



Erläuternder Bericht zu den Verordnungsanpassungen aufgrund der Übernahme der SIS-Verordnungen (EU) 2018/1860, 2018/1861 und 2018/1862

(Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands)

und der Anpassung des BGIAA zur Erstellung einer umfassenden Statistik im Rückkehrbereich

Oktober 2022

Überblick

Das Schengener Informationssystem (SIS) ist ein elektronisches Personen- und Sachfahndungssystem, das durch die Schengen-Staaten gemeinsam betrieben wird. Mit den am 28. November 2018 seitens der EU verabschiedeten Verordnungen (EU) 2018/1862 «SIS Polizei», (EU) 2018/1861 «SIS Grenze» und (EU) 2018/1860 «SIS Rückkehr» soll es ausgebaut und perfektioniert werden. Der Schweiz wurde das Reformpaket als Schengen-Weiterentwicklung am 20. November 2018 vorzeitig notifiziert.

Die drei EU-Verordnungen enthalten neben den direkt anwendbaren Bestimmungen auch solche, welche Anpassungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20), im Asylgesetz (AsylG, SR 142.31), im Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA, SR 142.51), im Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0) und im Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI, SR 361) bedingten. Zusätzlich wurde das BGIAA angepasst, um die Registrierung der Landesverweisungen im ZEMIS sicherzustellen und eine umfassende Statistik zur Rückkehr aller Ausländerinnen und Ausländer gewährleisten zu können.

Im Hinblick auf die Umsetzung dieser Projekte Ende 2022 sind einige Punkte auf Verordnungsstufe zu konkretisieren. Daher sind die Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung, SR 362.0), die Verordnung über das automatisierte Polizeifahndungssystem (RIPOL-Verordnung, SR 361.0), die Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-Verordnung, SR 142.513), die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) und die Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten (SR 361.3) anzupassen.

Inhaltsverzeichnis

Überblick.....	2
Inhaltsverzeichnis	3
1 Ausgangslage.....	4
1.1 Das Schengener Informationssystem (SIS)	5
1.2 Die EU-Verordnungen zum SIS	5
1.3 Durchführungsbeschlüsse der Europäischen Kommission.....	6
2 Grundzüge der Vorlage.....	7
2.1 Umsetzung auf Gesetzesstufe	7
2.2 Notwendigkeit der Vernehmlassung	8
2.3 Inkrafttreten	8
3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	9
3.1 N-SIS-Verordnung	9
3.2 RIPOL-Verordnung.....	41
3.3 ZEMIS-Verordnung.....	44
3.4 Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten	47
3.5 Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE).....	48
4 Auswirkungen auf den Bund und die Kantone	50
5 Rechtliche Aspekte	51
5.1 Verfassungsmässigkeit.....	51
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	51
5.3 Datenschutz.....	51

1 Ausgangslage

Am 28. November 2018 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union ein Reformpaket von drei Verordnungen, das die sachliche und technische Weiterentwicklung des Schengener Informationssystems (SIS) zum Ziel hat. Mit diesem Reformpaket werden die bisherigen Rechtsgrundlagen zum SIS während einer Übergangszeit stufenweise abgeändert und ergänzt, um schliesslich ab dem von der Europäischen Kommission festzulegenden Zeitpunkt der Inbetriebnahme des neuen Systems vollständig ersetzt zu werden. Neu basiert das SIS auf drei Verordnungen, die den Betrieb und die Nutzung des Systems in jeweils unterschiedlichen Bereichen regeln:

- Verordnung (EU) 2018/1862¹ betreffend die Nutzung des Systems im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (nachstehend: Verordnung «SIS Polizei»);
- Verordnung (EU) 2018/1861² betreffend die Nutzung des Systems für die Zwecke der Grenzkontrollen (nachstehend: Verordnung «SIS Grenze»); und
- Verordnung (EU) 2018/1860³ betreffend die Nutzung des Systems im Hinblick auf die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (nachstehend: Verordnung «SIS Rückkehr»).

Der Migrationsbereich ist in erster Linie von den beiden Verordnungen «SIS Grenze» betreffend die Grenzkontrollen und «SIS Rückkehr» betreffend die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger betroffen, der Polizeibereich von der Verordnung «SIS Polizei».

Zur Umsetzung dieser drei EU-Verordnungen, deren Inkraftsetzung für November 2022 vorgesehen ist, sowie zur Konkretisierung der Gesetzesänderungen im BGIAA sind Anpassungen in folgenden Verordnungen des Schweizer Rechts vorzunehmen:

- Verordnung über das automatisierte Polizeifahndungssystem (RIPOL-Verordnung, SR 361.0);
- Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung, SR 362.0);
- Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten (SR 361.3);
- Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201);
- Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-Verordnung, SR 142.513).

¹ 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, Fassung gemäss ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 56.

² 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 und zur Änderung und Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006, Fassung gemäss ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 14.

³ Verordnung (EU) 2018/1860 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, Fassung gemäss ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 1.

1.1 Das Schengener Informationssystem (SIS)

Das SIS ist ein elektronisches Personen- und Sachfahndungssystem, das durch die Schengen-Staaten gemeinsam betrieben wird. Es enthält Informationen über polizeilich und justiziell gesuchte, mit einem Einreiseverbot belegte oder vermisste Personen – insbesondere Kinder – sowie über gestohlene Gegenstände (z. B. Autos und Waffen). Das SIS ist für die Polizei-, Grenz-, Justiz- und Migrationsbehörden im Schengen-Raum von zentraler Bedeutung. Es wird auch in der Schweiz rege genutzt: 300 000–350 000 Abfragen erfolgen in der Schweiz pro Tag. Seit der Einführung des Systems im Jahr 2008 haben sich die täglichen Treffer auf Sach- oder Personenfahndungen aus der Schweiz oder aus dem Ausland aufgrund der zahlreichen Abfragen nahezu verdreifacht. Zudem erhöhte sich der Schriftverkehr im Zusammenhang mit Treffern seit 2008 um ein Drittel. Die nationale Kontaktstelle SIRENE Schweiz beim Bundesamt für Polizei (fedpol) ist für alle Fahndungen via SIS, für den nationalen und internationalen Informationsaustausch in Bezug auf SIS-Daten und für die rasche Trefferbearbeitung zuständig.

Die drei oben genannten Verordnungen wurden im Nachgang an die terroristischen Attacken im Schengen-Raum und die gesteigerten Herausforderungen im Migrationsbereich erarbeitet. Sie sollen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit weiter verbessern und die innere Sicherheit erhöhen.

Die vorgeschlagenen Neuerungen sollen die nationalen Verfahren zur Nutzung des SIS harmonisieren, insbesondere im Hinblick auf Straftaten mit Terrorismusbezug sowie die Entführung oder Entziehung von Kindern durch einen Elternteil. Darüber hinaus soll beispielsweise die Möglichkeit geschaffen werden, neben neuen Sachfahndungskategorien auch weitere biometrische Daten zur Identifikation im SIS speichern zu können (DNA bei Vermissten, Handabdrücke, Tatortspuren unbekannter Tatverdächtiger). Sobald die Technologie dahingehend entwickelt ist, dass das Gesichtsbild mit dem Foto des Ausweises abgeglichen werden kann, soll diese Möglichkeit an den Schengen-Aussengrenzen an automatisierten Gates bei der Ein- und Ausreise genutzt werden können. Einreiseverbote und Rückkehrentscheide müssen zwingend im System eingetragen werden, sofern sie für den ganzen Schengen-Raum gelten.

Ausserdem soll die Agentur der Europäischen Grenz- und Küstenwache (Frontex) eine technische Schnittstelle für den SIS-Zugang erhalten, um auf die in das SIS eingegebenen Daten zugreifen und diese abfragen zu können. Europol soll mit zusätzlichen Rechten für den Zugriff auf die in das SIS eingegebenen Daten und die Abfrage dieser Daten im Rahmen des Europol-Mandats ausgestattet werden.

1.2 Die EU-Verordnungen zum SIS

Neue Verordnung «SIS Polizei»

Die Verordnung (EU) 2018/1862 «SIS Polizei» regelt die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Sie hat die Harmonisierung der nationalen Verfahren zur Nutzung des SIS zum Ziel, insbesondere im Hinblick auf Straftaten mit Terrorismusbezug. Sie schafft neue Ausschreibungsmöglichkeiten, beispielsweise eine präventive Ausschreibung für besonders schutzbedürftige Personen. Darüber hinaus soll beispielsweise die Möglichkeit geschaffen werden, neben neuen Sachfahndungskategorien auch weitere biometrische Daten zur Identifikation im SIS speichern zu können (DNA bei Vermissten, Handflächen- und Handkantenabdrücke, Tatortspuren).

Neue Verordnung «SIS Grenze»

Die Verordnung (EU) 2018/1861 «SIS Grenze» regelt die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS im Bereich der Grenzkontrollen. Mit ihr wird die Ausschreibung im SIS von Einreiseverboten, die aus sicherheits- oder ausländerrechtlichen Gründen gegen Drittstaatsangehörige verfügt wurden, obligatorisch. Die wichtigste Neuerung besteht darin, dass die Mitgliedstaaten künftig die gemäss der Richtlinie 2008/115/EG (Rückführungsrichtlinie)⁴ verfügbaren nationalen Verbote im SIS ausschreiben müssen, soweit es sich um einen bedeutenden Fall handelt. Bisher war dies als Möglichkeit vorgesehen und nicht als Pflicht.

Neue Verordnung «SIS Rückkehr»

Die Verordnung (EU) 2018/1860 «SIS Rückkehr» regelt die Nutzung des SIS für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger. Dafür wird eine neue Ausschreibungskategorie eingeführt. Neu soll eine Ausschreibung im SIS erfolgen, wenn gegen einen illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen ein Rückkehrentscheid im Sinne der Rückführungsrichtlinie (die den Begriff «Rückkehrentscheid» verwendet) gefällt wurde, soweit dieser für den gesamten Schengen-Raum gilt.

Diesbezüglich sind zwischen Schengen-Staaten neue Konsultationsverfahren vorgesehen, die eine Ausschreibung vorgenommen haben oder vornehmen werden, und jenen, die einen Aufenthaltstitel oder ein Visum für einen längerfristigen Aufenthalt ausgestellt haben.

1.3 Durchführungsbeschlüsse der Europäischen Kommission

Ebenfalls im Rahmen der vorliegenden Verordnungsanpassungen werden folgende Durchführungsbeschlüsse der Europäischen Kommission umgesetzt:

- Durchführungsbeschluss (EU) 2020/2165 der Kommission vom 9. Dezember 2020⁵ zur Festlegung der Vorschriften für die Anwendung der Verordnung (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Mindestqualitätsstandards für Daten und der technischen Spezifikationen für die Eingabe von Lichtbildern und daktyloskopischen Daten in das Schengener Informationssystem (SIS) im Bereich Grenzkontrollen und Rückkehr. Dieser Beschluss wurde der Schweiz am 10. Dezember 2020 unter der Nummer K(2020) 8599 notifiziert (nachstehend: Durchführungsbeschluss Mindestqualitätsstandards Biometrie SIS Grenze / Rückkehr);
- Durchführungsbeschluss (EU) 2021/31 der Kommission vom 13. Januar 2021⁶ zur Festlegung der Vorschriften für die Anwendung der Verordnung (EU) 2018/1862 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Mindestqualitätsstandards für Daten und der technischen Spezifikationen für die Eingabe von Lichtbildern, DNA-Profilen und daktyloskopischen Daten in das Schengener Informationssystem (SIS) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und zur Aufhebung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2016/1345 der Kommission. Dieser Beschluss wurde der Schweiz am 14. Januar 2021 unter der Nummer K(2020) 9228 notifiziert (nachstehend: Durchführungsbeschluss Mindestqualitätsstandards Biometrie SIS Polizei);

⁴ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, ABl. L 348 vom 24. Dezember 2008, S 98.

⁵ ABl. L 431 vom 21. Dezember 2020, S. 61

⁶ ABl. L 15 vom 18. Januar 2021, S. 1

- Durchführungsbeschluss K(2021) 660 endg. der Kommission vom 15. Februar 2021⁷ zur Festlegung der technischen Vorschriften für die Eingabe, Aktualisierung, Löschung und Abfrage von Daten im Schengener Informationssystem (SIS) und anderer Durchführungsmaßnahmen im Bereich Grenzkontrollen und Rückkehr. Dieser Beschluss wurde der Schweiz am 16. Februar 2021 notifiziert (nachstehend: Durchführungsbeschluss technische Vorschriften SIS Grenze / Rückkehr);
- Durchführungsbeschluss K(2021) 92 endg. der Kommission vom 15. Januar 2021⁸ zur Festlegung der technischen Vorschriften für die Eingabe, Aktualisierung, Löschung und Abfrage von Daten im Schengener Informationssystem (SIS) und anderer Durchführungsmaßnahmen im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen». Dieser Beschluss wurde der Schweiz am 18. Januar 2021 notifiziert (nachstehend: Durchführungsbeschluss technische Vorschriften SIS Polizei);
- Durchführungsbeschluss K(2021) 965 endg. der Kommission vom 17. Februar 2021⁹ zur Änderung des Anhangs des Durchführungsbeschlusses 2013/115/EU hinsichtlich der Einbeziehung von Europol in den Austausch von Zusatzinformationen. Dieser Beschluss wurde der Schweiz am 18. Februar 2021 notifiziert.

Die beiden ersten Durchführungsbeschlüsse sehen die technischen Mindeststandards für die Eingabe von biometrischen erkennungsdienstlichen Daten und DNA-Profilen in das SIS vor (siehe Art. 32 Abs. 4 Verordnung «SIS Grenze», Art. 42 Abs. 5 Verordnung «SIS Polizei»).

Die beiden nächsten Durchführungsbeschlüsse legen die Anforderungen zur Eingabe, Aktualisierung, Löschung und Abfrage von Daten im SIS fest (siehe die Art. 9 Abs. 5, 20 Abs. 3 und 47 Abs. 4 Verordnung «SIS Grenze» bzw. die Art. 9 Abs. 5, 20 Abs. 4, 26 Abs. 6, 32 Abs. 4, 34 Abs. 3, 36 Abs. 6, 38 Abs. 4, 54 Abs. 5, 62 Abs. 4 und 63 Abs. 6 Verordnung «SIS Polizei»). Der letzte Durchführungsbeschluss regelt insbesondere den Datenaustausch zwischen den SIRENE-Büros und Europol sowie die Pflicht zur Erstellung von Statistiken, die auch Europol betrifft. In den nachfolgenden Erläuterungen wird auf die genauen Inhalte dieser Beschlüsse eingegangen (siehe Ziff. 3.1 ff). Diese Durchführungsbeschlüsse werden nicht im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Umsetzung auf Gesetzesstufe

Die Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS und zur Änderung des BGIAA wurde am 6. März 2020 verabschiedet.¹⁰

Um die Neuerungen aufgrund der Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands umzusetzen, wurden das AIG, das AsylG, das BGIAA, das StGB und das BPI angepasst und vom Parlament in der Wintersession 2020 verabschiedet (BBI **2020** 10033). Gleichzeitig wurde die

⁷ Nicht zur Veröffentlichung im ABl. bestimmt

⁸ Nicht zur Veröffentlichung im ABl. bestimmt

⁹ Nicht zur Veröffentlichung im ABl. bestimmt

¹⁰ Botschaft vom 6. März 2020 zur Genehmigung und Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und zur Änderung des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich, BBI **2020** 3465.

separate Änderung des BGIAA verabschiedet (BBI **2020** 9971). Die Referendumsfrist ist am 10. April 2021 unbenutzt abgelaufen.

Bei der Revision des AIG hat die Schweiz festgelegt, welche Entscheide als im SIS auszusprechende Rückkehrentscheide gelten. Gemäss dem neuen Artikel 68a Absatz 1 AIG¹¹ sind folgende Entscheide im SIS auszuschreiben: ordentliche Wegweisung gestützt auf das AIG (Art. 64 Abs. 1), von fedpol verfügte Ausweisung (Art. 68 AIG), Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a^{bis} StGB oder Artikel 49a oder 49a^{bis} MStG¹² bei Vollzugsanordnung und asylrechtliche Wegweisung mit Vollzugsanordnung (Art. 44 und 45 AsylG), ausser in Dublin-Fällen. Dass ein Entscheid für den gesamten Schengen-Raum gilt, ist als Zwischenverfügung in die nationalen Entscheide, die gestützt auf die oben genannten Artikel erlassen werden, aufzunehmen und im Entscheiddispositiv aufzuführen. Dabei kann es sich beispielsweise um einen Entscheid über die Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung (Art. 64 Abs. 1 Bst. c AIG) oder eine Landesverweisung handeln. Zudem wurde unabhängig von der Übernahme des SIS-Reformpakets eine Änderung des BGIAA (Art. 3 Abs. 4^{bis} und 4^{ter}) vorgeschlagen, um die Eingabe von Landesverweisungen im ZEMIS sicherzustellen und eine umfassende Statistik zur Rückkehr sowohl von EU/EFTA-Staatsangehörigen als auch von Drittstaatsangehörigen zu gewährleisten. Die massgebenden Buchstaben von Artikel 3 Absatz 4^{bis} BGIAA werden gleichzeitig mit dem SIS-Paket und den entsprechenden Verordnungen in Kraft treten.

Um zu gewährleisten, dass die Daten zur Landesverweisung und die entsprechenden Statistiken zuverlässig sind und die zuständigen Behörden alle massgebenden Daten nur einmal erfassen, soll eine Schnittstelle zwischen VOSTRA und ZEMIS geschaffen werden. Diese Schnittstelle wird voraussichtlich ab Januar 2023 mit newVOSTRA verfügbar sein.

In dieser Phase sind gewisse Bestimmungen auf Verordnungsstufe zu konkretisieren. Daher sind folgende Verordnungen anzupassen: die N-SIS-Verordnung, die RIPOL-Verordnung, die ZEMIS-Verordnung, die Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten und die VZAE.

2.2 Notwendigkeit der Vernehmlassung

Diese Vorlage hat angesichts der neu zu erfassenden und an das SIS zu übermittelnden Daten sowie des Umfangs der neuen Zusammenarbeit in den Bereichen Polizei und Rückkehr eine erhebliche politische Bedeutung. Die Verordnungen betreffen auch den Datenschutz und legen die neuen Zugriffe der Behörden auf das System fest. Deshalb wurde eine Vernehmlassung nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d des Vernehmlassungsgesetzes (VIG, SR 172.061) durchgeführt.

2.3 Inkrafttreten

Die Verordnungsänderungen müssen gleichzeitig mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der neuen EU-Verordnungen zum SIS in Kraft treten. Das Datum der Inkraftsetzung hängt von der durch die Europäischen Kommission festgelegten Frist für die Inbetriebnahme des neuen SIS ab. Die innerstaatlichen Bestimmungen zur Umsetzung des SIS sollen am 22. November 2022 in Kraft treten.

Bestimmte Rechtsvorschriften, welche die Übermittlung von Daten des schweizerischen automatisierten Fingerabdruck-Identifikations-Systems AFIS (biometrische erkennungsdienstliche Daten) an das N-SIS vorsehen, sind bereits am 1. Juli 2021 in Kraft getreten. Sie stellen das

¹¹ BBI **2020** 10033

¹² SR **321.0**

Pendant zur Abfrage des SIS anhand der Fingerabdrücke dar, die seit diesem Datum auch für die Schweizer Behörden möglich ist.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 N-SIS-Verordnung

Artikel 16 Absatz 9 BPI enthält eine Delegation an den Bundesrat für den Erlass der Ausführungsbestimmungen betreffend den nationalen Teil des SIS. Der Bundesrat hat diese zusammen mit der Organisation und den Aufgaben des SIRENE-Büros in der Verordnung über den nationalen Teil des Schengener- Informationssystems und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung) erlassen. Er ist ausserdem gestützt auf die Ausführungsbestimmungen von Artikel 19 BPI befugt, für jedes polizeiliche Informationssystem gemäss Artikel 2 BPI Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Die Umsetzung der SIS-Weiterentwicklung bedingt Ausführungsbestimmungen in der N-SIS-Verordnung, der RIPOL-Verordnung und der ZEMIS-Verordnung. Diese Ausführungsbestimmungen werden in diesem Dokument erläutert.

Weiterer Anpassungsbedarf auf Verordnungsstufe ergibt sich durch die von der EU erlassenen Durchführungsbeschlüsse. Die betroffenen Bestimmungen aus dem Durchführungsbeschluss über die technischen Vorschriften zur Eingabe, Aktualisierung, Löschung und Abfrage von Daten im SIS werden mit der vorliegenden Verordnungsanpassung umgesetzt (vgl. Punkt 1.3).

1. Kapitel: Gegenstand und Begriffe

Art. 1 Abs. 1 Bst. i

In Artikel 1 wird der Gegenstand der Verordnung geregelt. Da das «Konsultationsverfahren» in mehreren Artikeln der vorliegenden Verordnung erwähnt wird (Art. 2, 9 und 15), wird es neu auch in der vorliegenden Bestimmung definiert.

Art. 2 Bst. a, c, i–k, n–p

Buchstabe a

Die Definition der «Ausschreibung» wird angepasst, da es zahlreiche unterschiedliche Arten von Ausschreibungen gibt, die vorliegend nicht einzeln erwähnt werden müssen. Zentral ist, dass es sich um Ausschreibungen zu Personen und Sachen handelt. Entsprechend wird neu definiert, dass eine Ausschreibung ein Datensatz entweder zu Personen oder Sachen darstellt, der für die festgelegten Zwecke im SIS erfasst ist oder erfasst werden soll.

Buchstabe c

Der Begriff «Schengen-Staat», der bis anhin im vorliegenden Buchstaben definiert wurde, wird neu in einem separaten Buchstaben n umschrieben.

Buchstaben i–k

Ferner werden die Buchstaben i–k ergänzt. Sie definieren die Begriffe «Konsultationsverfahren», «Gesichtsbild» und «Lichtbild». Das SIRENE-Büro pflegt im Rahmen seiner Aufgaben zu einzelnen Ausschreibungen sowohl zu anderen SIRENE-Büros als auch zu schweizerischen Behörden Kontakt. Dies wird als «Konsultationsverfahren» bezeichnet. Ferner wird entsprechend der Begriffsbestimmung der EU-Verordnungen «SIS Polizei», «SIS Grenze» und «SIS Rückkehr» das «Gesichtsbild» definiert (vgl. Bst. j). Es ermöglicht einen automatisierten

Abgleich. Dafür muss das Bild aber eine ausreichende Qualität aufweisen. Auch bei Lichtbildern (vgl. Bst. k) handelt es sich um digitale Aufnahmen, die ebenfalls eine ausreichende Qualität bedingen, damit sie erfasst werden dürfen. Der Begriff wird in den drei EU-Verordnungen nicht definiert.

Buchstabe n

Der Buchstabe n legt fest, dass als Schengen-Staat diejenigen Staaten gelten, die durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind.

Buchstabe o

Der Begriff der «terroristischen Straftaten» wird auf EU-Ebene durch die Richtlinie (EU) 2017/541¹³ festgelegt (vgl. die Begriffsbestimmung in Art. 3 Ziff. 16 Verordnung «SIS Polizei»). Es gilt, die terroristischen Straftaten in der Schweiz zu bestimmen, die jenen des europäischen Rechts entsprechen und im Rahmen der SIS-Zusammenarbeit berücksichtigt werden. Zurzeit verweist das schweizerische Recht teilweise auf einen Artikel der Strafprozessordnung (Art. 286 Abs. 2, SR 312.0). Diese Vorgehensweise ist zu überprüfen, und eine Liste der dem europäischen Recht entsprechenden terroristischen Straftaten ist dieser Verordnung als Anhang beizufügen. Die EU-Verordnungen zum SIS verweisen in Bezug auf terroristische Straftaten auf Delikte, die im innerstaatlichen Recht mit den in den Artikeln 3–14 der Richtlinie (EU) 2017/541 aufgeführten Straftaten vergleichbar sind. Die genannte Liste findet sich in Anhang 1a.

Es ist vorgesehen, beide Deliktlisten im Schengen-Informationsaustausch-Gesetz vom 12. Juni 2009 (SlAG, SR 362.2) und im StGB (SR 311.0) zu regeln, und zwar im Rahmen der Vernetzung gewisser Schweizer Informationssysteme mit denjenigen anderer europäischer Staaten (Prümer Zusammenarbeit). Diese Vorlage wurde dem Parlament im Frühling 2021 unterbreitet und wurde im Oktober 2021 genehmigt.¹⁴ Sobald die Änderungen des AIG und des StGB in Kraft treten, wird darauf verwiesen. Solange diese Rechtsgrundlage nicht in Kraft ist, soll die Liste der terroristischen Straftaten in Anhang 1a der N-SIS-Verordnung geregelt werden. Dieser Anhang ist bereits vorzeitig am 1. Juli 2021 in Kraft getreten und bleibt unverändert.

Buchstabe p

Die SIS-Verordnungen verweisen auch auf «sonstige schwere Straftaten». Diese werden in der EU durch den Deliktskatalog des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI¹⁵ näher umschrieben (vgl. z. B. Art. 36 Abs. 3 Verordnung «SIS Polizei»). Daher sind auch die entsprechenden Straftaten nach schweizerischem Recht zu bestimmen. Dies erfolgt in Anhang 1b der vorliegenden Verordnung. Dieser Anhang wurde nach der Vernehmlassung aufgrund neuer Überlegungen leicht geändert und in Ziffer 14 ergänzt. Ausserdem wurde eine neue Straftat im Bereich Umweltkriminalität in die Liste aufgenommen. Dabei handelt es sich um ein Vergehen gegen das Bundesgesetz über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten (Art. 26 Abs. 2, SR 453).

¹³ Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates und zur Änderung des Beschlusses 2005/671/JI des Rates, ABl. L 88 vom 31. März 2017, S. 6.

¹⁴ BBl 2021 741

¹⁵ Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten, ABl. L 190 vom 18. Juli 2002, S. 1.

Art. 3 Abs. 1^{bis} und 2

Artikel 6 Absatz 2 der Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze» verlangt von den Mitgliedstaaten die Gewährleistung einer höchstmöglichen Verfügbarkeit des Systems. Diese Verpflichtung wird in einem neuen Absatz 1^{bis} fedpol auferlegt, da es die Verantwortung für das System trägt. Nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze» haben die Mitgliedstaaten auch regelmässige Tests durchzuführen zur Prüfung, ob die Daten in den nationalen Kopien den Daten im SIS entsprechen.

Die Datensicherheit ist in den Verordnungen «SIS Polizei» (vgl. Art. 10 und 60) und «SIS Grenze» (vgl. Art. 10 und 45) in verschiedenen Artikeln erwähnt. In Absatz 2 der vorliegenden Bestimmung wird deswegen ergänzt, dass deren Inhalt ebenfalls in das von fedpol zu erstellende Bearbeitungsreglement einzufließen hat.

Art. 4 Abs. 6

Im Absatz 6 wird in den Buchstaben a und b neu das AFIS erwähnt, da eine automatisierte Übermittlung aus diesem System an das N-SIS (siehe neuer Art. 16 Abs. 8 BPI) oder an das Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem des SIRENE-Büros vorgesehen ist.

Art. 5 Abs. 1 zweiter Satz und Abs. 3

Abs. 1

Der zweite Satz von Absatz 1 wird dahingehend ergänzt, dass das Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem die Tätigkeiten des SIRENE-Büros dokumentiert.

Abs. 3

Absatz 3 der vorliegenden Bestimmung erläutert, nach welchen Daten im N-SIS gesucht werden kann. Neu sind dies auch Lichtbilder, Gesichtsbilder, daktyloskopische Daten oder DNA-Profile. Artikel 43 der Verordnung «SIS Polizei» und Artikel 33 der Verordnung «SIS Grenze» legen fest, dass diese Daten zu nutzen sind, um die Identität einer Person zu bestätigen, die anhand einer alphanumerischen Abfrage aufgefunden wurde.

3. Kapitel Berechtigungen der Behörden im N-SIS

Art. 6 Bst. b und c

Die Bestimmung wird redaktionell angepasst. Die «Vormundschaftsbehörde» heisst seit dem Inkrafttreten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts am 1. Januar 2013 «Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde». Der Begriff wird entsprechend geändert.

Zudem sind die Verweise entsprechend der neuen Aufzählung in Artikel 16 BPI anzupassen. Buchstabe b verweist neu auf Artikel 16 Absatz 2 Buchstaben d und e (statt auf c und d).

Der Zugriff der für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden gemäss Buchstabe c bleibt unverändert. Zur Vereinheitlichung wurde jedoch eine sprachliche Anpassung vorgenommen. Neu ist auf Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe c BPI zu verweisen, und nicht mehr auf den Buchstaben b.

Art. 7 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1, 5, 6, 8 und 9

Neu soll möglichst darauf verzichtet werden, in der Verordnung einzelne Organisationseinheiten zu nennen. Dies soll verhindern, dass eine Umstrukturierung der Organisation eine Anpassung der Verordnung nötig macht. Die Zugriffe sollen im Wesentlichen aufgabenbezogen erwähnt werden.

Ziff. 1, 5 und 6

In Buchstabe a Ziffer 1 wird entsprechend auf die Nennung des «Rechtsdienstes» verzichtet. Auch bei Ziffer 5 wird auf die Nennung einer bestimmten Sektion verzichtet, da die aktuell erwähnte Sektion nicht mehr existiert und die Aufgaben auf verschiedene Stellen bei fedpol aufgeteilt wurden. Auch die Bearbeitung von biometrischen erkennungsdienstlichen Daten (vgl. Ziff. 6) wird nun von verschiedenen Dienststellen wahrgenommen. Deswegen werden diese Ziffern umformuliert und nehmen nun auf die Aufgabe Bezug, für die der Zugriff erteilt wurde.

Ziff. 8 und 9 (neu)

Absatz 1 Buchstabe a wird mit Ziffer 8 um die Zentralstelle Waffen von fedpol ergänzt (siehe Art. 16 Abs. 1 Bst. j BPI). Diese erhält Zugriff zur Prüfung, ob eine Person, die eine Bewilligung beantragt, im SIS ausgeschrieben ist bzw. ob dies für die zu erwerbende Waffe der Fall ist. Ebenfalls wird Buchstabe a mit einer neuen Ziffer 9 ergänzt. Die Einheit, die bei fedpol den Informationsaustausch zur Verhinderung von Gewalt an Sportveranstaltungen sicherstellt, soll Zugriff auf das SIS haben. Der Bereich Hooliganismus wurde im Rahmen einer Umstrukturierung einer anderen Hauptabteilung zugeteilt, die über keinen Online-Zugriff auf das SIS verfügt. Der Bereich Hooliganismus kann somit weiterhin online auf Ausschreibungen zugreifen können zur verdeckten Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielten Kontrolle, da Hooligans in dieser Rubrik häufig ausgeschrieben sind.

Art. 7 Abs. 1 Bst. f

Der Buchstabe f regelt die Zuständigkeit des Direktionsbereichs Zuwanderung und Integration (DB ZI) im SEM. Die Zwecke des Zugriffs auf das SIS werden gemäss den neuen SIS-Verordnungen ergänzt. Ziffer 1 bleibt unverändert und ermächtigt die verschiedenen Behörden auf das SIS zuzugreifen. Dies betrifft die Einheiten, die zur Prüfung eines Visumgesuchs, zur Erteilung eines Aufenthaltstitels, zur Anordnung und Überprüfung von Ausschreibungen zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung (Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung) gegenüber Drittstaatsangehörigen sowie zur Kontrolle und Freigabe solcher Ausschreibungen im SIS berechtigt sind. Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass die für die Ausstellung von Reisedokumenten zuständige Einheit zu diesem Zweck ebenfalls auf das SIS zugreifen kann. Ziffer 2 erfährt bis auf eine sprachliche Präzisierung keine Anpassung.

Ziffer 3

Ziffer 3 nennt neu die Massnahmen zur Identifikation von Personen, die ein Asylgesuch gestellt haben. Diese Identifikation hat jedoch durch eine andere als die entscheidende Behörde zu erfolgen. Sie soll auch eine Sicherheitskontrolle im Sinne vom Artikel 44 Buschstabe e der Verordnung "SIS Polizei" berücksichtigen. Daher wird vorgeschlagen, dass eine für die Personenidentifikation zuständige Einheit im genannten Direktionsbereich diese Aufgaben übernimmt.

Ziffer 4

Ziffer 4 hält fest, dass die zuständigen Einheiten des DBZI des SEM, welche die Einbürgerungsanträge prüfen, ebenfalls Zugriff auf das N-SIS haben.

Art. 7 Abs. 1 Bst. f^{bis}

Es ist ein neuer Zugriff auf das N-SIS für Ausschreibungen zur Rückkehr vorzusehen. Rückkehrentscheide werden gleichzeitig vom SEM und von den kantonalen Behörden verfügt. Beim SEM dürfen der DB ZI und der Direktionsbereich Asyl (DB AS) auf das N-SIS zugreifen und solche Ausschreibungen eingeben, löschen oder für nichtig erklären. Der DB AS betraut die Sektion Dokumentenmanagement mit der Eingabe der Ausschreibungen. Diese verfügt jedoch über keinen eigenen Zugriff auf das N-SIS und darf nur im Auftrag des DB AS Daten im ZEMIS erfassen.

Art. 7 Abs. 1 Bst. f^{ter}

Der Direktionsbereich Internationales des SEM (DB INT) ist ebenfalls zum Zugriff auf das SIS berechtigt, um die Aufgaben der Kantone im Bereich Wegweisungsvollzug und Landesverweisung zu unterstützen. Dieser Zugriff stützt sich auf den neuen Artikel 16 Absatz 5 Buchstabe h BPI.¹⁶ Der DB INT hat nur Abfragerechte und nur im Rahmen seiner Aufgaben zur Unterstützung der Kantone. Er erhält die gleichen Zugriffsrechte wie der DBZI, darf aber die SIS-Ausschreibungen nicht verändern.

Art. 7 Abs. 1 Bst. h Ziff. 1 und 2

Die für den Vollzug des Nachrichtendienstgesetzes zuständigen Einheiten des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) haben bereits heute nach Massgabe ihrer Aufgaben zur Gewährleistung der inneren Sicherheit Zugriff auf die Daten im SIS. Die Abfragemöglichkeit beschränkt sich aber auf die Feststellung des Aufenthaltsorts von Personen und des Standorts von Fahrzeugen sowie zur verdeckten Registrierung oder zur gezielten Kontrolle von Personen und Fahrzeugen. Diese Aufgabe wird neu in Ziffer 1 festgelegt. Der NDB hat die Aufgabe, Bedrohungen der inneren und äusseren Sicherheit frühzeitig zu erkennen und zu verhindern. Er erhält deshalb neu zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten Zugriff auf die Daten im SIS. Absatz 1 Buchstabe h wird entsprechend ergänzt (Ziff. 2).

Art. 7 Abs. 1 Bst. h^{bis}

Der Buchstabe h^{bis} erwähnt neu das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (vgl. Art. 16 Abs. 5 Bst. j BPI). Bei diesem erhält die Stelle Zugriff, die Ausfuhrbewilligungen für Waffen erteilt, um zu überprüfen, ob die Person, die eine Waffe ausführen will, oder die entsprechende Waffe im SIS ausgeschrieben ist.

Art. 7 Abs. 1 Bst. h^{ter}

Im Bundesamt für Zivilluftfahrt erhalten gemäss Buchstabe h^{ter} die Einheiten Zugriff, die prüfen, ob neu zuzulassende Luftfahrzeuge oder deren Motoren ausgeschrieben sind.

¹⁶ BBI 2020 10033

Art. 7 Abs. 1 Bst. i

Die kantonalen und kommunalen Migrationsbehörden dürfen bereits heute auf das N-SIS zugreifen. Neben der Prüfung eines Visumgesuchs, der Erteilung eines Aufenthaltstitels und der Überprüfung von Ausschreibungen zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung (Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung) (Ziff. 1) können sie neu Ausschreibungen zur Rückkehr prüfen und diese freigeben (Ziff. 2).

Art. 7 Abs. 1 Bst. i^{bis}

Die kantonalen und kommunalen Einbürgerungsbehörden sind ebenfalls berechtigt, zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf das System zuzugreifen.

Art. 7 Abs. 1 Bst. j

Absatz 1 Buchstabe j regelt den Zugriff der Strassenverkehrsämter (vgl. Art. 16 Abs. 5 Bst. I BPI). Neu haben diese nebst den ihnen vorgeführten Fahrzeugen und Teilen davon auch die dazugehörigen Dokumente sowie die Nummernschilder zu überprüfen.

Art. 7 Abs. 1 Bst. k

Neu erhalten neben den Strassenverkehrsämtern (siehe Bst. j) auch die Schifffahrtsämter nach Buchstabe k Zugriff auf die Daten im N-SIS.

Der Zugriff dieser Ämter erfolgt zur Überprüfung, ob die zur Zulassung vorgeführten Wasserfahrzeuge einschliesslich Wasserfahrzeugmotoren gestohlen, unterschlagen oder auf sonstige Weise abhandengekommen sind oder als Beweismittel in Strafverfahren gesucht werden. Zudem sollen die Strassenverkehrsämter auch nach Fahrzeugausweisen und Kennzeichen suchen können.

Art. 7 Abs. 1 Bst. l

Buchstabe l gewährt den kantonalen Waffenbüros einen Zugriff auf das N-SIS. Sie sollen in ihrem Zuständigkeitsbereich zur Erteilung von Bewilligungen im Waffenrecht prüfen können, ob die Person, die eine Bewilligung beantragt, oder die zu erwerbende Feuerwaffe im SIS ausgeschrieben ist.

4. Kapitel SIRENE-Büro

Art. 9 Bst. a^{bis}, c, d, j, o und p

Artikel 9 nennt die Aufgaben, mit denen das SIRENE-Büro betraut ist. Weitere Aufgaben des SIRENE-Büros müssen neu erwähnt werden. Eine wichtige Aufgabe ist das Einleiten von Massnahmen, wenn eine Abfrage ergibt, dass eine Person oder Sache ausgeschrieben ist. Deswegen wird diese Aufgabe neu in Artikel 9 als Buchstabe a^{bis} erwähnt.

Die Buchstaben c und d werden um die Ausschreibung zur Rückkehr ergänzt. Die Aufgaben des SIRENE-Büros sind insofern eingeschränkt, als die Ausschreibungen zur Rückkehr und zur Einreiseverweigerung durch das SEM und die Kantone davon ausgenommen sind. Dies betrifft jedoch nicht die Landesverweisungen. Diese Ausschreibungen werden vom SIRENE Büro von fedpol vorgenommen (Bst. c) und überwacht (Bst. d).

Im Buchstaben j sind die ausschreibungsbegründenden Unterlagen hinzuzufügen, die einer Ausschreibung beizulegen sind. Bis anhin wird eine der zentralen Aufgaben des SIRENE-Büros, nämlich die Abfrage der Informationssysteme, nicht erwähnt. Sie wird in Buchstabe j entsprechend ergänzt.

Buchstaben o und p (neu)

Ferner werden in Artikel 9 die Buchstaben o und p neu eingefügt. Gemäss Buchstabe o lässt das SIRENE-Büro die Ausschreibung durch die ausschreibende Behörde vervollständigen, wenn zu einem späteren Zeitpunkt zusätzliche Daten, die in den EU-Verordnungen aufgelistet sind, bekannt werden oder sich herausstellt, dass die bis anhin erfassten Daten nicht korrekt sind und deswegen anzupassen sind.

Gemäss Buchstabe p überprüft das SIRENE-Büro auch die Qualität der eingegebenen Daten. Hier geht es insbesondere um die Prüfung, ob die Verhältnismässigkeit der Ausschreibung gegeben ist (vgl. Erläuterung zu Art. 9b nachfolgend) und ob alle erforderlichen Daten (vgl. Erläuterungen zu den Artikeln 11–11b) vorhanden sind.

5. Kapitel N-SIS

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 9a Abfrage der Informationssysteme durch das SIRENE-Büro

Artikel 9a regelt die Kompetenz des SIRENE-Büros, um mittels einer einzigen Suchabfrage Informationen zu Personen- oder Sachausschreibungen aus verschiedenen Systemen zu erlangen. Aktuell muss das SIRENE-Büro in einem aufwendigen Verfahren in jedem einzelnen Informationssystem separat abklären, ob erhaltene Informationen bereits darin verzeichnet sind. Dieses Verfahren soll technisch so ausgestaltet werden, dass die Informationssysteme (aufgezählt in den Buchstaben a–i) mittels einer einzigen Abfrage aufgerufen werden können. Dabei ist die Protokollierung des Zugriffs auf die einzelnen Informationssysteme gewährleistet. Die Abfrage wird technisch über das Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem des SIRENE-Büros erfolgen, und das Resultat der Recherche wird im Dossier protokolliert.

Weiter ist sichergestellt, dass nur die Informationssysteme abgefragt werden, bei denen sinnvollerweise ein Treffer zu erwarten ist. Vermisste und schutzbedürftige Personen sollen beispielsweise nicht standardmässig im Informationssystem der Bundeskriminalpolizei (JANUS) abgefragt werden, da dieses System Informationen zu «schweren» Delikten enthält, die in die Bundesstrafgerichtsbarkeit fallen. Eine standardmässige Abfrage von JANUS rechtfertigt sich damit nicht.

Zusätzlich sollen aus dem In- oder Ausland eingegangene Meldungen technisch einer bereits bestehenden SIS-Ausschreibung zugeordnet werden können. Anhand der Informationen aus den Meldungen wird im N-SIS nach einem bestehenden Dossier gesucht. Existiert im Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem des SIRENE-Büros noch kein Dossier (es enthält Zusatzinformationen zu einer Ausschreibung), wird aus gewissen vorgegebenen Informationen, die der Meldung entnommen werden, ein neues Dossier erstellt.

Die Inhalte der Meldungen können automatisch in ein SIRENE-Formular übernommen werden. Bis anhin müssen die Angaben mittels «copy-paste» in das Formular übertragen werden. Die übernommenen Formularinhalte können durch die SIRENE-Mitarbeitenden geprüft und bearbeitet werden, bevor das Formular an einen anderen Schengen-Staat gesendet wird (z. B. zur Mitteilung eines Treffers in der Schweiz auf eine ausländische Ausschreibung).

Art. 9b Verhältnismässigkeit

Abs. 1

Dieser neue Artikel setzt die Artikel 21 der Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze» um. Die ausschreibende Behörde hat vor der Eingabe und auch der Verlängerung einer Ausschreibung die Verhältnismässigkeit einer Eintragung zu prüfen. Als ausschreibende Behörde gelten alle Behörden, die im neuen Artikel 16 Absatz 3 BPI aufgeführt sind.

Abs. 2

Gemäss Absatz 2 des vorliegenden Artikels ist die Verhältnismässigkeit grundsätzlich zu bejahen, wenn die Ausschreibung im Zusammenhang mit einer terroristischen Straftat steht. Im geltenden Recht sind terroristische Straftaten nicht definiert. Die Begriffe «terroristische Straftaten» und «sonstige schwere Straftaten», die auch in der Verordnung «SIS Polizei» mehrfach verwendet werden (für die terroristischen Straftaten siehe die Art. 8 Abs. 3, 21 Abs. 2, 32 Abs. 1 Bst. d und 40; für die terroristischen und sonstigen schweren Straftaten siehe Art. 44 Abs. 1 Bst. c), werden im Rahmen der Schwedischen Initiative, des Prümer Beschlusses wie auch in den Rechtsgrundlagen für Eurodac, VIS, EES, ETIAS, IOP und SIS inhaltsgleich verwendet. Diese Begriffe werden vorübergehend in der N-SIS-Verordnung definiert (siehe dazu Kommentar zu Art. 2 Bst. o und p).

Abs. 3

Absatz 3 hält fest, dass bei Verdacht auf Behinderung von Untersuchungen, Ermittlungen oder eines laufenden Verfahrens ausnahmsweise auf eine Ausschreibung verzichtet werden kann.

Art. 9c Vereinbarkeit von Ausschreibungen

Dieser Artikel setzt die Artikel 23 und 61 der Verordnung «SIS Polizei» (bzw. Art. 46 Verordnung «SIS Grenze») um. Artikel 23 regelt die Vereinbarkeit von Ausschreibungen. Er sieht vor, dass pro Person oder Sache und Schengen-Staat nur eine Ausschreibung eingegeben werden kann.

Abs. 1

Nach Absatz 1 des vorliegenden Artikels hat die Behörde, die eine Ausschreibung erfassen will, vorgängig zu prüfen, ob bereits eine Ausschreibung zu dieser Person oder Sache besteht. Soll eine Person ausgeschrieben werden, hat diese Prüfung anhand daktyloskopischer Daten zu erfolgen, soweit sie verfügbar sind.

Abs. 2

Sofern bereits eine Ausschreibung besteht, verweist Absatz 2 bezüglich des Verfahrens zum Vorgehen auf die entsprechenden Artikel der Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze». Artikel 61 der Verordnung «SIS Polizei» (bzw. Art. 46 Verordnung «SIS Grenze») regelt die Unterscheidung von Personen mit ähnlichen Merkmalen. Absatz 2 sieht dazu vor, dass das Verfahren sich nach Artikel 23 der Verordnung «SIS Polizei» richtet, wenn sich herausstellt, dass es sich um dieselbe Person handelt.

Art. 11 Daten

Im vorliegenden Artikel sind die Änderungen, die sich aus Artikel 20 der Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze» sowie Artikel 4 der Verordnung «SIS Rückkehr» ergeben und die im N-SIS zu erfassenden Daten betreffen, umzusetzen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird der Artikel in mehrere Artikel aufgeteilt. Neu soll Artikel 11 allgemeine Ausführungen zu im SIS enthaltenen Daten umfassen. Demgegenüber sollen die Artikel 11a und 11b spezifische Daten zu einzelnen Personenausschreibungen (Art. 11a) bzw. zum Umgang mit daktyloskopischen Daten (Art. 11b) festlegen.

Abs. 1

Was die Daten von N-SIS anbelangt, wird auf den Anhang 3 verwiesen.

Abs. 2

Die zwingend einzugebenden Daten werden aufgrund der neuen Vorgaben geändert: Nicht mehr zwingend zu erfassen sind unter anderem das Geschlecht, der Vorname und alternative Namen. Bei allen Personenausschreibungen sind zwingend der Nachname (Bst. a), das Geburtsdatum (Bst. b), der Ausschreibungsgrund (Bst. c) und die zu ergreifende Massnahme (Bst. d) im SIS einzugeben. Ohne diese Daten ist keine Ausschreibung möglich. Gemäss Artikel 2 Buchstabe a der Verordnung vom 6. Dezember 2013 über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten müssen auch daktyloskopische Daten (Fingerabdrücke sowie Handflächen- und Handkantenabdrücke) und Gesichtsbilder (Bst. e) erfasst werden, sofern sie verfügbar sind. Der Begriff «Gesichtsbilder» ersetzt in Buchstabe e den derzeit verwendeten Begriff «Personenbilder».

Abs. 3

Absatz 3 soll neu regeln, nach welchen Daten das SIS erschlossen werden kann. Es geht hier letztlich darum, anhand welcher Informationen im SIS eine Abfrage getätigt werden kann. Die Abfragemöglichkeiten sind vielfältig. Möglich ist die Suche anhand von Ausschreibungen (konkret der Schengen-ID-Nummer, die jede Ausschreibung erhält), Personen, Sachen, Lichtbildern, Gesichtsbildern, daktyloskopischen Daten oder DNA-Profilen und daktyloskopischen Spuren. Der geltende Absatz 3 von Artikel 11 wird neu in die Bestimmung von Artikel 11a Buchstabe c übertragen.

Abs. 4

Werden dem ausschreibenden Staat zusätzliche Daten bekannt oder stellt sich nachträglich heraus, dass gewisse Daten falsch sind, ist die Ausschreibung unverzüglich mit den korrekten Daten zu ergänzen. Dies kann Fälle betreffen, in denen die Daten in der Schweiz bekannt werden oder in denen die Daten vom Ausland mittels Zusatzinformationen an das SIRENE-Büro gemeldet werden. Die Ergänzung der Daten verlangen die Verordnungen «SIS Polizei» (siehe Art. 59 Abs. 2) und «SIS Grenze» (Art. 44 Abs. 2). Die entsprechende Verpflichtung wird im vorliegenden Absatz 4 festgelegt. Nur der ausschreibende Staat darf die Daten vervollständigen. Erhält ein anderer Staat Kenntnis von entsprechenden Informationen, sind diese dem ausschreibenden Staat zu übermitteln (vgl. Art. 59 Abs. 4 Verordnung «SIS Polizei» und Art. 44 Abs. 2 Verordnung «SIS Grenze»).

Art. 11a Zusätzliche Daten bei bestimmten Personenausschreibungen

Dieser Artikel soll neu ausführen, welche Daten zusätzlich zu den Daten nach Artikel 11 bei den einzelnen Personenausschreibungen zu erfassen sind. Dies legen die Durchführungsbeschlüsse technische Vorschriften SIS Polizei bzw. SIS Grenze sowohl für Personen- wie auch für Sachausschreibungen für die einzelnen Ausschreibungskategorien fest. Anhang II der genannten Durchführungsbeschlüsse definiert die Daten, die jeweils zu erfassen sind.

Bst. a

Bei Ausschreibungen zur Auslieferung und zu unbekanntem Personen ist die Art der Straftat zu erfassen (vgl. Anhang II Ziff. 1 Bst. a (v) bzw. Ziff. 1 Bst. d (iii) des Durchführungsbeschlusses technische Vorschriften SIS Polizei).

Bst. b

Handelt es sich um eine Ausschreibung zu vermissten oder schutzbedürftigen Personen, sind zusätzlich aufzuführen: die ausschreibende Behörde (Ziff. 1, siehe Durchführungsbeschluss technische Vorschriften SIS Polizei, Anhang II Ziff. 1 Bst. c [iv]), die dazugehörige Verfügung (Ziff. 2, siehe Anhang II Ziff. 1 Bst. c [v]) und die Kategorisierung der Art des Falls, also ob es sich beispielsweise um ein Kind handelt, das von der Entführung durch einen Elternteil bedroht ist und deswegen am Reisen gehindert werden muss, oder die weiteren in Artikel 32 Absatz 1 Buchstaben a–e der Verordnung «SIS Polizei» erwähnten Ausschreibungskategorien (siehe auch Anhang II Ziff. 1 Bst. c. [vii]).

Bst. c

Buchstabe c der vorliegenden Bestimmung betrifft neu die Ausschreibung zur Rückkehr. Dabei geht es um folgende Entscheide: Wegweisungsverfügungen der Kantone, Wegweisungsverfügungen des SEM im Ausländer- und Asylbereich, von fedpol angeordnete Landesverweisungen und gerichtlich angeordnete Landesverweisungen bei Vollzugsanordnung. Die Daten, die zusätzlich zu den in Artikel 11 Absatz 2 genannten Daten und gemäss Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung «SIS Rückkehr» zwingend einzugeben sind, werden hier aufgeführt. Diese Daten werden auch im Durchführungsbeschluss technische Vorschriften SIS Grenze / Rückkehr bzw. dessen Anhang II genannt.

Bst. d

Der Buchstabe d befasst sich mit den Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung. Er erwähnt auch die Daten, die zwingend an das N-SIS zu übermitteln sind in Anwendung von Artikel 22 der Verordnung «SIS Grenze» und in Ergänzung zu den bereits in Artikel 11 Absatz 2 genannten Daten (auch im Durchführungsbeschluss technische Vorschriften SIS Grenze bzw. dessen Anhang II).

Ergänzend erwähnt Anhang 3 in Ziffer 2.1.2 die Zusatzinformationen, die bei missbräuchlich verwendeter Identität vom SIRENE-Büro zu erfassen sind. Sie richten sich nach Artikel 62 Absatz 3 der Verordnung «SIS Polizei».

Art. 11b Umgang mit DNA-Profilen, daktyloskopischen Daten und Spuren, Lichtbildern und Gesichtsbildern

Abs. 1

Im SIS können auch DNA-Profile von Vermissten, daktyloskopische Daten und Spuren, Lichtbilder und Gesichtsbilder erfasst werden. DNA-Profile werden separat erwähnt, da sie im Begriff «biometrische erkennungsdienstliche Daten» nicht mitumfasst sind (vgl. Art. 2 der Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten). Dafür müssen alle erwähnten Datenkategorien aber gemäss den Verordnungen «SIS Polizei» (Art. 42 Abs. 5) und «SIS Grenze» (Art. 32 Abs. 4) gewisse Mindestqualitätsstandards und technische Spezifikationen erfüllen. Die Europäische Kommission hat diese Standards und Spezifikationen in zwei Durchführungsbeschlüssen (vgl. Abs. 5 Verordnung «SIS Polizei» und Abs. 4 Verordnung «SIS Grenze») festgelegt: Durchführungsbeschluss (EU) 2020/2165 und Durchführungsbeschluss (EU) 2021/31.

Auch der Beschluss 2007/533/JI (vgl. Art. 77 Abs. 6 Verordnung «SIS Polizei») bzw. die Verordnung 1987/2006 (vgl. Art. 63 Abs. 7 Verordnung «SIS Grenze»), welche angepasst werden, erwähnen die zu erfüllenden Mindestqualitätsstandards. Sie stellen in der Schweiz die rechtliche Grundlage für das System SIS-AFIS dar, das die Übermittlung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten an das SIS ermöglicht.

Abs. 2

Absatz 2 regelt in Umsetzung von Artikel 43 Absätze 2 und 3 der Verordnung «SIS Polizei» (bzw. Art. 33 Abs. 2 und 3 Verordnung «SIS Grenze»), in welchen Fällen eine Abfrage mittels daktyloskopischer Daten zulässig ist.

Dies ist der Fall, wenn die Abfrage anhand von Personendaten (beispielsweise Name, Vorname und Geburtsdatum) ergebnislos geblieben ist und die vorhandenen Daten dazu nicht ausreichen (Bst. a). Eine Abfrage des N-SIS ist auch anhand von daktyloskopischen Daten möglich, wenn diese an einem Tatort einer schweren oder terroristischen Straftat aufgefunden wurden und mit hoher Wahrscheinlichkeit einem Täter zuzuordnen sind und wenn die Abfrage auch im nationalen AFIS erfolgt ist (Bst. b).

Art. 13 Abs. 1 Einleitungssatz

Die Ausschreibungskategorie zwecks verdeckter Registrierung oder gezielter Kontrolle wird um die Ermittlungsanfrage (vgl. Erläuterungen zu Art. 33) ergänzt. Zudem können neben vermissten Personen auch schutzbedürftige Personen ausgeschrieben werden. Die Ausschreibungskategorien für die Kennzeichnung solcher eingehenden Ausschreibungen in Absatz 1 werden entsprechend angepasst.

Art. 14a Ergänzung einer Personenausschreibung mit einer Sache

Abs. 1

Neu können gewisse Ausschreibungen von Personen mit Sachen, die mit der ausgeschriebenen Person in Verbindung stehen, ergänzt werden. Es erfolgt dabei keine separate Sachausschreibung und auch keine Verknüpfung einer Personen- mit einer Sachausschreibung. Die Sachen sind damit untrennbar mit der Ausschreibung einer Person verbunden, zu der sie ge-

hören. Daten zu solchen Sachen werden damit automatisch gelöscht, sobald die Ausschreibung der Person, zu der sie in Verbindung stehen, gelöscht wird. Demgegenüber hat aber die Löschung der Sache keine Auswirkungen auf die Ausschreibung zur Person.

Bezweckt wird damit, dass über diese Sache die ausgeschriebene Person aufgefunden wird. Der Durchführungsbeschluss technische Vorschriften SIS Polizei (Art. 11) spricht dabei in der englischen Fassung von «object extension», was wohl mit «Sach-Erweiterung» zu übersetzen wäre. Dieser Begriff ist aber schlecht fassbar. Deswegen soll in der N-SIS-Verordnung von einer «Ergänzung einer Personenausschreibung mit einer Sache» gesprochen werden. Die Sachen, mit denen Personenausschreibungen ergänzt werden können, sind (vgl. Art. 38 Abs. 2 Verordnung «SIS Polizei»): Kraftfahrzeuge (Bst. a), Anhänger (Bst. b), Wohnwagen (Bst. c), Wasserfahrzeuge (Bst. e), Container (Bst. g), Luftfahrzeuge (Bst. h) und amtliche Blankodokumente (Bst. k).

Abs. 2

Bei welchen Ausschreibungskategorien diese Möglichkeit besteht, legt Absatz 2 fest. Diese Möglichkeit sieht die Verordnung «SIS Polizei» vor bei der Ausschreibung zur Festnahme zum Zweck der Auslieferung (vgl. Art. 26 Abs. 5), im Hinblick auf eine Teilnahme an einem Strafverfahren (Art. 34 Abs. 2) und bei vermissten oder schutzbedürftigen Personen (Art. 32 Abs. 8). Bei den jeweiligen Bestimmungen der N-SIS-Verordnung, welche die erwähnten Ausschreibungskategorien regeln, sieht ein neuer Absatz diese Ergänzungsmöglichkeit nach vorliegendem Artikel vor (vgl. die Art. 24 Abs. 5, 29 Abs. 6 und 31 Abs. 3 N-SIS-Verordnung).

Abs. 3

Bei der Ausschreibungskategorie zur Festnahme zum Zweck der Auslieferung ist, im Gegensatz zu den anderen Kategorien, auch eine Ergänzung mit einer Feuerwaffe möglich (vgl. Art. 38 Abs. 2 Bst. j Verordnung «SIS Polizei»).

Art. 14b Verknüpfung von Ausschreibungen bei der verdeckten Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielten Kontrolle

Ein ähnliches Institut wie zu Artikel 14a erläutert, ist auch möglich bei Personen- und Sachausschreibungen zur verdeckten Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielten Kontrolle. Bei Ausschreibungen nach Artikel 36 der Verordnung «SIS Polizei» erfolgt im Gegensatz zum Verfahren, das in Artikel 14a beschrieben wurde, tatsächlich eine separate Sachausschreibung, die mit der dazugehörigen Personenausschreibung verknüpft wird. Zusätzlich kann auch eine Sachausschreibung mit einer weiteren Sachausschreibung verknüpft werden. Ferner sind teilweise die Sachen, die für das Auffinden einer Person oder Sache genutzt werden können, unterschiedlich.

Die Voraussetzungen für diese zusätzliche Ausschreibung einer Sache bei der verdeckten Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielten Kontrolle sind dabei enger gefasst als bei den anderen Ausschreibungskategorien. So verlangt Artikel 36 Absatz 5 der Verordnung «SIS Polizei», dass die Sachen oder bargeldlosen Zahlungsmittel im Zusammenhang mit «schweren Straftaten» oder «zur Abwehr einer von dem Betroffenen ausgehenden erheblichen Gefährdung oder anderer erheblichen Gefahren» stehen. Um dies nicht in der N-SIS-Verordnung wortwörtlich auszuführen, wird auf den erwähnten Artikel 36 Absatz 5 der Verordnung «SIS Polizei» verwiesen. Aus diesen Gründen wird das Verfahren, über eine ausgeschriebene Sache, eine andere Sache oder Person aufzufinden, bei der verdeckten Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielten Kontrolle gesondert geregelt.

Art. 15 Abs. 1 Einleitungssatz, Bst. e, i und j sowie Abs. 1^{bis}, 2 und 3

Abs. 1 Einleitungssatz

Die Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze» (Art. 8) erläutern ausführlich, wie der Austausch von Zusatzinformationen zu erfolgen hat. Deswegen wird im vorliegenden Artikel ein Verweis auf diese Artikel aufgenommen.

Zudem wird präzisiert, dass dieser Austausch so schnell wie möglich, aber spätestens nach zwölf Stunden zu erfolgen hat (vgl. Art. 8 Abs. 3 Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze»).

Die Frist von zwölf Stunden gilt neu auch für die neuen Ausschreibungen zur Rückkehr, namentlich im Rahmen der Artikel 6, 7 und 8 der Verordnung «SIS Rückkehr» (Nichtbefolgung der im SIS aufgeführten Rückkehrentscheidung und Ausschreibung an der Schengen-Aussengrenze). Das Schweizer SIRENE-Büro muss den anderen SIRENE-Büros fristgerecht eine Antwort geben können. Jede Behörde muss die verlangten Informationen bereitstellen, damit diese Frist eingehalten wird. In Bezug auf den Austausch von Zusatzinformationen verweist Artikel 5 der Verordnung «SIS Rückkehr» auf die Artikel 7 und 8 der Verordnung «SIS Grenze». Letzterer verweist auf die Bestimmungen der SIRENE-Handbücher.

Das bestehende SIRENE-Handbuch¹⁷ wird zurzeit überprüft und durch zwei Handbücher ergänzt: ein Handbuch für den Polizeibereich¹⁸ und ein Handbuch für den Bereich der Grenzkontrolle¹⁹.

Bst. e

Bei Buchstabe e werden die Begriffe «Kompatibilität» und «Priorität» durch die in der Verordnung «SIS Polizei» verwendeten Begriffe «Vereinbarkeit» (siehe dazu auch die Erläuterung zum neuen Art. 9b der N-SIS-Verordnung) und «Rangfolge» ersetzt.

Bst. i

Da Konsultationsverfahren auch bei Ausschreibungen zur Rückkehr möglich sind, wird der Buchstabe i umformuliert.

Bst. j

Ein neuer Buchstabe j wird eingefügt. Dieser regelt den Austausch von Zusatzinformationen, wenn Informationen zu einer bestehenden Ausschreibung eines anderen Schengen-Staates in der Schweiz auftauchen (siehe dazu Art. 59 Abs. 4 Verordnung «SIS Polizei»).

Abs. 1^{bis}

Vorliegender Absatz regelt, in welchen Fällen die SIRENE-Büros umgehend zu handeln haben (vgl. ebenfalls Art. 8 Abs. 3 Verordnung «SIS Polizei»). Dies ist der Fall, wenn es sich um

¹⁷ Durchführungsbeschluss 2013/115/EU der Kommission vom 26. Februar 2013 über das SIRENE-Handbuch und andere Durchführungsbestimmungen für das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II) (Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2013) 1043) (europa.eu), ABL L 71 vom 14.3.2013, S. 1.

¹⁸ Durchführungsbeschluss der Kommission vom 18.11.2021 zur Festlegung detaillierter Bestimmungen für die Aufgaben der SIRENE-Büros und den Austausch von Zusatzinformationen zu Ausschreibungen im Schengener Informationssystem im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen („SIRENE-Handbuch – Polizei“), nicht zur Veröffentlichung im ABl. bestimmt.

¹⁹ Durchführungsbeschluss der Kommission vom 18.11.2021 zur Festlegung detaillierter Bestimmungen für die Aufgaben der SIRENE-Büros und den Austausch von Zusatzinformationen zu Ausschreibungen im Schengener Informationssystem im Bereich Grenzkontrollen und Rückkehr („SIRENE-Handbuch – Grenzen und Rückkehr“), nicht zur Veröffentlichung im ABl. bestimmt.

Ausschreibungen wegen terroristischer Straftaten (vgl. Bst. a), Ausschreibungen zur Festnahme zum Zweck der Auslieferung (Bst. b) oder Ausschreibungen von schutzbedürftigen Personen (vgl. Bst. c) handelt. Die Kategorie unter Buchstabe c ist weiter gefasst als das EU-Recht. Der Grund dafür ist, dass nicht in jedem Fall in den Zusatzinformationen ersichtlich ist, um welche Kategorie es sich genau handelt. Eine Beschränkung auf Kinder nach Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung «SIS Polizei» wäre mit dem Risiko verbunden, dass nicht alle Fälle erkannt werden, in denen umgehend zu handeln ist.

Abs. 2

Unter Vorbehalt der nachfolgend genannten Ausnahmen erfolgt der Austausch von Zusatzinformationen im Einzelfall. Bei neuen Ausschreibungen von Personen zur Festnahme zum Zweck der Auslieferung (vgl. Art. 26 Abs. 4 Bst. c Verordnung «SIS Polizei», geregelt in Art. 26) und bei der verdeckten Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielten Kontrolle werden – wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die innere oder äussere Sicherheit gefährdet wird – alle Schengen-Staaten informiert (Art. 36 Abs. 4 Verordnung «SIS Polizei», geregelt in Art. 33 Abs. 2 Bst. c).

Abs. 3

Zusätzlich hat das SIRENE-Büro grundsätzlich auch Europol über Treffer zu Ausschreibungen im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten zu informieren. Artikel 48 Absatz 9 der Verordnung «SIS Polizei» verweist für den Zeitpunkt der Informationsübermittlung an Europol auf das SIRENE-Handbuch. Eine Information darf jedoch unterbleiben, wenn dadurch laufende Ermittlungen oder die Sicherheit einer Person gefährdet würden oder aber die Information wesentlichen Interessen der Sicherheit des ausschreibenden Staates zuwiderlaufen würde.

Art. 15a Rolle des SEM

In dieser Bestimmung wird die Rolle des SEM dargelegt.

Abs. 1

Absatz 1 hält fest, dass das SEM bei Fragen rund um das Konsultationsverfahren gemäss den Artikeln 8 und 9 der Verordnung «SIS Rückkehr» hinsichtlich der Ausschreibungen zur Rückkehr oder zur Einreiseverweigerung als Kontaktstelle des SIRENE-Büros fungiert. Die Fristen der Konsultationsverfahren bezüglich Rückkehr sind grosszügiger als bei einer Vorabkonsultation vor der Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels oder eines Visums für den längerfristigen Aufenthalt (Art. 9). In letzterem Fall haben die Staaten innert zehn Kalendertagen auf das Ersuchen zu antworten. Die Konsultationsverfahren nach den Artikeln 10–12 der Verordnung «SIS Rückkehr» sehen eine Frist von 14 Tagen vor. Eine umgehende Reaktion der Schengen-Staaten ist im Rahmen der Verfahren gemäss den Artikeln 7 und 8 der Verordnung «SIS Rückkehr» vorgesehen (Nichtbefolgung von Rückkehrentscheiden und Ausschreibung an der Schengen-Aussengrenze, vgl. Erläuterung zu Art. 15).

Abs. 2

Die erwähnten Massnahmen des SEM sind unter Einhaltung der dafür vorgesehenen Fristen zu treffen, damit das SIRENE-Büro die Informationen rechtzeitig erhält. Das SEM kann namentlich alle Daten des ZEMIS und insbesondere der Applikation eMAP an das SIRENE-Büro übermitteln.

Abs. 3

Absatz 3 sieht für das SEM die Möglichkeit vor, bei den ausschreibenden Behörden Zusatzinformationen einzuholen. Das SEM kann somit von den betreffenden Kantonen ergänzende Informationen verlangen, wenn diese eine Ausschreibung zur Rückkehr vorgenommen haben und soweit die massgebenden Daten nicht im ZEMIS enthalten sind oder die Stellungnahme der kantonalen Behörden erforderlich ist. Dies gilt auch bei der Anordnung einer Landesverweisung. Eine rasche Reaktion des SEM und allenfalls der Kantone ist beispielsweise erforderlich bei der Anhaltung von Personen, gegen die eine Wegweisung oder Landesverweisung verfügt und im SIS ausgeschrieben worden ist.

Abs. 4

Absatz 4 regelt die Kompetenz des SEM, alle Ausschreibungen zur Rückkehr oder zur Einreiseverweigerung namentlich bei Namenmutationen, dem Erfassen der Biometrie oder der Aliasnamen selbst vorzunehmen bzw. zu vervollständigen. Dank dieser Kompetenz können verschiedene Präzisierungen auf Ebene des SEM erfolgen. Dadurch verringert sich der Aufwand der kantonalen Migrationsbehörden, einschliesslich der für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden.

Art. 18 Abs. 5

Das geltende Recht sieht vor, dass das SIRENE-Büro unverzüglich die zuständige Vollzugsbehörde zu informieren hat, wenn eine Person angehalten wird, die zur Landesverweisung ausgeschrieben ist. Dieser Absatz soll aufgehoben werden. Bei einem Treffer auf eine Landesverweisung innerhalb der Schweiz hat die feststellende Behörde den Treffer direkt mit der zuständigen Behörde im ausschreibenden Kanton abzuhandeln, ein Tätigwerden des SIRENE-Büros ist nicht erforderlich.

Art. 19 Abs. 3

Bei einem ausländischen Treffer im SIS betreffend eine von der Schweiz ausgeschriebene Person kontaktiert das SIRENE-Büro in der Regel die Behörde, welche die Ausschreibung vorgenommen hat. Gemäss der geltenden Regelung kann diese Kontaktnahme unterbleiben, wenn die im SIS vorgesehene Massnahme umgesetzt worden ist. Es wird vorgeschlagen, auf diese Regelung zu verzichten. Die Praxis des SIRENE-Büros hat nämlich gezeigt, dass die ausschreibende Behörde zumindest informationshalber immer kontaktiert wird. Absatz 3 von Artikel 19 wird deshalb aufgehoben.

6. Kapitel: Ausschreibungskategorien

1. Abschnitt: Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen zur Rückkehr

Für Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen zur Rückkehr wird ein neuer Abschnitt geschaffen. Es wird vorgeschlagen, die Verfahren bei solchen Ausschreibungen ähnlich zu regeln wie bei Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung.

Somit sind folgende Punkte zu regeln:

Art. 19a Voraussetzungen

Drittstaatsangehörige können nur zur Rückkehr ausgeschrieben werden, wenn der entsprechende Entscheid einer Verwaltungs- oder Justizbehörde vorliegt. Die betreffende Person darf

zudem nicht über ein Aufenthaltsrecht in einem anderen Schengen-Staat verfügen. Die Ausschreibung der Landesverweisung im SIS wird nach Prüfung der Verhältnismässigkeit vom urteilenden Gericht angeordnet. Die für den Vollzug der Landesverweisung zuständige kantonale Behörde muss prüfen, ob der Entscheid vollstreckbar ist. Vollstreckbare Entscheide sind von dieser Behörde im ZEMIS und im N-SIS zu erfassen.

Art. 19b Ausschreibungsverfahren

Abs. 1

Das SEM, die kantonalen Behörden und die für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden erfassen diese im ZEMIS und schreiben sie allenfalls als Rückkehrentscheid im SIS aus. Die Angemessenheit, Relevanz und Bedeutung des konkreten Falls müssen die Ausschreibung von Rückkehrentscheiden im SIS hinreichend rechtfertigen. Die für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden nehmen die Ausschreibung der betroffenen Person neu im ZEMIS vor, und nicht mehr im RIPOL. Fedpol erfasst seine Landesverweisungen im RIPOL (Art. 68 AIG).

Abs. 2

Zudem ist zu gewährleisten, dass die Ausschreibung von Drittstaatsangehörigen, die einen gültigen Aufenthaltstitel oder ein gültiges Visum für einen längerfristigen Aufenthalt besitzen, möglich ist. In einem solchen Fall ist der Staat, der diese Dokumente ausgestellt hat, oder der betreffende Schengen-Staat zu konsultieren; die Konsultation erfolgt entweder vor der Ausschreibung im SIS oder nachher, wenn dies versehentlich unterlassen wurde. Hier kommen die Konsultationsverfahren nach den Artikeln 10 und 11 der Verordnung «SIS Rückkehr» zur Anwendung.

Abs. 3

Falls das Konsultationsverfahren vor der Ausschreibung im N-SIS erfolgt (Art. 10), kann das SEM den betreffenden Schengen-Staat direkt konsultieren. Die kantonalen Behörden müssen daher die erforderlichen Konsultationsersuchen an das SEM richten. Das SEM verfügt über verschiedene Kontaktstellen auf europäischer Ebene. Je nachdem, welchen Kommunikationskanal die anderen Schengen-Staaten gewählt haben, ist dies entweder das SIRENE-Büro oder eine Kontaktstelle im Migrationsbereich.

Das Verfahren zur Vorabkonsultation kann direkt über die Applikation eMAP des ZEMIS gestartet werden.

Abs. 4

Dabei handelt es sich um von fedpol angeordnete Ausweisungen (Art. 68 Abs. 1 AIG). Diese Entscheide ziehen auch eine Ausschreibung zur Rückkehr im SIS via RIPOL nach sich.

Abs. 5

Die zuständigen Behörden einschliesslich fedpol haben wie schon heute sicherzustellen, dass das SIRENE-Büro zum Zweck des Austauschs von Zusatzinformationen die erforderlichen Informationen zu ihren Entscheiden unverzüglich, spätestens aber zwölf Stunden nach Eingang der Anfrage erhält. Künftig wird das SIRENE-Büro von fedpol auf die in der Applikation eMAP des ZEMIS gespeicherten Dokumente zugreifen können. Die zuständigen Behörden werden hier die für die Rückkehr massgebenden Informationen, die Verfügungen oder strafrechtlichen

Verurteilungen, die Daten zur Rückkehr (Ausreisefrist, Zielland) sowie eine Farbkopie des Identitätsausweises der betreffenden Person erfassen. Das SIRENE-Büro wird das SEM nur dann kontaktieren, wenn die vorhandenen Informationen nicht genügen, um die Fragen der anderen Schengen-Staaten zu beantworten (vgl. Art. 15a).

Abs. 6

Der neue Absatz 6 übernimmt den zweiten Satz des geltenden Artikels 21 Absatz 1, der dem SEM und fedpol erlaubt, die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten des AFIS automatisiert an das N-SIS zu übermitteln. Diese automatisierte Lieferung vereinfacht das Verfahren und ermöglicht, die in den Verordnungen vorgesehene Bestimmung, wonach allenfalls vorhandene biometrische Daten der Ausschreibung beizufügen sind, einzuhalten. Eine automatisierte Lieferung erfolgt nur aus der AFIS-Datenbank. Wenn Daten im ZEMIS vorhanden sind, kann das SIRENE-Büro diese allenfalls manuell an das N-SIS übermitteln.

Im Rahmen des Umsetzungsprojekts erfassen die Kantone im ZEMIS die Nummer zu den biometrischen AFIS-Daten (PCN). Meldet der Kanton die Ausschreibung via ZEMIS an das N-SIS, so werden dank einer Funktion des ZEMIS die biometrischen AFIS-Daten im N-SIS angezeigt. Das SEM bleibt jedoch allein verantwortlich für die Übermittlung der biometrischen Daten und muss sicherstellen, dass die Sicherheits- und Datenschutzvorschriften eingehalten werden; dies gilt namentlich für die Information der betreffenden Person bezüglich der Nutzung ihrer Daten.

Art. 19c Massnahmen

Abs. 1

Im Trefferfall *an der Grenze* bei der Ausreise soll die Ausschreibung zur Rückkehr gelöscht werden. Falls eine schweizerische Behörde die Ausschreibung vorgenommen hat, erfolgt die Löschung durch die Grenzkontrollbehörde. Bei einer Ausschreibung durch die anderen Schengen-Staaten muss die Grenzkontrollbehörde das SIRENE-Büro informieren (Art. 68d AIG). Bei der Einreise sollte sich kein Treffer ergeben. Andernfalls ist zu prüfen, wann die Ausreise erfolgt ist, und die Ausschreibung zur Rückkehr ist zu löschen. Ausserdem ist zu prüfen, ob eine Ausschreibung zur Einreiseverweigerung aktiviert werden muss. Ist dies der Fall, wird die Einreise verweigert (vgl. Art. 20 ff.). Dieses Verfahren entspricht den Artikeln 6 und 8 der Verordnung «SIS Rückkehr».

Abs. 2

Im Trefferfall *im Inland* bestimmen die für den Vollzug des AIG oder der Landesverweisung zuständigen Behörden die zu ergreifende Massnahme im Einzelfall nach den anwendbaren Rechtsgrundlagen, sofern die Person nicht über ein Freizügigkeitsrecht, ein Visum für den längerfristigen Aufenthalt oder einen Aufenthaltstitel verfügt. Bei diesen Massnahmen handelt es sich namentlich um Abklärungen zum Vorgehen im Hinblick auf eine Wegweisung. Es kann aber auch darum gehen, die Gültigkeit des Rückkehrentscheids für den ganzen Schengen-Raum zu prüfen und sicherzustellen, dass er vollzogen werden kann. Es sind auch andere ausländerrechtliche Massnahmen wie die Administrativhaft denkbar.

Abs. 3

Sind Drittstaatsangehörige ausgeschrieben, die einen Aufenthaltstitel oder ein Schengen-D-Visum besitzen, so konsultiert das SIRENE-Büro den ausschreibenden Mitgliedstaat, um den

schweizerischen Behörden unverzüglich die Gründe, die zu einer Ausschreibung geführt haben, mitzuteilen. Ziel der Konsultationen der betroffenen Schengen-Staaten ist festzulegen, ob die Ausschreibung beibehalten oder gelöscht werden soll. Diese Konsultationsverfahren sind in Artikel 12 der Verordnung «SIS Rückkehr» geregelt. Zudem wird bei Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige einer Bürgerin oder eines Bürgers der EU/EFTA sind und die in Anwendung des Freizügigkeitsabkommens vom 21. Juni 1999²⁰ oder des EFTA-Übereinkommens²¹ ein Recht auf Personenfreizügigkeit geltend machen können, der betreffende Mitgliedstaat ebenfalls konsultiert, wie dies bereits heute der Fall ist.

Abs. 4

Möchte ein Schengen-Staat einem Drittstaatsangehörigen, zu dem ein anderer Schengen-Staat eine mit einem Einreiseverbot verbundene Ausschreibung zur Rückkehr eingegeben hat, einen Aufenthaltstitel oder ein Visum für einen längerfristigen Aufenthalt ausstellen oder verlängern, so konsultieren die beteiligten Staaten einander im Wege des Austauschs von Zusatzinformationen. Dieses Verfahren ist in Artikel 10 der Verordnung «SIS Rückkehr» geregelt.

Art. 19d Aufgaben der für die Ausschreibung zuständigen Behörden

Abs. 1

Die für den Vollzug der Ausschreibung zur Rückkehr zuständigen Behörden prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Ausschreibung im SIS erfüllt sind. Dabei handelt es sich um die in Artikel 19b Absatz 1 genannten Behörden.

Abs. 2

Eine Ausschreibung im SIS kann wie heute schon nur vorgenommen werden, wenn die entsprechenden Voraussetzungen nach EU-Recht erfüllt sind. So können etwa Drittstaatsangehörige nur dann ausgeschrieben werden, wenn sie nicht freizügigkeitsberechtigt sind. Sollten sich bezüglich einer bestimmten Person im Laufe der Zeit personenbezogene Änderungen ergeben, die für eine (fortbestehende) Ausschreibung im SIS relevant sind, so muss bei einem SIS-Treffer zu dieser Person im Ausland rasch entschieden werden können, welche weiteren Angaben zur Ausschreibung einem anfragenden Staat zu liefern sind. Die entsprechenden Verfügungen oder Urteile, die aus Datenschutzgründen keine Angaben zu Drittpersonen (Mittäter usw.) enthalten dürfen, sind entweder via ZEMIS (eMAP) oder ein anderes Kommunikationsmittel an das SIRENE-Büro zu übermitteln. Diese Regelung gilt bereits heute für Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung. Sie soll künftig auch bei Ausschreibungen zur Rückkehr aufgrund folgender Verfügungen anwendbar sein, wenn diese für den gesamten Schengen-Raum gelten: Wegweisungsverfügungen der Kantone, Wegweisungsverfügungen des SEM im Ausländer- und Asylbereich ausserhalb von Dublin, von fedpol angeordnete Landesverweisungen und gerichtlich angeordnete Landesverweisungen gestützt auf Artikel 66a oder 66a^{bis} des Strafgesetzbuchs StGB oder Artikel 49a oder 49a^{bis} MStG). Eine Anordnung der Landesverweisung wird nur dann im SIS eingetragen, wenn sie mit einer Vollzugsanordnung versehen ist.

Vorläufige Aufnahmen (Art. 83 AIG) werden nicht im N-SIS eingetragen. Sobald eine vorläufige Aufnahme verfügt wird, ist eine allfällige Ausschreibung zur Rückkehr zu löschen.

²⁰ SR 0.142.112.681

²¹ SR 0.632.31

Abs. 3 und 4

Das SEM und bei Bedarf die kantonalen Behörden nehmen die mitgeteilten Änderungen bezüglich der Ausschreibung sowie der Verfügungen und Urteile, die der Ausschreibung zugrunde liegen, im System vor. Sie stellen wie heute schon im Rahmen der Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung ihre Erreichbarkeit sicher.

Gliederungstitel

1a. Abschnitt: Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung

Da ein neuer Abschnitt 1 eingefügt wird, muss dieser Abschnitt neu nummeriert werden.

