

Regierungsrat BL, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement  
Bern

Per E-Mail an:

[sandrine.favre@sem.admin.ch](mailto:sandrine.favre@sem.admin.ch)

[helena.schaer@sem.admin.ch](mailto:helena.schaer@sem.admin.ch)

Liestal, 7. Mai 2019

### ***Vernehmlassung***

**betreffend Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2018/1240 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung. Wir beurteilen die Einführung von ETIAS als positiv.

Durch die Etablierung eines Schengen-weiten automatisierten Systems zur Ermittlung von Risiken im Zusammenhang mit der Einreise von nicht visumpflichtigen Drittstaatsangehörigen in den Schengen-Raum dürfte sich die Sicherheitslage erheblich verbessern, da die Abfrage der ETIAS-Daten im Rahmen der Grenzkontrolle eine lückenlos und systematisch zu überprüfende Einreisevoraussetzung darstellen. Dadurch, dass sich Reisende, die aktuell von einer Visumpflicht für die Schengenstaaten ausgenommen sind, einer Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen haben, kann eine massgebliche Lücke des geltenden Rechts geschlossen werden, zumal alle verfügbaren Daten der europäischen Sicherheitsbehörden genutzt werden und neu ein Scanning der Antragssteller nach bestimmten Verdachtsprofilen erfolgen wird. Insbesondere im Hinblick auf den grenznahen Flughafen Euroairport Basel-Mulhouse dürfte das ETIAS-System Wirkung entfalten, da offensichtlich nicht zur Einreise berechtigte Drittstaatsangehörige, die nicht der Visumpflicht unterstehen, über keine ETIAS-Reisegenehmigung verfügen werden und damit nicht in die Schweiz transportiert werden dürfen. Es ist zu erwarten, dass daraus ein Rückgang von Einreiseverweigerungen an der Grenzkontrolle an der Schengen-Aussengrenze des Euroairports Basel-Mulhouse resultieren wird.

Die Ermittlung von Risikopersonen und die Hinderung dieser Risikopersonen an einer Einreise nach Europa scheint somit sowohl aus general- als auch aus spezialpräventiver Sicht grundsätzlich ein taugliches Instrument zur Verbesserung der inneren Sicherheit zu sein, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass sich die überwiegende Anzahl der mit dieser Verordnung avisierten Terroristen und Kriminellen wohl weder an die Einreiserichtlinien halten und vermutlich auch nur zu

einer geringen Zahl die Schengen-Grenze auf ordentlichem Weg überqueren werden (vgl. hierzu als Beispiel das „Scouting“ und die Einreise der Attentäter von Paris vom 13.11.2015). Hinzu kommt, dass Bürger von Staaten mit durchaus kritischen innenpolitischen Strukturen aufgrund der rechtlichen Vorgaben von ETIAS nicht erfasst werden, was wiederum eine zu überdenkende Lücke im ETIAS-System darstellt.

Ergänzend ist zu bemerken, dass ein gewisses Risiko besteht, wenn eine terrorverdächtige Person den gleichen oder ähnlichen Namen wie ein sonstiger Reisender hat. Eine Richtigstellung muss mit einem verhältnismässigen Aufwand machbar sein.

Abgesehen von diesen Grundsatzüberlegungen stellt sich die Frage nach dem Einfluss der konkreten Auswirkungen von ETIAS auf die Polizei. Im Zentrum steht dabei die Frage wie und in welchem Umfang die Polizei Zugang zu den Daten von ETIAS erhält.

Gemäss Ziffer 3.1.8 des Erläuternden Berichts haben die zuständigen Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden „Zugang zu relevanten und klar definierten Informationen im ETIAS, wenn dies für die Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten erforderlich ist.“<sup>[2]</sup> Um diese Daten zu erhalten, habe jeder Schengen-Staat mindestens eine zentrale Zugangsstelle zu bestimmen. Diese würde prüfen, ob die Bedingungen für den Erhalt der Daten des ETIAS-Zentralsystems erfüllt seien. Dazu habe die ersuchende Behörde einen begründeten Antrag elektronisch an die zentrale Zugangsstelle zu richten. Nur wenn die in Art. 51 und 52 der ETIAS-Verordnung (EU 2018/1240) festgehaltenen Voraussetzungen erfüllt sind, greift die nationale zentrale Zugangsstelle auf die Daten zu und übermittelt sie den Behörden, die den Zugang beantragt haben.

In dringenden Ausnahmefällen (z.B. unmittelbare Gefahr für das Leben einer Person im Zusammenhang mit einer terroristischen Straftat) könne die zentrale Zugangsstelle auch mündlich gestellte Anträge entgegennehmen und unverzüglich bearbeiten. Es würde dann allerdings eine nachträgliche Überprüfung erfolgen.<sup>[3]</sup>

Es ist vorgesehen, dass die zentrale Zugangsstelle bei der Einsatzzentrale des Bundesamtes für Polizei /fedpol angesiedelt sein wird. Zudem werde geprüft, ob der NDB als zweite zentrale Zugangsstelle eingesetzt werden soll.<sup>[4]</sup>

Gemäss Art. 108g ETIAS-Verordnung hat der Bundesrat im Sinne einer allgemeinen Delegationskompetenz entsprechende Ausführungsverordnungen zu erlassen. Im Zentrum für die kantonale Polizei steht dabei der Datenzugriff. Für die Schweiz gibt es gemäss Bericht offenbar zwei mögliche Zugriffsarten:

- Zugriff via fedpol auf die im ETIAS-Zentralsystem gespeicherten Daten gemäss Art. 52 der ETIAS-Verordnung (EU 2018/1240)
- Zugriff via fedpol und anschliessend via Europol auf die im ETIAS-Zentralsystem gespeicherten Daten gemäss Art. 53 der ETIAS-Verordnung (EU 2018/1240).

Dabei ist es für die zu erhaltende Datenqualität erheblich, welche Zugriffsart gewählt wird: Erfolgt der Zugriff gemäss Art. 52 Abs. 2 ETIAS-Verordnung, so ist die Abfrage auf den Nachnamen, Vorname(n), soweit verfügbar, sonstige Namen, Nummer des Reisedokuments, Privatanschrift, E-Mail-Adresse, Telefonnummern, IP-Adresse und allenfalls dazu kombiniert auf die Staatsangehörigkeit(en), Geschlecht, Geburtsdatum und Altersgruppen beschränkt.

Erfolgt der Datenzugriff jedoch via fedpol auf Europol, so sind die Auskünfte gemäss Art. 53 Abs. 4 ETIAS-Verordnung, welcher auf Art. 17 ETIAS-Verordnung verweist, wesentlich umfassender.

<sup>[2]</sup> Ziff. 3.1.8 des Erläuternden Berichts. S. 18

<sup>[3]</sup> Bericht, a.a.O., S. 18 f.

<sup>[4]</sup> Bericht, a.a.O., S. 19.

Der Sinn dieser Zweiteilung erhellt sich aufgrund der Vernehmlassungsunterlagen leider nicht und auch das Staatssekretariat für Migration vermochte auf telefonische Anfrage hin dazu keine Begründung abzugeben. Der Konkretisierungsbedarf im Rahmen der Ausführungsbestimmungen zum ETIAS gemäss Art. 108g ETIAS Verordnung ist in diesem Punkt offensichtlich.

Es ist festzuhalten, dass die Kantone die Kosten für die Anpassung der Polizeikontrollsysteme für die Abfrage im Inland zu tragen haben. Auf welchen Betrag sich diese belaufen werden, ist aus den Unterlagen nicht ersichtlich und wird noch zu klären sein.

Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG), Art. 5 Abs. 1 Bst. a<sup>bis</sup>:

In Artikel 5 AIG werden bereits heute die Voraussetzungen für die Einreise in die Schweiz geregelt, so dass nur noch eine ETIAS-konforme Ergänzung dieser Bestimmung vorgesehen ist.

Wie den Vernehmlassungsunterlagen zu entnehmen ist, dürfen die ETIAS-Daten zum Zweck der Prüfung der Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen in der Schweiz ausdrücklich nur durch die für die Grenzkontrolle an den Schengen-Aussengrenzen verantwortlichen kantonalen Polizeibehörden sowie durch das Grenzwachtkorps abgefragt werden, was systemtechnisch gewährleistet werden soll. Alle anderen Stellen haben somit keine Zugriffsmöglichkeit.

Dies bedeutet, dass die kantonalen oder kommunalen Polizeibehörden, die im Binnenraum (Inland) ausländerrechtliche Kontrollen vornehmen, von vornherein rechtlich gar nicht in der Lage sind, das Vorhandensein einer Reisegenehmigung gemäss ETIAS zu überprüfen. Wir schlagen daher vor, dies kritisch zu prüfen.

Hochachtungsvoll

Monica Gschwind  
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin