

## **Regierungsrat**

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
www.so.ch

Staatssekretariat für Migration SEM  
Stabsbereich Recht  
Quellenweg 6  
3003 Bern-Wabern

21. Mai 2019

### **Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen zur Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Verordnungen [EU] 2018/1862, [EU] 2018/1861 und [EU] 2018/1860) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands); und Änderung des BGIAA zur Registrierung der Landesverweisung im ZEMIS sowie zur Verbesserung der Statistik über Rückkehrentscheidungen; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Februar 2019 haben Sie uns eingeladen, zur Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen zur Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Verordnungen [EU] 2018/1862, [EU] 2018/1861 und [EU] 2018/1860) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands); und Änderung des BGIAA zur Registrierung der Landesverweisung im ZEMIS sowie zur Verbesserung der Statistik über Rückkehrentscheidungen Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Das vorliegende Geschäft umfasst einerseits das Reformpaket zum Elektronischen Personen- und Sachfahndungssystem der Schengen-Staaten (SIS), nämlich die Umsetzung der drei neuen SIS-II-Verordnungen, welche die bisherigen Rechtsgrundlagen vollständig ersetzen (Verordnung "SIS-Grenze", Verordnung "SIS-Polizei" und Verordnung "SIS-Rückkehr"), und andererseits die Einführung einer neuen Rückkehrstatistik inklusive detaillierten Angaben zu den Landesverweisungen in der Schweiz.

#### Grundsätzliches

Der Kanton Solothurn begrüsst die Reform des SIS, insofern die Neuerungen zu einer Erhöhung der Sicherheit in den Schengen-Staaten beitragen werden. Hinzu kommt, dass die zur Übernahme anstehenden SIS-II-Verordnungen sowieso rechtsverbindlich sind. Ebenfalls befürworten wir die Einführung einer Rückkehrstatistik. Es ist durchaus sinnvoll, dass einerseits die Landesverweisungen im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) sichtbar sind und andererseits eine umfassende Statistik zur Rückkehr erstellt wird. Generell werden die Bemühungen, die illegale Migration nach Europa bzw. innerhalb des europäischen Raumes zu bekämpfen und insbesondere auch die Rückkehr von sich hier illegal aufhaltenden Drittstaatsangehörigen (im Anwendungsbereich der EU-Rückführungsrichtlinie) zu intensivieren, vollumfänglich befürwortet.

Wie im erläuternden Bericht festgehalten werden die Änderungen aus den drei SIS-Verordnungen und aus den Anpassungen des BGIAA vor allem bei den Migrationsbehörden zu

einem bedeutenden Mehraufwand führen. Der Kanton Solothurn geht daher davon aus, dass zusätzliche personelle Ressourcen erforderlich sein werden, um die neuen Aufgaben erfüllen zu können.

### Umsetzung des Reformpakets zum Schengener Informationssystem SIS

#### "SIS Polizei"

Die vorgesehenen Neuerungen in der Verordnung "SIS Polizei", vor allem die Verpflichtung zur Ausschreibung terrorverdächtiger Personen, die Ergänzung der Ausschreibung von Personen mit Daten wie Farbkopien der Identifizierungsdokumente, Handabdrücken und Gesichtsbildern sowie DNA-Profilen von Vermissten, sind aus Sicht des Kantons Solothurn erforderlich und sachgerecht. Auch die Verfeinerung der Ausschreibung von vermissten Personen oder von schutzbedürftigen Personen, die an einer Reise gehindert werden müssen, ist ein notwendiges Mittel, um Opfer von Menschenhandel, von terroristischen Straftaten oder Kinder, die entführt werden könnten oder für die ein offensichtliches Risiko besteht, dass sie aus dem Hoheitsgebiet eines Schengen-Staates gebracht werden oder dieses verlassen, zu schützen. Solche präventiven Ausschreibungen sind zum Schutz dieser Personen oder zum Zweck der Gefahrenabwehr geeignet. Ebenso begrüssenswert sind die neu zulässigen Sachfahndungsausschreibungen zur Sicherstellung oder Beweissicherung und die Ausschreibungen von daktyloskopischen Daten zwecks Identifikation von unbekannt gesuchten Personen.

#### "SIS Grenze"

Die neue Verordnung "SIS Grenze" bezüglich Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung erscheint ebenfalls zweckmässig. Neu ist ein Hinweis vorgesehen, ob der Entscheid über die Einreiseverweigerung im Zusammenhang mit einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die öffentliche oder nationale Sicherheit erfolgt ist, welche Art von Einreiseverbot erfolgt ist und allenfalls die Art der Straftat. Auch sind neu Daten in Bezug auf die Identifizierungsdokumente einer von einer Einreiseverweigerung betroffenen Person bereitzustellen. Diese Informationen sind sowohl für die zuständigen Migrationsämter als auch für die Polizeibehörden von Vorteil, weil sie spezifischer sind und es ermöglichen, die zu treffenden Massnahmen schneller einzuleiten; immerhin sind einige dieser Daten bei einem nationalen Einreiseverbot im ZEMIS ebenfalls ersichtlich. Im Hinblick auf eine effiziente, grenzüberschreitende Zusammenarbeit sind diese neuen Ausschreibekriterien im SIS von grossem Nutzen.

#### "SIS Rückkehr"

Die Eintragungspflicht der Rückkehrentscheide und die Pflicht, die Ausreise des zur Rückkehr ausgeschriebenen Drittstaatsangehörigen zu bestätigen, ist unserer Ansicht nach ein geeignetes Mittel, im Bereich der Ermittlung des Aufenthaltsstatus von Personen Transparenz zu schaffen. In diesem Zusammenhang steht die neue Verordnung "SIS Rückkehr", welche die Voraussetzungen und das Verfahren für die Ausschreibung und Löschung der Rückkehrentscheide festlegt. Im Vordergrund dieser Ausschreibungen steht die Verhinderung irregulärer Migration. Generell verbessert diese Eintragungspflicht die Vollstreckung der Rückkehr von Drittstaatsangehörigen ohne Aufenthaltsberechtigung im Schengen-Raum. Damit dient die Änderung einer konsequenten Umsetzung von Rückkehrentscheidungen, was nicht nur spezialpräventiv, sondern auch generalpräventiv positive Auswirkungen hat.

### Änderung des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich (BGIAA; SR 142.51)

Der Bundesrat beabsichtigt den Ausbau der Zugriffsrechte und Erfassungspflichten für die Informationssysteme.

Insbesondere ist vorgesehen, dass die für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden einen Zugriff nicht nur zur Abfrage, sondern auch zur Bearbeitung der Daten des nationalen Teils des Schengener Informationssystems (N-SIS) erhalten. Neu sollen im ZEMIS diverse zusätzliche Angaben erfasst werden.

Es erstaunt, dass der Bund nunmehr - nachdem er bereits bei der Einführung der Landesverweisung eine Schnittstelle zwischen VOSTRA und ZEMIS in Aussicht gestellt hat und dieses Versprechen bislang noch nicht umgesetzt hat - die kantonalen Behörden in die Pflicht nehmen will, noch viel detailliertere Angaben im ZEMIS zur Landesverweisung zu erfassen und laufend zu aktualisieren. Die Bewirtschaftung dieser Informationen dürfte für die kantonalen Behörden angesichts der Anforderungen an die Richtigkeit und Aktualität der Einträge absehbar einen erheblichen Mehraufwand bedeuten. Seitens des Kantons Solothurn wird deshalb gefordert, dass der Bund die notwendigen Schnittstellen zwischen den Systemen (VOSTRA, ZEMIS, RIPOL, SIS, EES) sicherstellt, damit die bereits vorhandenen Daten automatisch in die anderen jeweiligen Systeme übertragen werden, um so den ohnehin anfallenden Mehraufwand aber auch die Fehleranfälligkeit möglichst gering zu halten.

Im Weiteren ist vorgesehen, dass auch ein Verzicht auf die Anordnung einer Landesverweisung im ZEMIS erfasst wird (vgl. Art. 3 Abs. 4bis lit. e E-BGIAA). Wenn - wie im Kanton Solothurn - das Migrationsamt für den Vollzug von Landesverweisungen zuständig ist, kann diese Aufgabe (die allein der statistischen Auswertung der Urteile der Strafverfolgungsbehörden dient) nicht diesen übertragen werden, weil diese nicht immer lückenlos im Besitz der notwendigen Informationen sind. Wenn ein Verzicht auf die Anordnung einer Landesverweisung ausgesprochen wird, soll dieser sogenannte «Härtefall» direkt von den zuständigen Behörden bzw. Gerichten in den Systemen erfasst werden. Es stellt sich die Frage – wenn auch gesetzlich gefordert – welchem weiteren Zweck die Erfassung von «Härtefällen» in den Systemen dienen soll, wenn keine möglichen Konsequenzen vorgesehen sind.

Der Kanton Solothurn lehnt es deshalb ab, diese Aufgabe den Vollzugsbehörden aufzuerlegen, sofern die geforderten Schnittstellen nicht eingerichtet sind. Die Erfassung hat zwingend entweder automatisiert über eine Schnittstelle zwischen VOSTRA und ZEMIS zu erfolgen oder ist - falls dies wider Erwarten nicht möglich sein sollte - durch das SEM gestützt auf Informationen des Bundesamtes für Justiz (BJ) oder der entsprechenden Behörden/Gerichte sicherzustellen. Dasselbe gilt für die Erfassung der begangenen Straftaten (lit. g).

Zusammenfassend sehen wir trotz der Mehraufwände und Kosten für allfällige Systemanpassungen keinen Grund, die Weiterentwicklung abzulehnen, insofern die Anpassungen der SIS-Verordnungen die Zusammenarbeit zwischen den Migrations-, Polizei-, Zoll- und Justizbehörden in den Schengen-Staaten verbessern wird und so einen Mehrwert bzgl. Sicherheit bietet. Dies auch vor dem Hintergrund, die vorliegende Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands und die bewährte Teilnahme der Schweiz an Schengen und Dublin zu wahren.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der Weiterbehandlung des Geschäfts.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Roland Fürst  
Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatsschreiber