerungen zu erwarten.

1.2 Schweizer Beteiligung an Frontex-Einsätzen

1.2.1 Allgemein

Die Schweiz beteiligt sich seit Februar 2011 aktiv an den Aktivitäten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache 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.

2022 entsandte die Schweiz 95 Grenzschutzexpertinnen und -experten an Luft-, Land- und Seeoperationen von Frontex. Es handelte sich um 95 Mitarbeitende des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG), die insgesamt 3'437 Einsatztage absolvierten. Des Weiteren fanden auch sog. «*Hostings*» statt, d.h. ausländische

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

³ Die Statistik erfasst für Basel lediglich die Anzahl der beim Grenzübergang Basel (BSL) (nicht Mulhouse, MLH) verfügbaren Einreiseverweigerungen, da nur diese aufgrund des Territorialitätsprinzips vom Anwendungsbereich von Artikel 5 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG; SR 142.20) erfasst werden.

Grenzschutzbeamte waren an den Flughäfen Zürich (3 ExpertInnen) und Genf (2 ExpertInnen) mit insgesamt 590 Einsatztage präsent.

Für 2023 ist aktuell (Stand 20. April 2023) die Beteiligung von 68 Grenzschutzexpertinnen und -experten des BAZG an Luft-, Land-, und Seeoperationen von Frontex geplant. Sie werden insgesamt 4'637 Einsatztage in 108 Einsätzen absolvieren. 2023 werden neu zudem fünf Grenzschutzexpertinnen und -experten des BAZG für einen langfristigen Einsatz von zwei Jahren abgeordnet.

Die Schwerpunkte des Personaleinsatzes im Rahmen der ordentlichen Einsätze liegen in Griechenland, Bulgarien, Rumänien und Kroatien. Ob diese Einsätze im geplanten Umfang und in diesen Staaten tatsächlich so realisiert werden können, hängt von der aktuellen Lage/Lageveränderung ab.

Das BAZG stellt für den Soforteinsatzpool bis zu 16 Grenzschutzexpertinnen und -experten⁴ zur Verfügung. Im Berichtszeitraum fanden keine Soforteinsätze statt.

1.2.2 Entsendung von Schweizer Expertinnen und Experten

Die Schweiz beteiligte sich 2022 hauptsächlich an Einsätzen in Griechenland, Rumänien und Italien. In diesen drei Ländern wurden knapp über 2'500 Einsatztage geleistet, was etwa dreiviertel aller Einsätze ausmacht.

Die Einsätze dauerten in der Regel jeweils einen Monat. Die Schweizer Expertinnen und Experten beteiligten sich an Frontex-Operationen zu Land, See und Luft. Während Seeoperationen waren sie nie auf Küstenwachschiffen eingesetzt.

Die Aufgaben von Expertinnen und Experten in einem Frontex-Einsatz unterscheiden sich je nach Einsatzgebiet. Die Schweiz entsandte entsprechend Expertinnen und Experten mit verschiedenen Profilen an Frontex-Einsätze. Dabei deckte das Schweizer Personal sechs von insgesamt zwölf möglichen Profilen ab. In den erwähnten Einsatzgebieten wurde das Schweizer Personal vorwiegend im Profil «Grenzschutzexpertin oder -experte» (Grenzkontrolle und -überwachung) entsandt (45 Einsätze). Weiter deckte es die folgenden Profile ab:

- Dokumentenspezialistin und -spezialist: Überprüfung von Dokumenten auf ihre Echtheit und Gültigkeit (26 Einsätze),
- Debriefler: Befragen von ankommenden Migrantinnen und Migranten, um operative Informationen zu sammeln (15 Einsätze),
- Informationsexpertin oder -experte: Unterstützung bei der Informations- und Datenbeschaffung sowie bei deren Analyse (6 Einsätze), sowie
- Hundeführerin und -führer: Schutzhundaufgaben, sowie Suche nach Sprengstoff, Waffen und Betäubungsmitteln (3 Einsätze).

Vor jedem Einsatz findet in der Schweiz ein ausführliches Briefing statt, bei dem die Schweizer Expertinnen und Experten die neuesten Informationen über den Einsatz, die benötigte Ausrüstung sowie zu allfälligen logistischen Angelegenheiten erhalten. Das operative Briefing mit Informationen u.a. zum konkreten Einsatz, dem Umgang mit schwerwiegenden Vorfällen (*Serious Incident*) sowie zum Datenaustausch findet nach der Ankunft im Einsatzland statt und wird durch Frontex organisiert.

Verstöße gegen den Verhaltenskodex der Einsatzkräfte von Frontex, gegen die Grundrechte und gegen das Völkerrecht sowie Situationen mit schwerwiegenden negativen Auswirkungen auf die Kernaufgaben von Frontex sind durch alle Beteiligten im Einsatz mittels eines «*Serious Incident Report*» zu melden. Meldungen im Zusammenhang mit Grundrechtsverletzungen werden vom Grundrechtsbüro von Frontex überprüft. Sind Schweizer Expertinnen oder Experten in solche Vorfälle involviert oder haben sie davon Kenntnis, müssen sie diese unverzüglich der Einsatzkoordination im BAZG melden. Im Jahr 2022 hat die Einsatzkoordination BAZG keine solche Meldungen erhalten. Schweizer Expertinnen und Experten waren in keinen schwerwiegenden Vorfall verwickelt oder hatten Kenntnis von einem solchen.

⁴ Vgl. Anhang IV der Verordnung (EU) 2019/1896 (WE Nr. 238).

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

Der Schweiz wurden aus dem Fonds ISF-Grenze Gesamtmittel in der Höhe von rund 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 Jahr 2017 |
| 6,4 | für die Entwicklung des EES im Jahr 2018 (zweckgebundene Mittel) |
| 3,2 | für die Entwicklung des ETIAS im Jahr 2019 (zweckgebundene Mittel) |
| 1,2 | für die Weiterentwicklung des SIS im Jahr 2019 (zweckgebundene Mittel) |
| 1,9 | für IT-Systeme im Jahr 2019 |

Die verfügbaren Zuweisungen wurden in der Schweiz wie folgt eingesetzt⁵:

| Projekte | Projektnehmer |
|---|--------------------------|
| Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Zürich | Kantonspolizei Zürich |
| Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Genf | BAZG |
| Büro-Container ⁶ (ab 1. Juli 2020) | Kantonspolizei Nidwalden |
| EES (ab 1. Juli 2020) | BAZG |
| EES | SEM |
| EES (Initialisierung) | Kantonspolizei Zürich, |
| Entsendung von Immigration Liaison Officers (ILO) nach Ankara, Prishtina und Khartoum | SEM |
| Entsendung von Airline Liaison Officers (ALO) nach Neu Delhi und Nairobi | BAZG |
| ETIAS | SEM |
| Greko NG ⁷ | Kantonspolizei Zürich |
| VIS recast | SEM |
| SIS recast (ab 1. Juli 2020) | fedpol |

| Betriebskostenunterstützung ⁸ | Zuständige Organisation |
|--|-------------------------|
| SIS II | fedpol |
| (Greko NG) | Kantonspolizei Zürich |
| ABC-Gates am Flughafen Zürich | Kantonspolizei Zürich |
| ABC-Gates am Flughafen Genf | BAZG |

Mit der offiziellen Teilnahme an ISF-Grenze per 1. August 2018 entrichtete die Schweiz die erste Beitragszahlung in der Höhe von 75,3 Mio. EUR. Diese umfasste 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 beliefen sich die Beiträge der Schweiz an ISF-Grenze auf rund 120,1 Mio. EUR⁹.

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

⁵ Knapp 6% der Zuweisungen (ca. 1,8 Mio. Euro) stehen in Form einer technischen Hilfe zur Fondsverwaltung zur Verfügung.

⁶ Ersatz des Büro-Containers am Flugplatz Buochs. Im Büro-Container werden Grenzkontrollen im Zusammenhang mit Extra-Schengen-Flügen durchgeführt.

⁷ Greko NG = Grenzkontrollsystem nächste Generation.

⁸ Das sind Beiträge an die Deckung der Betriebskosten bereits produktiver Grenzkontrollsysteme.

⁹ 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.

beabsichtigten oder erfolgten Grenzübertritts»¹⁰ stattfinden, mit Schengen grundsätzlich aufgehoben worden. Nicht aufgehoben wurde 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 insgesamt¹¹ vorgenommenen Aufgriffe in den Jahren 2017 bis 2022 sind in Anhang 1 aufgeführt.

2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen

Der Schengener Grenzkodex¹² erlaubt es den Schengen-Staaten, im Fall einer ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit vorübergehend wieder Personenkontrollen an den Binnengrenzen einzuführen. Verschiedene Schengen-Staaten haben 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 durch.¹³ Sie begründen dies mit der Sicherheitslage in Europa und der anhaltend hohen Sekundärmigration innerhalb des Schengen-Raumes. Als Reaktion auf den Krieg in der Ukraine hat auch Estland vom 3. März bis zum 31. Mai 2022 vorübergehend wieder Binnengrenzkontrollen eingeführt. Damit sollte die koordinierte Einreise und Identifizierung von flüchtenden Personen aus der Ukraine erleichtert werden.

Wegen der epidemischen Ausbreitung des Corona-Virus in Europa führten zahlreiche Schengen-Staaten, darunter auch die Schweiz, ab Mitte März 2020 vorübergehend Binnengrenzkontrollen wieder ein und verlängerten diese Massnahmen laufend. Alle Schengen-Staaten haben die Binnengrenzkontrollen aufgrund der Pandemie inzwischen wieder aufgehoben. Zusätzlich wurde die Einreise in die Schweiz aus Drittstaaten mit erhöhtem Infektionsrisiko verweigert, wobei Ausnahmen für Schweizer Bürgerinnen und Bürger, Personen mit Aufenthaltstitel in der Schweiz, für berufliche Zwecke, für die Durchreise und für Personen in einer Situation der absoluten Notwendigkeit vorgesehen wurden¹⁴. Die Massnahmen wurden zunehmend gelockert, insbesondere für geimpfte, später auch für genesene Personen. Per 2. Mai 2022 wurden in der Schweiz alle pandemiebedingten Einreisebeschränkungen aufgehoben. Die Schweiz folgte bei der Anpassung der Massnahmen gegenüber Drittstaaten der entsprechenden Ratsempfehlung¹⁵.

Mit Ausnahme der ausserordentlichen Lage infolge der «COVID-19-Pandemie» hat 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 das BAZG bereits in einer Normallage ein Kontrolldispositiv unterhält und im Rahmen ihrer Zollkontrollen und Schwergewichtsaktionen eine wichtige Filterwirkung an der Grenze ausübt.

¹⁰ Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178).

¹¹ Aufgrund des Fehlens einer nach Teilaufgaben differenzierten Statistik betreffen die Angaben die Tätigkeiten des BAZG insgesamt (Personenkontrollen an Aussengrenzen, Zollkontrollen an Binnen- und Aussengrenzen sowie nationale Ersatzmassnahmen).

¹² Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178).

¹³ Die Massnahmen sind momentan wie folgt befristet: bis 31. Oktober 2023 (FR), bis 11. November 2023 (AT, DE, DK, NO, SE).

¹⁴ Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) vom 13. März 2020, SR 818.101.24.

¹⁵ Empfehlung (EU) 2020/912 (WE Nr. 257).

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.

Eingehende Meldungen aus einem Schengen-Staat werden durch fedpol bearbeitet. Sobald eine Meldung eingeht und nicht über den spezifischen SIRENE-Kanal erfolgt, wird sie nach einer Triage entweder direkt durch die Einsatz- und Alarmzentrale von fedpol bearbeitet oder an die für die Bearbeitung zuständige Einheit bei fedpol oder an einen anderen Partner (Kantonspolizei, SEM etc.) weitergeleitet. Im Rahmen der Meldungsbearbeitung werden die gemeldeten Daten mit allfälligen in schweizerischen Polizeisystemen gespeicherten Daten abgeglichen. Sofern die zur Beantwortung der Meldung notwendigen Informationen bei fedpol vorhanden sind (direkt zugängliche Informationen), übermittelt fedpol der ersuchenden Behörde direkt eine Antwort. Sind die Informationen hingegen bei einer anderen Behörde als fedpol vorhanden, leitet fedpol die Meldung zur Bearbeitung an die Behörde weiter, bei welcher die Informationen vorhanden sind (indirekt zugängliche Informationen). Sobald diese Behörde fedpol eine Antwort zukommen lässt, stellt fedpol der ersuchenden Behörde diese Antwort zu. Bei Meldungen zu SIS-Fahndungen ist das SIRENE-Büro für die Bearbeitung zuständig und zieht bei Bedarf die entsprechenden Partner bei.

Fedpol bearbeitete im Verlaufe des Jahres 2022 insgesamt 394'266 Meldungen (zur Bearbeitung von Meldungen durch fedpol, s. nachfolgend Ziff. 3.2.), was den in den letzten Jahren festzustellenden Aufwärtstrend bestätigt. Die Meldungen gingen über die verschiedenen Partner der Polizeikooperation ein: die Einsatz- und Alarmzentrale 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 | 2022 |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 259'278 | 272'688 | 301'119 | 303'182 | 339'715 | 381'487 | 394'266 |

Die bisherigen Erfahrungen zeigten, dass nur ein kleiner Teil dieser Meldungen gestützt auf den Rahmenbeschluss 2006/960/JI¹⁶ über die Vereinfachung des Austausches von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten erfolgte. Der Rahmenbeschluss («Schwedische Initiative») wurde im Schengen-Raum nicht nachhaltig genug genutzt. Die obligatorische Verwendung von Ersuchen- und Antwortformularen verhinderte einen schnellen und effizienten Austausch von wichtigen und dringenden polizeilichen Informationen. Damit die Schengen-Staaten dieses Instrument optimal nutzen können, haben das Europäische Parlament und der Rat die Richtlinie (EU) 2023/977¹⁷ über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten erlassen, welche den Rahmenbeschluss 2006/960/JI ersetzt. Diese neue Richtlinie wurde der Schweiz am 25. April 2023 als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zur Übernahme notifiziert. Die Richtlinie enthält Bestimmungen, die im nationalen Recht konkretisiert werden müssen. Das Parlament wird sich darüber aussprechen. Die Richtlinie bezweckt, den bestehenden Rechtsrahmen zu modernisieren und den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden innerhalb des Schengen-Raums zu vereinheitlichen und zu stärken. Sie legt verschiedene Fristen für die Beantwortung von Ersuchen fest, die von einem anderen Schengen-Staat gestellt werden. Sie präzisiert zudem die Aufgaben des SPOC (Single Point of Contact = zentraler Zugangspunkt), dessen Kapazitäten, Organisation sowie Zusammensetzung.

¹⁶ Rahmenbeschluss 2006/960/JI (WE Nr. 35).

¹⁷ Richtlinie (EU) 2023/977 (WE 401).

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* (s. u. Teil I, 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 (indirekt¹⁸) auf das *Visa-Informationssystem (VIS)* zugreifen¹⁹. 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. 2022 erfolgten 769 (2021: 312, 2020: 864, 2019: 778) Abfragen.
- Zum anderen ist eine entsprechende (indirekte) Abfragemöglichkeit für die Strafverfolgungsbehörden auch für die Datenbestände von *Eurodac* vorgesehen. Die entsprechenden Bestimmungen der Eurodac-Verordnung²⁰ wurden für die Schweiz erst anwendbar, als das erforderliche Zusatzprotokoll mit der EU in Kraft trat. Am 29. September 2021 ist das Eurodac Protokoll vom Parlament gutgeheissen worden. Die Referendumsfrist ist am 20. Januar 2022 unbenutzt abgelaufen. Das Eurodac Protokoll wurde am 28. April 2022 durch den Bundesrat ratifiziert und trat am 1. Mai 2022 in Kraft.
- Schliesslich ist eine (indirekte) Abfragemöglichkeit zugunsten der Strafverfolgungsbehörden auch für die Daten des *Einreise-/Ausreisystems (EES)*²¹ und des *Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS)*²² 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 2023 (EES) bzw. Mitte 2024 (ETIAS) der Fall sein.

3.3 Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen

Gesuche für grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen werden heute dank der Schengen Assoziierung der Schweiz rasch, effizient, einheitlich und zentral bearbeitet. 2022 erhielt fedpol über seine Einsatz- und Alarmzentrale insgesamt 6'513 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen²³, davon 187 zu grenzüberschreitenden Observationen und elf Gesuche um Nacheile²⁴. Die Observationen von und nach Frankreich und Italien wurden unter Einbezug der Polizei- und Zollkooperationszentren (CCPD)²⁵ durchgeführt. Dies, aber auch die Zunahme der gemischten Patrouillen zwischen der Schweiz und ihren Nachbarstaaten, zeigt die Wichtigkeit von Schengen für die systematische Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der Verhütung,

¹⁸ Indirekter Zugriff bedeutet, dass ein Antrag um Zugang zu den Daten an die Einsatzzentrale von fedpol gerichtet werden muss. Der Antrag wird zunächst auf Rechtmässigkeit hin geprüft, bevor die Daten von der Einsatzzentrale abgerufen und der ersuchenden Behörde weitergeleitet werden.

¹⁹ Beschluss 2008/633/JI (WE Nr. 70).

²⁰ Verordnung (EU) Nr. 603/2013 (Dublin-WE Nr. 1B).

²¹ Verordnung (EU) 2017/2226 (WE Nr. 202B).

²² Verordnung (EU) 2018/1806 (WE Nr. 219).

²³ Darin enthalten sind Polizeimassnahmen, Notsuchen von Personen, Beamtenentsendungen, Ermittlungshandlungen, Krisenmanagement, Fahndungen (ohne SIS und Interpol).

²⁴ Im Vergleich dazu erhielt die Einsatzzentrale fedpol 2021 insgesamt 4855 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen, davon waren 166 zu grenzüberschreitenden Observationen und 2 zu grenzüberschreitenden Nacheilen.

²⁵ Die Schweiz unterhält mit Italien in Chiasso und mit Frankreich in Genf je ein solches Zentrum. Die beiden CCPD bearbeiteten im Jahr 2022 insgesamt 29'794 Anfragen (2020: 23'851, 2021: 26'461), davon 25'372 Anfragen im CCPD Genf (2020: 20'397, 2021: 22'636) und 4422 im CCPD Chiasso (2020: 3454, 2021: 3825). Die tiefere Anzahl Anfragen im Jahre 2020 und 2021 ist mit dem Lockdown im Zusammenhang mit der Covid-19 Pandemie zu erklären.

Aufdeckung und Aufklärung von Straftaten sowie bei der Abwehr von konkreten Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung.

Die Polizeiverträge mit den Nachbarstaaten werden regelmässig auch mit Blick auf den Schengen-Besitzstand auf ihr Weiterentwicklungspotential geprüft. Der revidierte Polizeivertrag mit *Italien*²⁶ ist seit dem 1. November 2016 und derjenige mit *Österreich und Liechtenstein*²⁷ seit dem 1. Juli 2017 in Kraft. Der neue *deutsch-schweizerische* Polizeivertrag wurde am 5. April 2022 unterzeichnet. Sein Inkrafttreten hängt noch von der Verabschiedung eines nationalen Gesetzes in Deutschland ab, die noch 2023 erfolgen könnte. Der Polizeivertrag mit *Frankreich*²⁸ (Pariser Abkommen) ist seit dem 1. Juli 2009 in Kraft. Die Erfahrungen in der operativen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Frankreich haben verdeutlicht, dass langfristig eine Modernisierung dieses Vertrages angezeigt ist. Dies betrifft insbesondere die grenzüberschreitende Nacheile. Frankreich lehnt es bisher jedoch ab, die im Rahmen der Schengen-Evaluation 2021 an Frankreich gerichteten Empfehlungen des Rates der EU zur grenzüberschreitenden Nacheile umzusetzen und somit auch den entsprechenden Artikel im bilateralen Vertrag mit der Schweiz anzupassen. Die beiden Länder haben sich jedoch am 21. November 2022 auf den Inhalt eines «*mémoire d'application*» geeinigt, das Präzisierungen zur Durchführung der Nacheile enthält, ohne dabei neues Recht zu schaffen. Ein «*fiche-réflexe*» zur Umsetzung dieser Vereinbarung wurde fertiggestellt und im Rahmen des «Comité Mixte» am 3. März 2023 unterschrieben. Das Dokument wurde den operativen Dienststellen zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus haben Frankreich und die Schweiz vereinbart, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, welche die Möglichkeiten einer Modernisierung des Pariser Abkommens prüfen soll. Diese gemeinsame Arbeitsgruppe soll 2023 ihre Arbeit aufnehmen.

4 SIS/SIRENE

4.1 Fahndungen

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 der Fahndungstreffer in der Schweiz resp. die Anzahl der Treffer auf schweizerische Fahndungen haben deutlich und nachhaltig zugenommen, wie den Zahlen in den nachfolgenden Abschnitten entnommen werden kann.

Neben den insgesamt 16'032 effektiven Treffern in der Schweiz bei Personen- oder Sachfahndungen im Jahr 2022 (2021: 12'792; 2020: 10'725) lösten zusätzliche 3'195 Treffermeldungen Abklärungen und Identifizierungen aus (2021: 2'685; 2020: 2'173), bei denen es sich jedoch letztlich nicht um die gesuchte Sache bzw. Person handelte. Das SIRENE-Büro bearbeitete im Jahr 2022 zudem 7'545 (2021: 6'661; 2020: 5'577) Treffermeldungen im Ausland basierend auf Schweizer Fahndungen.

2022 wurden durchschnittlich 73 In- und Auslandtreffermeldungen pro Tag bearbeitet (2021: 60; 2020: 51). Im Vergleich zum Vorjahr gab es 2022 bei den ausländischen Fahndungen in der Schweiz rund 23% mehr Treffermeldungen, bei den Schweizer Fahndungen im Ausland betrug die Zunahme rund 14%. Insgesamt gingen 2022 vom Ausland 48'150 Informationen mit standardisierten Formularen ein (2021: 46'133; 2020: 48'492), 33'691 wurden ins Ausland verschickt (2021: 27'879; 2020: 23'746). Eine Übersicht über die SIS-Treffer (nach Jahren und Kategorien) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden.

| Datenkategorie | 2022 | | 2021 | | 2020 | | 2019 | | 2018 | |
|---------------------------------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|
| | Inland | Ausland | Inland | Ausland | Inland | Ausland | Inland | Ausland | Inland | Ausland |
| Festnahme (zur Auslieferung) | 319 | 286 | 273 | 207 | 223 | 198 | 287 | 306 | 285 | 275 |
| Einreisesperre | 5'662 | 5'042 | 3'357 | 4'387 | 2'338 | 3'673 | 2'481 | 5'496 | 2'370 | 5'455 |
| Vermisste | 1'099 | 167 | 760 | 148 | 453 | 117 | 492 | 127 | 422 | 105 |

²⁶ SR 0.360.454.1

²⁷ SR 0.360.163.1

²⁸ SR 0.360.349.1

| | | | | | | | | | | |
|---|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
| Von der Justiz Gesuchte (z.B. Zeugen) | 1'857 | 390 | 1'589 | 357 | 1'450 | 386 | 1'7748 | 461 | 1'446 | 259 |
| Verdeckte Re | 4'392 | 915 | 4'221 | 889 | 3'759 | 566 | 4'885 | 548 | 4'129 | 682 |
| Sachen (Fahrzeuge, Ausweise, Waffen, industr. Ausrüstung) | 2703 | 745 | 2'592 | 673 | 2'502 | 673 | 3'346 | 812 | 2'724 | 834 |
| Total | 16'032 | 7'545 | 12'792 | 6'661 | 10'725 | 5'577 | 13'239 | 7'750 | 11'376 | 7'610 |

Seit 2009 (24 Treffer/Tag) hat sich die Anzahl der durchschnittlichen In- und Auslandstreffer pro Tag verdreifacht; der Informationsaustausch mittels der standardisierten Formulare pro Tag hat um einen Drittel zugenommen (2009: 165; 2022: 224). Die Auswirkungen der «COVID-19-Krise» waren in den Jahren 2020 und 2021 gut zu spüren. Im Verlauf der Pandemie reduzierten beziehungsweise steigerten sich die Trefferzahlen und die zu bearbeitenden Fälle praktisch parallel zu den sich verschärfenden respektive gelockerten Massnahmen zur Eindämmung des COVID-19-Virus. Im Laufe des Jahres 2021 erhöhte sich das Arbeitsvolumen des SIRENE-Büros auf beinahe dasselbe Niveau wie im Jahr 2019, vor der COVID-19-Krise. Mit der Aufhebung praktisch aller Einschränkungen im Jahr 2022 übertraf das Trefferaufkommen die Werte der Vorjahre deutlich mit einem Anstieg von 23 % bei den Inlandstreffern und einem Anstieg von 14 % bei den Treffern im Schengen-Raum auf Schweizer Fahndungen.

Anzumerken ist schliesslich, dass die Anzahl der bei fedpol eingereichten Auskunftsgesuche über gespeicherte personenbezogene Daten im SIS insgesamt weiterhin sehr hoch ist. Im Jahr 2022 wurden 5'559 Gesuche durch fedpol bearbeitet (im Vergleich 2021: 10'605; 2020: 5'190; 2019: 6'476). Ende 2022 waren zwischen 1.500 und 2.200 Gesuche noch unbearbeitet.

4.2 Aufsicht über das SIRENE-Büro

Die Nationale Kontrollstelle für das SIRENE-Büro ist in der Schweiz der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB). Die Richtlinie (EU) 2016/680²⁹, welche für die Schweiz als Teil des Schengen-Besitzstandes verbindlich ist, sieht die Errichtung einer unabhängigen nationalen Aufsichtsbehörde vor, die für die Überwachung der Anwendung dieser Richtlinie und damit für die Gewährung des Schutzes natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie des freien Datenverkehr zuständig ist (Art. 41 der Richtlinie). Gemäss Art. 8b Abs. 2 des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI)³⁰ übt in der Schweiz der EDÖB die Aufsicht über die Bearbeitung von Personendaten im Rahmen der Zusammenarbeit von Schengen aus. Er übernimmt dementsprechend auch die Aufsicht im Sinne von Art. 55 der Verordnung (EU) 2018/1861³¹ und Art. 69 der Verordnung (EU) 2018/1862³² über die Nutzung des SIS im Bereich Grenzkontrolle sowie Polizei und Justiz. Der EDÖB kontrolliert regelmässig (ein- bis zweimal jährlich) die Datenbearbeitung durch die SIS-betreibende Behörde, namentlich das fedpol sowie das SIRENE-Büro, mittels themenspezifischer Kontrollen. Im Jahr 2022 überprüfte der EDÖB die Datenbearbeitung von VIS-Daten durch fedpol (Betreiberin von C-VIS ist zwar das SEM, das fedpol bearbeitet aber VIS-Daten insofern, als die Einsatz- und Alarmzentrale gewisse Aufgaben im 24/7-Betrieb für das SEM wahrnimmt). Der Aufsichtsbericht der EDÖB über diese Kontrolle steht zurzeit noch aus. Neben dem EDÖB kontrolliert auch die Datenschutzberaterin der Organisationseinheit fedpol (fedpol-DSBO) stichprobenweise die konkrete Bearbeitung von SIS-Daten durch fedpol Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Zugriff auf das SIS haben (*fedpol-user*). Dabei werden anhand von Protokollauszügen die einzelnen Mitarbeitenden interviewt. Sie müssen darlegen, in welchem gesetzlich festgehaltenen Zusammenhang sie die spezifischen Daten abgefragt haben. Bis anhin wurden keine fehlerhaften SIS-Datenbearbeitungen durch fedpol festgestellt.

²⁹ Richtlinie (EU) 2016/680 (WE Nr. 181)

³⁰ SR 361

³¹ Verordnung (EU) 2018/1861 (WE 213B)

³² Verordnung (EU) 2018/1862 (WE 213C)

5 Visazusammenarbeit

Seit dem 12. Dezember 2008 stellt die Schweiz Schengen-Visa aus und die von anderen Schengen-Staaten ausgestellten Schengen-Visa für Kurzzeitaufenthalte (Aufenthalte von max. 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) sind in der Schweiz gültig. Im Jahr 2022 wurden von der Schweiz 361'538 Schengen-Visa ausgestellt³³ – im Vergleich zum Vorjahr, in welchem infolge der «COVID-19-Pandemie» die Anzahl erteilter Schengen-Visa auf bescheidenem Niveau blieb, bedeutet das einen Anstieg von 361,7%.³⁴ Die Zahl lag aber nach wie vor deutlich unter dem Niveau vor der Pandemie. Mit der Normalisierung der Situation ist damit zu rechnen, dass sich die Zahl der ausgestellten Visa wieder auf dem Vorpandemieniveau oder gar darüber einpendeln wird. So wurden in den ersten drei Monaten des laufenden Jahres bereits 113'742 Schengen-Visa erteilt (Januar: 27'770, Februar 35'001 und März 50'971); im Vergleich zu 2019, wurden im gleichen Zeitraum 106'300 Schengen-Visa ausgestellt (Januar: 23'799, Februar: 30'169, März 52'332). Die genauen Zahlen aufgeschlüsselt nach Typ und Monat für das Jahr 2022 ergeben sich aus der folgenden Tabelle:

Anzahl bearbeiteter Schengen-Visumanträge im Jahr 2022

| | Jan. | Feb. | März | April | Mai | Juni | Juli | Aug. | Sept. | Okt. | Nov. | Dez. | Total |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Total Schengen-Visumanträge | 11 524 | 16 604 | 27 340 | 30 269 | 48 709 | 50 768 | 42 106 | 45 511 | 41 810 | 34 436 | 36 903 | 28 642 | 414 622 |
| Total ausgestellte Schengen-Visa | 9 311 | 14 029 | 23 241 | 27 285 | 44 546 | 45 491 | 37 269 | 40 233 | 35 728 | 29 279 | 31 346 | 23 780 | 361 538 |
| davon Visa Kategorien A-C | 6 888 | 11 133 | 19 317 | 24 278 | 40 769 | 41 898 | 34 367 | 37 125 | 31 764 | 25 107 | 26 737 | 20 125 | 319 508 |
| davon Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit | 2 423 | 2 896 | 3 924 | 3 007 | 3 777 | 3 593 | 2 902 | 3 108 | 3 954 | 4 172 | 4 609 | 3 655 | 42 030 |
| Verweigerte Schengen-Visa | 2 213 | 2 575 | 4 099 | 2 984 | 4 163 | 5 277 | 4 837 | 5 278 | 6 082 | 5 157 | 5 557 | 4 862 | 53 084 |

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 Visum auszustellen. Ausserdem kann ein Mitgliedstaat verlangen, dass seine zentralen Behörden über die Schengen-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 2022 an die Schweiz gerichteten und vom SEM verarbeiteten Konsultationsanfragen und *Ex-Post*-Notifikationen ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Eingehende Konsultationen im Jahr 2022

| | Jan. | Feb. | März | April | Mai | Juni | Juli | Aug. | Sept. | Okt. | Nov. | Dez. | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Total überprüfte Anfragen | 17 623 | 22 778 | 26 193 | 29 700 | 37 426 | 47 908 | 41 170 | 46 962 | 42 726 | 39 926 | 38 072 | 30 185 | 420 669 |
| davon bewilligte Anfragen | 17 586 | 22 734 | 26 143 | 29 645 | 37 372 | 47 841 | 41 122 | 46 894 | 42 663 | 39 883 | 38 021 | 30 133 | 420 037 |

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).

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 Die *Ex-Post*-Notifikation ist Art. 31 des Visakodex geregelt (Verordnung (EG) Nr. 810/2009, WE Nr. 88).

| | | | | | | | | | | | | | |
|--|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|---------|
| davon verweigerter Anfragen | 37 | 44 | 50 | 55 | 53 | 67 | 48 | 68 | 63 | 43 | 51 | 52 | 631 |
| davon verarbeitete Anfragen in Vertretung | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Total gemeldete Schengen-Visa der Kategorie C | 4 937 | 9 113 | 12 734 | 15 752 | 23 170 | 46 015 | 39 723 | 40 574 | 25 330 | 19 659 | 12 522 | 9 163 | 258 692 |
| Total gemeldete Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit | 1 810 | 2 694 | 5 373 | 4 515 | 5 416 | 6 665 | 5 715 | 5 976 | 6 517 | 5 724 | 5 877 | 3 618 | 59 900 |

Die Anzahl der Konsultationen anderer Schengen-Staaten, die 2022 im Rahmen des Visumverfahrens durch die Schweiz ausgelöst worden sind, sind nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

Ausgehende Konsultationen im Jahr 2022

| | Jan. | Feb. | März | April | Mai | Juni | Juli | Aug. | Sept. | Okt. | Nov. | Dez. | Total |
|--|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Total zugestellte Anfragen | 2 955 | 4 209 | 5 693 | 6 541 | 11 484 | 15 018 | 12 029 | 13 416 | 9 402 | 7 128 | 7 001 | 5 221 | 100 097 |
| davon bewilligte Anfragen | 2 902 | 4 130 | 5 563 | 6 305 | 11 164 | 14 642 | 11 837 | 13 171 | 9 129 | 6 900 | 6 751 | 5 057 | 97 551 |
| davon verweigerter Anfragen | 2 | 3 | 1 | 5 | 10 | 10 | 10 | 14 | 16 | 13 | 9 | 10 | 103 |
| davon verarbeitete Anfragen in Vertretung | 51 | 76 | 129 | 231 | 310 | 366 | 182 | 231 | 257 | 215 | 241 | 154 | 2 443 |
| Total gemeldete Schengen-Visa der Kategorie C | 5 706 | 8 838 | 15 110 | 21 093 | 34 719 | 36 017 | 29 062 | 31 168 | 25 118 | 19 799 | 20 845 | 15 999 | 263 474 |
| Total gemeldete Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG) | 61 | 144 | 145 | 131 | 355 | 368 | 214 | 191 | 230 | 205 | 220 | 162 | 2 426 |

In der Folge des Erdbebens in der Türkei und im Norden Syriens am 6. Februar 2023 hat das SEM entschieden, Visumsgesuche von Erdbebenopfern, deren Haus oder Wohnung durch die Erdbeben zerstört worden sind und die vorübergehend bei engen Verwandten in der Schweiz unterkommen können, prioritär zu behandeln. Die ordentlichen Schengen-rechtlichen Einreisebestimmungen galten auch für diese Gesuche.

Im Rahmen dieses Beschleunigungsverfahrens wurden 662 Visagesuche eingereicht. Das Schweizerische Generalkonsulat in Istanbul, zuständig für die Türkei, und die Schweizerische Botschaft in Beirut, zuständig für Syrien, haben bis zum 4. Mai 2023 total 315 Visa ausgestellt. 96 Visa wurden verweigert. Zu diesem Zeitpunkt war für 251 Gesuche die Prüfung bzw. der Verpflichtungserklärungsprozess noch am Laufen (Stand: 4. Mai 2023).

Mittlerweile ist die Unterstützung in den von den Erdbeben betroffenen Gebieten angelaufen und die Vorarbeiten des Wiederaufbaus der betroffenen Gebiete haben begonnen. Das Notprogramm der beschleunigten Visaverfahren wurde am 12. Mai 2023 beendet. Visumsgesuche, die bis dahin eingereicht wurden, werden noch prioritär behandelt. Pendente Fälle, bei denen die Gesuchsprüfung oder der Verpflichtungserklärungsprozess im Zeitpunkt der Aufhebung noch im Gange war, werden weiterhin prioritär geprüft. Seit dem 12. Mai 2023 können Erdbebenopfer im ordentlichen Verfahren ein Schengen-Visum beantragen.

6 Rückführungen

Im Jahr 2022 hat die Schweiz mit der organisatorischen und finanziellen Unterstützung von FRONTEX einen gemeinsamen EU-Sammelflug organisiert und sich an drei weiteren Flügen beteiligt, die von anderen Schengen-Staaten initiiert wurden. Auf diesem Wege konnten neun Drittstaatsangehörige zurückgeführt werden. Durch die Beteiligung an den EU-Sammelflügen können jährlich Flugkosten von bis zu 2 Mio. CHF eingespart werden, weil die entsprechenden Kosten von FRONTEX rückvergütet werden. Für das Jahr 2022 sind die Rückvergütungen von FRONTEX allerdings tiefer ausgefallen (0,3 Mio. CHF), weil

aufgrund der COVID-19-Pandemie in der ersten Jahreshälfte weiterhin weniger EU-Sammelflüge durchgeführt wurden.

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

Gestützt auf die Verordnung (EU) 2019/1896³⁷ können zudem europäische Rückkehreinsätze durchgeführt werden. In diesem Rahmen hat das SEM von März bis August 2022 einen Rückkehrexperten nach Frankreich entsendet. Dieser hat die örtlichen Behörden bei der Identifizierung ausreisepflichtiger Drittstaatsangehöriger unterstützt. Einsätze polizeilicher Begleitpersonen fanden in der Berichtsperiode hingegen keine statt.

Nachdem der Bereich Rückkehr in den Jahren 2020/21 durch die COVID-19-Pandemie stark beeinträchtigt war, wurden deren Auswirkungen, wie bspw. spezielle Einreise- und ausserordentliche Grenzregelungen, während des Jahres 2022 laufend kleiner, obschon eine vollständige Normalisierung der Lage noch nicht eingetreten ist. Insbesondere im letzten Quartal haben aber zahlreiche wichtige Zielstaaten ihre pandemiebedingten Einreiseregulungen aufgehoben.

7 Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Insgesamt kann die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen der Schweiz und den übrigen Schengen-Staaten seit der Schengen-Assoziierung in der Praxis als gut bewertet werden. Die Erfahrungswerte in diesem Bereich lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Auslieferung*: Im Jahr 2022 hat die Schweiz aus dem Ausland via SIS 16'941 Fahndungsersuchen erhalten (2021: 17'256). Sie führten hierzulande zu 314 Treffern, sog. «Hits» (2020: 273). Im gleichen Zeitraum stellte die Schweiz insgesamt 219 Fahndungsersuchen via SIS an das Ausland (2020: 178). Parallel zu den Ausschreibungen im SIS wird die grosse Mehrheit der gesuchten Personen von der Schweiz 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 auf Bundesebene verlässliche statistische Daten zum Rechtshilfeverkehr zwischen der Schweiz und den übrigen Schengen-Staaten.

8 Dublin

8.1 Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat

Seit Beginn der Dubliner Zusammenarbeit bis zum 31. Dezember 2022 wurden in der Schweiz insgesamt 292'806 Asylgesuche eingereicht. Die in den letzten fünf Jahren gestellten und erhaltenen Ersuchen um Aufnahme bzw. Wiederaufnahme ergeben sich aus den folgenden Tabellen:

Übernahmeersuchen der Schweiz an andere Dublin-Staaten (2018-2022)

| | Übernahmeersuchen | Gutheissungen | Ablehnungen | Überstellungen |
|------|-------------------|---------------|-------------|----------------|
| 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 |
| 2022 | 8'029 | 4'707 | 2'138 | 1'566 |

³⁷ Verordnung (EU) 2019/1896 (WE Nr. 238)

Übernahmeersuchen anderer Dublin-Staaten an die Schweiz (2018-2022)

| | Übernahmeersuchen | Gutheissungen | Ablehnungen | Überstellungen |
|------|-------------------|---------------|-------------|----------------|
| 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 |
| 2022 | 3'777 | 1'658 | 2'119 | 784 |

Die Schweiz hat seit ihrer Assoziierung wesentlich mehr Personen überstellen können als sie selbst aufnehmen musste (Verhältnis 3.5 zu 1). Die wichtigsten Herkunftsstaaten bei den Überstellungen in die Schweiz waren im Jahre 2022 Afghanistan (291), Algerien (125) und Marokko (65). Bei den Überstellungen aus der Schweiz in die anderen Dublin-Staaten stammten die meisten Personen aus Algerien (317), Afghanistan (220) und Marokko (182). Die meisten Übernahmeersuchen an die Schweiz wurden von Frankreich, Deutschland und Belgien gestellt. Die Schweiz gehört in Europa weiterhin zu den Staaten, welche die Dublin-Regeln konsequent anwenden. Im Jahre 2022 kam es nur noch zu wenigen Einschränkungen bei Überstellungen wegen COVID-19 (beispielsweise beschränkte Anzahl der zu transferierenden Personen pro Tag oder ausgedünnte Flugverbindungen usw.).

Italien hat mit Mitteilung vom 5. Dezember 2022 die Dublin-Staaten über eine temporäre Aussetzung der Dublin-Überstellungen informiert. Italien begründete diesen Schritt damit, dass das Land eine ungewöhnlich hohe Anzahl von Anlandungen verzeichne, davon zahlreiche minderjährige Personen, was die Kapazitäten des Systems zur Erstaufnahme überlastete. Überstellungen gestützt auf das bilaterale Rückübernahmeabkommen (SR 0.142.114.549) sind von der Massnahme nicht betroffen. Die Schweiz engagiert sich seit der Verkündung der Aussetzung der Dublin-Überstellungen durch die zuständigen italienischen Behörden aktiv auf bilateraler und multilateraler Ebene, damit die Überstellungen wieder aufgenommen werden können. Der vorübergehende Aufnahmestopp von Italien betrifft ganz Europa respektive den ganzen Dublin-Raum. Des Weiteren hat die italienische Regierung am 11. April 2023 infolge der zahlreichen Anlandungen den Notstand ausgerufen. Der nationale Ausnahmezustand soll gemäss Angaben der Regierung voraussichtlich sechs Monate dauern und ermöglicht besondere Massnahmen zur Steuerung der Migration. Von Januar bis März 2023 sind in Italien ca. 27'650 Personen angelandet (+300% im Vergleich zur Vorjahresperiode).

Dass die Dublin-Zusammenarbeit insgesamt für die Schweiz wichtig und vorteilhaft ist, hat der Bundesrat im Februar 2018 mit seinem Bericht zu den volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz³⁸ aufgezeigt. So konnten dank der Teilnahme am Dublin-System substantielle Einsparungen erzielt werden (zwischen 2012 und 2017 jährlich durchschnittlich 270 Mio. CHF). Dabei handelt es sich nicht um Schätzungen, sondern um präzise Kalkulationen: 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 Aufenthaltsort vor der Einreise in die Schweiz. Eine Übersicht über die Anzahl der

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).

in diesem Zusammenhang erzielten Treffer (nach Jahren), die zur Durchführung eines Dublin-Verfahrens geführt haben, kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------|------|------|------|------|
| 479 | 236 | 189 | 116 | 229 |

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 neuerdings in der Verordnung (EU) 2022/922⁴⁰ niedergelegt sind. Diese Verordnung gilt in der EU seit dem 1. Oktober 2022 und findet durchgängig auf alle Evaluierungen Anwendung, die ab Februar 2023 starten.⁴¹

Das Evaluierungsverfahren 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 sieben 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 und neuerdings auch der Empfehlungen im sog. «Schengen-Ausschuss» angewiesen. Allerdings bleibt der Rat in «wichtigen» Fällen⁴² für die Verabschiedung der Empfehlungen, die an den evaluierten Staat gerichtet sind, zuständig.

Für die Schweiz ist der Mechanismus der Schengen-Evaluierung⁴³ 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. 3.1 und 3.2).
- Andererseits *nimmt* die Schweiz an der Planung und Durchführung der Evaluierungen der anderen 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

Die Schwierigkeiten aufgrund der COVID-19--Pandemie haben sich bei den Evaluierungen weiterentspannt. Es kam zu keinen Verschiebungen mehr. Ausserdem konnten verschiedene noch ausstehende Evaluierungen im Visabereich nachgeholt

⁴⁰ WE Nr. 367.

⁴¹ Für die Schweiz gilt dies indessen nicht. Hier kommt die Verordnung (EU) 2022/922 erst zur Anwendung, wenn das laufende Verfahren zu deren Übernahme abgeschlossen ist. Bis zu diesem Zeitpunkt bleibt die bisherige Rechtsgrundlage, die Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (WE Nr. 150) massgebend.

⁴² Als wichtig gelten zum einen die Fälle, bei denen die Empfehlungen im Rahmen einer Eintrittsevaluierung angenommen werden oder wenn während einer Ortbesichtigung schwerwiegende Mängel festgestellt worden sind. Zum anderen liegt ein wichtiger Fall auch dann vor, wenn der evaluierte Staat die Richtigkeit des Evaluierungsberichts ganz oder teilweise bestreitet.

⁴³ Ausführlich zu Konzeption und Gang des Verfahrens s. Ziff. 2.1 des erläuternden Berichtes zur Eröffnung der Vernehmlassung zur Übernahme der Verordnung (EU) 2022/922. Abrufbar unter www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2022 > EJPD > Vernehmlassung 2022/53.

werden. Die Sitzungen der mit der Evaluierung befassten Gremien⁴⁴ fanden zwar teilweise immer noch virtuell statt, es wird jedoch angestrebt, dass diese zukünftig nur noch vor Ort in Brüssel stattfinden.

2.1 Ordentliche Evaluierung

2.1.1 Ortsbesichtigungen

Im Berichtszeitraum von Mai 2022 bis April 2023 wurden Ortsbesichtigungen im Rahmen der *ordentlichen Evaluierung* von 14 Schengen-Staaten (SE, NO, IS, DK, PT, AT, FR, EL, NL, ES, IT, LU, MT, BE) durchgeführt. In welchen Bereichen die Ortsbesichtigungen konkret stattgefunden haben (✓) ist aus der folgenden Graphik ersichtlich:

Im Berichtszeitraum durchgeführte Ortsbesichtigungen (nach Ländern und Bereichen)

| Bereich | SE | NO | IS | DK | PT | AT | FR | EL | NL | ES | IT | LU | MT | BE |
|-----------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| Aussengrenzen | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |
| Visa | | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Polizeiliche Zusammenarbeit | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |
| SIS | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |
| Rückkehr | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |
| Datenschutz | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |

Schweizer Sachverständige nahmen im Berichtszeitraum an insgesamt 15 Evaluierungsmissionen teil. Für fünf 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 31 bereichsspezifische Empfehlungen verabschiedet. Diese betreffen die ordentliche Evaluierung von insgesamt zwölf Schengen-Staaten, wobei die dazugehörigen Ortsbesichtigungen in den Jahren 2020 (LI, AT), 2021 (AT, NL, MT, IT, CY, BE, IE, EL, LU) und 2022 (AT, ES, SE, NO, NL, IS) stattgefunden haben. 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 | AT | MT | NL | IT | CY | BE | IE | EL | ES | LU | LI | SE | NO | IS |
|-----------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| Aussengrenzen | | ✓ | | | | | | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Visa | ✓ | | ✓ | | ✓ | | | | | | | | | |
| Polizeiliche Zusammenarbeit | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | |
| SIS | | ✓ | | ✓ | | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Rückkehr | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| Datenschutz | ✓ | | ✓ | | | | | | | | | | | |

Die Evaluierungen tragen generell zur Verbesserung der Umsetzung und Anwendung des Schengen-Besitzstands bei. Mitunter kommen dadurch aber auch schwerwiegende Probleme zutage. In der Berichtsperiode wurden jedoch keine solche Mängel festgestellt.

⁴⁴ Dies sind 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.

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

2.2 Unangekündigte Evaluierungen

2.2.1 Ortsbesichtigungen

Im Berichtszeitraum von Mai 2022 bis April 2023 hat die Europäische Kommission keine unangekündigte Ortsbesichtigung durchgeführt.

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. Unter dem Regime der neuen Verordnung zum Evaluierungsverfahren (Verordnung (EU) 2022/922) sollen thematische Evaluierungen vermehrt durchgeführt werden.

Da im Nachgang an die COVID-19-Pandemie im Jahr 2022 keine thematische Evaluierung stattgefunden hat, sieht die aktuelle Jahresplanung für 2023 nun wieder eine thematische Evaluierung vor. Diese Evaluierung widmet sich dem Thema «Drogenschmuggel» und ist bereichsübergreifend konzipiert - mit Fokus auf der Polizeizusammenarbeit, wobei auch die Bereiche Aussengrenzen und IT-Systeme betroffen sind - und soll insbesondere die Häfen in den Blick nehmen. Die entsprechenden Vorbereitungsarbeiten haben im März 2023 begonnen. Die Europäische Kommission hat zusammen mit einer Gruppe nationaler Expertinnen und Experten einen spezifischen Fragebogen ausgearbeitet, welcher den Schengen-Staaten am 28. April 2023 mit einer Frist von zwei Monaten zur Beantwortung (bis 1. Juli 2023) zugestellt worden ist. Im Herbst 2023 können in Absprache mit den betroffenen Schengen-Staaten zudem noch Ortsbesuche durchgeführt werden. Auf der Grundlage der von den Schengen-Staaten ausgefüllten Fragebögen sowie den Ortsbesuchen sollen *best practices* erarbeitet werden. Diese sollen gemäss der aktuellen Planung Ende 2023 im Rahmen der Präsentation des finalen Berichts der thematischen Evaluierung im Schengen-Ausschuss vorgestellt werden.

2.4 Fact-Finding-Mission

Im Oktober 2022 organisierte die Europäische Kommission unter Mithilfe eines Teams von nationalen Sachverständigen eine sog. «*Fact-finding Mission*» in Bulgarien und Rumänien. Es handelte sich dabei weder um eine nochmalige Ortsbesichtigung noch um einen Überprüfungsbesuch zur Verifizierung des Stands der Umsetzung der Aktionspläne, die im Rahmen der Eintrittsevaluierung von 2011 erstellt worden sind. Vielmehr handelte es sich um eine vertrauensbildende Massnahme, welche Aufschluss über die Bereitschaft von Rumänien und Bulgarien zum «Beitritt» zum Schengen-Raum geben sollte und der sich die beiden Staaten zu diesem Zweck freiwillig unterzogen haben. Der Fokus lag dementsprechend auf der seit 2011 erfolgten Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands in den Gebieten «Aussengrenzen», «Polizeikooperation» (inklusive SIS) sowie im Bereich «Rückkehr und «Visa». Trotz dieser Anstrengungen kam im Dezember 2022 die erforderliche Einstimmigkeit für den Ratsbeschluss zum vollständigen «Beitritt» von Rumänien und Bulgarien zum Schengen-Raum nicht zustande⁴⁶.

3 Evaluierungen der Schweiz

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* und ein *drittes* Mal 2014 bzw. 2018, um zu überprüfen, ob der Schengen-Besitzstand (mitsamt der in der Zwischenzeit übernommenen

⁴⁶ Während die Mehrheit der Staaten der Meinung war, dass die Voraussetzungen für eine vollständige Anwendung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands gegeben seien, stimmten Österreich und die Niederlande aus politischen Gründen dem Beschlusssentwurf nicht zu.

Weiterentwicklungen) ordnungsgemäss anwendet wird («*second mandate evaluation*»). Die nächste, *vierte* ordentliche Evaluierung ist für 2025 vorgesehen.

3.1 Stand der letzten ordentlichen Evaluierung (2018)

Die letzte ordentliche Evaluierung der Schweiz fand im Jahr 2018 statt. Nachdem die Schweiz die bereichsspezifischen Aktionspläne zur Behebung der festgestellten Mängel eingereicht hatte, informiert sie die Europäische Kommission in regelmässigen Abständen über den aktuellen Stand der Umsetzung (sog. «*Follow-up*-Berichte»). Eine Informationspflicht besteht unter dem Regime der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 allerdings nur, soweit die entsprechenden Mängel im Bericht als «nicht konform» eingestuft wurden.⁴⁷

Die Europäische Kommission hat die Evaluierung in den Bereichen «*Visa*» und «*SIS*» inzwischen als abgeschlossen erklärt. In den übrigen Bereichen («*Aussengrenzen*», «*Datenschutz*», «*Rückkehr*» und «*Polizeiliche Zusammenarbeit*») ist der aktuelle Stand wie folgt:

- Im Bereich *Aussengrenzen* wurde letztmals im Februar 2023 ein *Follow-up* Bericht eingereicht. Diesbezüglich musste der Abschluss des Projekts «reFRONT» abgewartet werden. Zur Behebung der bestehenden Mängel stehen verschiedene Harmonisierungsvorschläge in den Bereichen Risikoanalyse, Ausbildung sowie Prozesse/Infrastruktur und Technik im Raum. Zudem sollen auch die *Governance*-Strukturen gestärkt werden. Die Vorschläge durchlaufen derzeit die politische Validierung. Die Kantone haben den Vorschlägen Mitte April 2023 im Rahmen der KKJPD zugestimmt, der Bundesrat wird sich dazu noch äussern, bevor eine allfällige Umsetzung der Vorschläge initiiert wird. Obwohl dies ein langwieriger Prozess sein kann und die nächste Evaluation der Schweiz im Jahr 2025 ansteht, besteht die Europäische Kommission weiterhin auf einer halbjährlichen Berichterstattung in dieser Angelegenheit.
- Im Bereich *Datenschutz* wurde letztmals im Dezember 2022 Bericht erstattet, wobei sich die Schweiz auf den Standpunkt stellt, dass damit alle Empfehlungen (es ging dabei insbesondere um die Durchführung von *Audits* sowie die Aufstockung von personellen Ressourcen) umgesetzt sind. Eine entsprechende Bestätigung durch die Europäische Kommission ist jedoch noch ausstehend. Aufgrund der Pandemie sowie aus Ressourcengründen waren die Empfehlungen der Kommission betreffend die vom EDÖB mindestens alle vier Jahre durchzuführenden *Audits* bei den zuständigen Behörden, die Personendaten im SIS II und VIS bearbeiten oder Zugriff darauf haben, zum Zeitpunkt der Berichterstattung zwar noch nicht vollständig umgesetzt. Der Kommission wurde aber in Aussicht gestellt, dass der EDÖB die erforderlichen *Audits* bei den zuständigen Behörden mit hoher Priorität und bis Mitte 2023 durchführen wird. Die Empfehlungen zur Bereitstellung ausreichender finanzieller und personeller Ressourcen für die Aufsichtsbehörden werden sowohl beim EDÖB als auch im Kanton Luzern durch eine schrittweise Aufstockung des Personals umgesetzt. Im Kanton Luzern wird über eine weitere Aufstockung der personellen Ressourcen des kantonalen Datenschutzbeauftragten im Rahmen der Budgetplanung für die kommenden Jahre entschieden.
- Im Bereich *Rückkehr* hat die Schweiz im März 2022 den letzten *Follow-up* Bericht bei der Europäischen Kommission eingereicht. Die Schweiz vertrat in diesem Bericht die Ansicht, dass damit alle Empfehlungen umgesetzt worden sind. Die aus der Evaluierung resultierenden Empfehlungen der Kommission betrafen den Inhalt und den Prozess zur Ausstellung von Wegweisungsverfügungen, die freiwillige Rückkehr sowie die Administrativhaft. Der Aktionsplan zur Umsetzung dieser Empfehlungen beinhaltete insbesondere rechtliche Anpassungen (Anpassungen des AIG vom 1. Juni 2019), Anpassungen der Weisungen des SEM, neue Musterformulare für die Wegweisungsverfügungen sowie bauliche Massnahmen in den Administrativhaftanstalten. Mit dem letzten *Follow-up Bericht* bat die Schweiz die Kommission zu bestätigen, dass der Aktionsplan

⁴⁷ Zu Einzelheiten des Verfahrens gemäss der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 s. die Ausführungen in der Botschaft, BBl 2014 3343; vgl. auch Ziff. 6.1. des GPK-Berichts vom 31. Mai 2018, abrufbar auf der Internetseite des BJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).

damit abgeschlossen ist. Eine Rückmeldung der Europäischen Kommission ist seither ausstehend. Eine entsprechende Nachfrage wurde kürzlich lanciert.

- Im Bereich *Polizeiliche Zusammenarbeit* hat die Schweiz im Dezember 2020 schriftlich auf die von der Kommission gestellten Fragen zum Aktionsplan geantwortet. Eine Rückmeldung der Europäischen Kommission steht bisher aus. Mit Ausnahme der Arbeiten im Zusammenhang mit der Realisierung eines Fallverwaltungssystems (*Case Management System*) hat fedpol alle Empfehlungen umgesetzt. Für die Realisierung des Fallverwaltungssystems ist zunächst eine Verknüpfung der Mail-, Telefon- und Datenverwaltungssysteme innerhalb von fedpol bis 31. Dezember 2023 vorgesehen. Anschliessend soll zwischen 2024 und 2025 die Verbindung zu anderen Datensystemen hergestellt werden. Diese Verknüpfungen werden insbesondere der Einsatz- und Alarmzentrale von fedpol ermöglichen, ihre Aufgaben als zentrale Kontaktstelle effizienter wahrzunehmen. Das Fallverwaltungssystem soll auch das Verwaltungssystem des SIRENE-Büros integrieren. Danach wären alle Empfehlungen erfüllt.

Ihren formellen Abschluss findet die Evaluierung sobald die Kommission auch für diese Bereiche feststellt, dass alle Mängel, die als «nicht konform» bewertet wurden, behoben sind.

3.2 Nächste ordentliche Evaluierung (2025)

Gemäss ursprünglicher Mehrjahresplanung 2020-2024 hätte die Schweiz im Jahre 2023 ordentlich evaluiert werden sollen. Die Revision des Mechanismus der Schengen-Evaluierung verlief jedoch in unerwartet hohem Tempo. So konnte die neue Rechtsgrundlage, die Verordnung (EU) 2022/922, am 9. Juni 2022 vom Europäischen Parlament und dem Rat verabschiedet werden. Sie ist auf EU-Ebene am 1. Oktober 2022 in Kraft getreten.

Da aber eine Evaluierung der Schweiz nach Massgabe der neuen Verordnung (EU) 2022/922 vor dem Abschluss des innerstaatlichen Verfahrens zu deren Übernahme nicht in Frage kommt, hat sich die Europäische Kommission bereit erklärt, die Evaluierung der Schweiz entsprechend auf einen späteren Termin zu verschieben. Gemäss der am 13. Januar 2023 verabschiedeten neuen Mehrjahresplanung, die für den Zeitraum 2023 bis 2029 gilt, werden die Schweiz, Österreich und Slowenien im Verlaufe des Jahres 2025 evaluiert.

Nicht ausgeschlossen ist, dass die Schweiz von unangekündigten oder thematischen Evaluierungen betroffen sein wird. Bis zum Inkrafttreten der Verordnung (EU) 2022/922 für die Schweiz müssten die Evaluierungen jedoch nach Massgabe der Regeln der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 durchgeführt werden.

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 Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (sog. «Schwedische Initiative»)

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

Beschluss 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.

ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 129 (WE Nr. 70), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178), ABl. L 77 v. 23.3.2016, S. 1.

Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung)

ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 60 (WE Nr. 63); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/1134 (WE Nr. 309A), ABl. L 248 v. 13.7.2021, S. 11.

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) 2021/1134 (WE Nr. 309A), ABl. L 248 v. 13.7.2021, S. 11.

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 Euopols 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 (Eurodac-Verordnung)

ABl. L 180 v. 29.6.2013, S. 1 (Dublin-WE Nr. 1B); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/1133 (Schengen-WE Nr. 309B), ABl. L 248 v. 13.7.2021, S. 1.

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

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.

Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates

ABl. L 119 v. 4.5.2016, S. 89 (WE Nr. 181); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/1134 (WE Nr. 309A), ABl. L 248 v. 13.7.2021, S. 1.

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) 2021/1152 (WE Nr. 305A), ABl. L 149 v. 14.7.2021, S. 15.

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

ABl. L 312 v. 7.12.2018, S. 14 (WE 213B); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/1134 (WE Nr. 309A), ABl. L 248 v. 13.7.2021, S. 11.

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

ABl. L 312 v. 7.12.2018, S. 56 (WE 213C); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2022/1190 (WE Nr. 369), ABl. L 185 v. 12.7.2022, S. 1.

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.

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

ABl. L 295 v. 14.11.2019, S. 1 (WE Nr. 238); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2021/1134 (WE Nr. 309A), ABl. L 248 v. 13.7.2021, S. 11.

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.

Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 zur Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013

Fassung gemäss ABl. L 160 v. 15.6.2022, S. 1 (WE Nr. 367).

Richtlinie (EU) 2023/977 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates

Fassung gemäss ABl. L 134 v. 22.5.2023, S. 1 (WE Nr. 401).

Statistische Übersicht zur Tätigkeit des BAZG (GWK): Aufgriffe in den Jahren 2017 bis 2022

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

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Anzahl Fälle | 26'519 | 30'727 | 31'323 | 41'926 | 40'121 | 37'888 |

Betäubungsmittelschmuggel

| Haschisch | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------------------------|--------|---------|---------|---------|---------|--------|
| Anzahl Fälle | 1'937 | 2'141 | 2'419 | 2'138 | 2'661 | 2'929 |
| Menge in Kg | 29 | 598 | 428 | 943 | 935 | 555 |
| Marihuana | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Anzahl Fälle | 3'895 | 3'246 | 3'281 | 3'171 | 3'165 | 2'993 |
| Menge in Kg | 1'553 | 740 | 658 | 655 | 776 | 476 |
| Heroin, Opium | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Anzahl Fälle | 166 | 143 | 164 | 228 | 278 | 136 |
| Menge in Kg | 32.2 | 89.9 | 19.4 | 56.1 | 66.4 | 27.5 |
| Kokain, Crack | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Anzahl Fälle | 720 | 681 | 685 | 704 | 667 | 719 |
| Menge in Kg | 116 | 144 | 120 | 162 | 90 | 568 |
| Kath | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Anzahl Fälle | 69 | 27 | 33 | 55 | 63 | 47 |
| Menge in Kg | 2'841 | 714 | 985 | 1417 | 800 | 843 |
| Synthetische Produkte | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Anzahl Fälle | 252 | 164 | 17 | 412 | 581 | 260 |
| Menge in Kg | 18.1 | 26.8 | 13.2 | 19.5 | 30.5 | 15.6 |
| Andere | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Anzahl Fälle | 2'008 | 2'194 | 865 | 3'631 | 2'855 | 2'012 |
| Menge Stk | 82'988 | 107'217 | 793'710 | 174'950 | 162'628 | 84'396 |
| Menge in Kg | 177 | 102 | 121 | 315 | 257 | 412 |
| Waffen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Anzahl Fälle | 3'158 | 2'433 | 2'739 | 2'531 | 2'512 | 2'261 |

2. Sicherheitspolizeilicher Bereich

Ausgeschriebene Personen

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Ausgeschriebene Personen | 25'777 | 24'750 | 25'886 | 23'911 | 25'779 | 21'316 |
| Haftbefehle | 9'203 | 7'983 | 8'641 | 8'196 | 8'583 | 9'204 |
| Einreiseverbote | 2'395 | 2'666 | 2'409 | 2'203 | 2'504 | 1'751 |
| SIS Personen | 6'433 | 6'539 | 7'507 | 4'610 | 7'916 | 8'936 |

Ausgeschriebene Fahrzeuge

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Ausgeschriebene Fahrzeuge | 2'491 | 3'077 | 2'833 | 2'125 | 3'115 | 3'660 |
| SIS Fahrzeuge | 219 | 178 | 191 | 107 | 146 | 155 |

Ausgeschriebene Sachen

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Ausgeschriebene Sachen | 1'759 | 2'017 | 1'984 | 633 | 769 | 896 |
| SIS Sachen | 2'344 | 2'545 | 2'683 | 2'260 | 2'450 | 2'438 |
| Abhanden gekommene und wieder aufgefundene Ausweise (Pass, Identitätskarte) | 324 | 231 | 357 | 209 | 275 | 314 |

Ausweisfälschungen

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Anzahl gefälschter Dokumente | 2'038 | 1'841 | 2'128 | 1'480 | 1'834 | 1'843 |
| Nicht zustehende Ausweise | 469 | 368 | 404 | 287 | 291 | 338 |

3. Migrationsbereich

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Einreiseverweigerung, Wegweisung, Aussengrenze | 371 | 319 | 361 | 367 | 332 | 288 |
| Rechtswidriger Aufenthalt | 27'300 | 16'563 | 12'919 | 11'047 | 18'859 | 52'077 |
| Illegale Erwerbstätigkeit | 1'016 | 967 | 1'024 | 889 | 757 | 601 |

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 2022 bis 30. April 2023) 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 bzw. (für Empfehlungen, die nach dem 28. Februar 2023 verabschiedet worden sind) gemäss Art. 21 der Verordnung (EU) 2022/922 umzusetzen. Die Empfehlungen sind öffentlich zugänglich und auf der Website des Rates der EU abrufbar.⁴⁸

Ordentliche Evaluierungen

| Land | Bereich | Titel des Dokumentes | Doc.-Nr. und Link |
|------|-----------------------|--|--------------------------|
| AT | Datenschutz | Durchführungsbeschlusses des Rates vom 17. Juni 2022 zur Festlegung von Empfehlungen zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluation von Österreich festgestellten Mängel hinsichtlich der Erfüllung der Bedingungen für die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes | 10396/22 |
| NL | Polizeizusammenarbeit | Durchführungsbeschluss des Rates vom 17. Juni 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch die Niederlande festgestellten Mängel | 10397/22 |
| MT | SIS | Durchführungsbeschluss des Rates vom 17. Juni 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 | 10399/22 |
| MT | Aussengrenzen | Durchführungsbeschlusses des Rates vom 17. Juni 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Malta festgestellten Mängel | 10400/22 |
| MT | Rückkehr | Durchführungsbeschluss des Rates vom 17. Juni 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Malta festgestellten Mängel | 10401/22 |
| IT | Rückkehr | Durchführungsbeschluss des Rates vom 17. Juni 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Italien festgestellten Mängel | 10402/22 |
| CY | Visa | Durchführungsbeschluss des Rates vom 17. Juni 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2021 der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Zypern festgestellten Mängel | 10403/22 |
| BE | Polizeizusammenarbeit | Durchführungsbeschluss des Rates vom 12. Juli 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Belgien festgestellten Mängel | 11421/22 |
| NL | Datenschutz | Durchführungsbeschlusses des Rates vom 20. September 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluation der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Datenschutz durch die Niederlande festgestellten Mängel | 12569/22 |
| IE | Polizeizusammenarbeit | Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. September 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung Irlands festgestellten Mängel im Hinblick auf die Erfüllung der für die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit erforderlichen Voraussetzungen | 12570/22 |
| IT | Polizeizusammenarbeit | Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. September 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Italien festgestellten Mängel | 12571/22 |
| EL | Polizeizusammenarbeit | Durchführungsbeschluss des Rates vom 18. November 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Griechenland festgestellten Mängel | 15014/22 |
| EL | SIS | Durchführungsbeschluss des Rates vom 18. November 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Griechenland festgestellten Mängel | 15012/22 |

⁴⁸ <https://www.consilium.europa.eu/de/documents-publications/public-register/>

| Land | Bereich | Titel des Dokumentes | Doc.-Nr. und Link |
|------|---|---|--------------------------|
| ES | Aussengrenzen | Durchführungsbeschlusses des Rates vom 18. November 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Spanien festgestellten Mängel | 14970/22 |
| IT | SIS | Durchführungsbeschluss des Rates vom 18. November 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Italien festgestellten Mängel | 15007/22 |
| LU | Aussengrenzen, Rückkehr, SIS, Polizeizusammenarbeit | Durchführungsbeschlusses des Rates vom 18. November 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands in den Bereichen Aussengrenzenmanagement, Rückkehr/Rückführung, Schengener Informationssystem und polizeiliche Zusammenarbeit durch Luxemburg festgestellten Mängel | 14995/22 |
| LI | Rückkehr | Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2022 Dezember 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Liechtenstein festgestellten Mängel | 15832/22 |
| AT | Rückkehr | Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2022 Dezember 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2020 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Österreich festgestellten Mängel | 15833/22 |
| NL | Rückkehr | Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2022 Dezember 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch die Niederlande festgestellten Mängel | 15825/22 |
| SE | Rückkehr | Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2022 Dezember 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Schweden festgestellten Mängel | 15831/22 |
| SE | SIS | Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Schweden festgestellten Mängel | 15830/22 |
| NO | SIS | Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Norwegen festgestellten Mängel | 15828/22 |
| NL | Visa | Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2022 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2022 der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch die Niederlande festgestellten Mängel | 15816/22 |
| IS | Aussengrenzen | Durchführungsbeschlusses des Rates vom 21. Februar 2023 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Island festgestellten Mängel | 6464/23 |
| IS | SIS | Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. Februar 2023 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich Schengener Informationssystem durch Island festgestellten Mängel | 6468/23 |
| MT | Polizeizusammenarbeit | Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. Februar 2023 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2021 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Malta festgestellten Mängel | 6456/23 |
| NO | Aussengrenzen | Durchführungsbeschlusses des Rates vom 21. Februar 2023 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Norwegen festgestellten Mängel | 6466/23 |
| SE | Aussengrenzen | Durchführungsbeschlusses des Rates vom 21. Februar 2023 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Schweden festgestellten Mängel | 6467/23 |
| IS | Rückkehr | Durchführungsbeschluss des Rates vom 28. März 2023 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückkehr/Rückführung durch Island festgestellten Mängel | 7928/23 |
| ES | Polizeizusammenarbeit | Durchführungsbeschluss des Rates vom 28. März 2023 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Spanien festgestellten Mängel | 7930/23 |
| AT | Visa | Durchführungsbeschluss des Rates vom 28. März 2023 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2022 der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Österreich festgestellten Mängel | 7931/23 |