Art. 21

Abs. 1

Das SEM erfasst die Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen zur Einreiseverweigerung weiterhin im ZEMIS. Es ist vorgesehen, dass biometrische erkennungsdienstliche Daten in das N-SIS übermittelt werden können, um die Ausschreibungen zu ergänzen. Dies wird künftig auf Gesetzesstufe festgelegt (Art. 68a AIG). Die Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person ist in Artikel 14 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) geregelt.

Die für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden nehmen die erforderlichen Ausschreibungen im ZEMIS vor, und nicht mehr im RIPOL. Die Daten sind dennoch über das RIPOL zugänglich.

Grundsätzlich wird eine Landesverweisung als Ausschreibung zur Rückkehr beim Erlass der Vollzugsanordnung im SIS eingetragen. Es kann jedoch sein, dass die betroffene Person festgenommen und direkt in einen Drittstaat weggewiesen wird. In einem solchen Fall erfolgt die Ausschreibung im SIS nur aufgrund des Einreiseverbots bei der Ausreise der betreffenden Person.

Abs. 2

Sind Drittstaatsangehörige im Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels oder eines gültigen Visums für einen längerfristigen Aufenthalt, das von einem anderen Schengen-Staat ausgestellt wurde, ist dieser Staat zu konsultieren. Die Konsultation erfolgt entweder vor der Ausschreibung zur Einreiseverweigerung oder danach, wenn dieser Sachverhalt nach der Ausschreibung festgestellt worden ist. Das SIRENE-Büro führt die erforderlichen Konsultationen nach den Artikeln 28 und 29 der Verordnung «SIS Grenze» durch. Dabei geht es darum zu bestimmen, ob die Person auszuschreiben ist oder, falls sie bereits ausgeschrieben ist, ob die Ausschreibung beizubehalten ist. Eine Konsultation ist auch erforderlich, wenn der Drittstaatsangehörige namentlich wegen seiner familiären Beziehung zu einem EU/EFTA-Staatsangehörigen ein Recht auf Personenfreizügigkeit im europäischen Raum geltend macht.

Abs. 3

Erfolgt die Konsultation vor der Ausschreibung, kann das SEM den betreffenden Schengen-Staat direkt kontaktieren (vgl. Art. 19b Abs. 3).

Abs. 4 und 5

In diesen beiden Absätzen wird die Bezeichnung «Rechtsdienst fedpol» durch die allgemeinere Bezeichnung «fedpol» ersetzt. Zudem wird in Absatz 4 ergänzt, dass auch die ausschreibungsbezüglichen Unterlagen wie personenbezogene Urteile beizulegen sind. Nur so kann das SIRENE-Büro seine Aufgaben fristgerecht erfüllen. In Absatz 4 wird auch präzisiert, dass die von fedpol verfügten Einreiseverbote im RIPOL erfasst werden.

Abs. 6

Die Möglichkeit, biometrische erkennungsdienstliche Daten durch fedpol oder das SEM automatisiert einzuliefern, wird hier ebenfalls erwähnt (vgl. Art. 19b Abs. 6).

Art. 22 Abs. 3 und 4

Artikel 22 Absatz 3 wird ergänzt und verweist neu auch auf Inhaberinnen und Inhaber eines Visums für einen längerfristigen Aufenthalt und nicht nur auf Drittstaatsangehörige, die einen Aufenthaltstitel für den Schengen-Raum besitzen. In einem solchen Fall ist das Konsultationsverfahren nach Artikel 30 der Verordnung «SIS Grenze» durchzuführen.

Ein neuer Absatz 4 sieht die Konsultation nach Artikel 27 der Verordnung «SIS Grenze» vor, wenn die betreffende Behörde einem im SIS zur Einreiseverweigerung ausgeschriebenen Drittstaatsangehörigen einen Aufenthaltstitel oder ein Visum für einen längerfristigen Aufenthalt ausstellen möchte.

2. Abschnitt: Ausschreibungen von Personen zur Festnahme zum Zweck der Auslieferung

Art. 24 Abs. 5

Wie zu Artikel 14a erläutert, können gewisse Ausschreibungskategorien mit Sachen ergänzt werden, um die ausgeschriebene Person ausfindig zu machen. Dies ist bei Ausschreibungen zur Festnahme zum Zweck der Auslieferung möglich. Entsprechend wird diese Möglichkeit in Absatz 5 mit einem Verweis auf Artikel 14a Absatz 2 Buchstabe a erwähnt (siehe Art. 26 Abs. 5 Verordnung «SIS Polizei»).

Art. 25a Verbergen der Ausschreibung

Abs. 1

Neu soll eine Ausschreibung zur Festnahme zum Zweck der Auslieferung für eine kurze Zeit «verborgen» werden können. Diese Möglichkeit sieht Artikel 26 Absatz 4 der Verordnung «SIS Polizei» bei einer laufenden Polizeioperation vor, unabhängig davon, in welchem Staat diese stattfindet. Die Ausschreibung ist dann für die Beamten an der Front der an der Operation beteiligten Staaten nicht mehr ersichtlich, sondern nur noch für die SIRENE-Büros. Diese Möglichkeit wird im vorliegenden Artikel umgesetzt. Die Dauer des Verbergens ist auf 48 Stunden beschränkt.

Das Verbergen der Ausschreibung darf nur eingesetzt werden, wenn keine anderen Massnahmen zur Verfügung stehen (Subsidiarität, siehe Abs. 1 Bst. a). Vorausgesetzt ist weiter die vorgängige Genehmigung durch eine zuständige Justizbehörde des ausschreibenden Staates, das heisst des Bundesamtes für Justiz (BJ) für die Schweiz (siehe Bst. b). Zudem müssen

alle Staaten, die in die fragliche Operation involviert sind, via SIRENE-Büros über das Verbergen der Ausschreibung informiert worden sein (siehe Bst. c).

Abs. 2

Ausserdem ist es möglich, das Verbergen der Ausschreibung um jeweils 48 Stunden zu verlängern. Diese Verlängerung setzt die Zustimmung des BJ voraus und basiert auf Gründen in Zusammenhang mit dem Ablauf der laufenden Operation.

Art. 26 Abs. 1^{bis}

Der Artikel wird mit einem Absatz 1^{bis} dahingehend ergänzt, dass alle an der operativen Massnahme beteiligten Mitgliedstaaten über das Verbergen einer Ausschreibung zwecks Auslieferung zu informieren sind (vgl. Art. 26 Abs. 4 Bst. c Verordnung «SIS Polizei»).

3. Abschnitt: Ausschreibungen von vermissten und schutzbedürftigen Personen

Art. 28 Sachüberschrift und Bst. c

Neu können im SIS schutzbedürftige Personen präventiv ausgeschrieben werden (Umsetzung von Art. 32 Verordnung «SIS Polizei»). Dazu wurde die Sachüberschrift des Kapitels und des Artikels mit «schutzbedürftigen Personen» ergänzt. Sie sind auch als neuer Buchstabe c in den Artikel zu integrieren. In der italienischen Version muss dieser Artikel neu formuliert.

Bei schutzbedürftigen Personen handelt es sich um Kinder, Jugendliche und Erwachsene, die zu ihrem eigenen Schutz oder zum Zweck der Gefahrenabwehr von einer Auslandsreise abgehalten werden müssen. Zu denken ist an Kinder, die von einem Elternteil, einem Familienmitglied oder einem Vormund entführt werden könnten (Art. 32 Abs. 1 Bst. c Verordnung «SIS Polizei»), oder Kinder, für die ein konkretes und offensichtliches Risiko besteht, dass sie aus dem Hoheitsgebiet eines Staates gebracht werden oder dieses verlassen und Opfer von Menschenhandel, Zwangsheirat, weiblicher Genitalverstümmelung oder anderer Formen geschlechtsspezifischer Gewalt werden, in bewaffnete Gruppen eingezogen oder rekrutiert werden oder zur aktiven Teilnahme an Feindseligkeiten gezwungen werden (Art. 32 Abs. 1 Bst. d Verordnung «SIS Polizei»).

Auch erwachsene urteilsfähige Personen können neu zu ihrem eigenen Schutz bei den kantonalen Polizeibehörden eine Ausschreibung beantragen. Beispielsweise kann ein potenzielles Opfer von Zwangsheirat präventiv dafür sorgen, dass ihm die Grenzbehörden im Fall einer unfreiwilligen Ausreise Hilfe leisten können. Wird das Opfer bei der Ausreise angetroffen, klärt die Grenzbehörde mit ihm, ob es zu seinem eigenen Schutz an einen sicheren Ort gebracht werden soll. Die Einschaltung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) ist hier nicht erforderlich. Die Ausschreibung erfolgt durch die kantonalen Polizeibehörden mit Einwilligung des Opfers. In besonderen Fällen wie namentlich bei Menschenhandel, bei denen das Opfer unter dem prägenden Einfluss der Täterschaft steht, kann die Polizeibehörde die Ausschreibung auch selber veranlassen (Art. 32 Abs. 1 Bst. e Verordnung «SIS Polizei»).

Die Ausschreibung von schutzbedürftigen Personen setzt grundsätzlich voraus, dass ein entsprechender Entscheid der zuständigen Behörde nach Landesrecht vorliegt. Die KESB oder ein Gericht kann eine vorsorgliche Ausschreibung verfügen, wenn beispielsweise die Gefahr besteht, dass ein Elternteil das eigene Kind gegen den Willen des anderen Elternteils ins Ausland verbringen will.

Art. 29 Voraussetzungen

Der Artikel wird einer Totalrevision unterzogen.

Abs. 1

Absatz 1 bleibt unverändert.

Abs. 2

Sollen schutzbedürftige Personen ausgeschrieben werden, die urteilsfähig sind, ist ihre Einwilligung oder die entsprechende Anordnung einer Polizeibehörde in Einklang mit Artikel 32 Absatz 4 der Verordnung «SIS Polizei» erforderlich. Diese Einwilligung kann jederzeit zurückgezogen werden. Nach ihrem Widerruf ist die Aufrechterhaltung der Ausschreibung nicht mehr zulässig.

Abs. 3

Bei der Ausschreibung von Vermissten, Schutzbedürftigen oder Personen, die zur Gefahrenabwehr angehalten und in Gewahrsam genommen werden, müssen die ausschreibungsbe gründenden Unterlagen (z. B. Verfügungen und Gerichtsentscheide) dem SIRENE-Büro zu gestellt werden.

Abs. 4

Da Artikel 32 der Verordnung «SIS Polizei» das Verfahren zur Ausschreibung von vermissten und schutzbedürftigen Personen umfassend regelt, wird in Absatz 4 auf diese Bestimmung und deren Anwendung verwiesen. So sieht Artikel 32 beispielsweise in Absatz 7 vor, dass bezüglich eines ausgeschriebenen Kindes, das in vier Monaten volljährig wird, eine Informa tion an den ausschreibenden Schengen-Staat erfolgt, wonach der Grund des Ersuchens und die zu ergreifenden Massnahmen entweder aktualisiert werden müssen oder die Ausschrei bung gelöscht werden muss.

Abs. 5

Bei Vermissten kann ein DNA-Profil hinzugefügt werden, sofern gewisse Voraussetzungen gegeben sind. So dürfen keine zur Identifizierung geeigneten Lichtbilder, Gesichtsbilder oder daktyloskopische Daten zur Verfügung stehen. Artikel 42 Absätze 3 und 4 der Verordnung «SIS Polizei» regelt weitere Voraussetzungen. So ist beispielsweise die Erfassung der DNA von Verwandten zulässig, wenn diese dem ausdrücklich zustimmen. Ebenfalls zu berücksich tigen ist der Durchführungsbeschluss (EU) 2021/31 hinsichtlich der Mindestqualitätsstandards zur Erfassung von DNA-Profilen (vgl. Art. 42 Abs. 5 Verordnung «SIS Polizei»).

Abs. 6

Auch bei dieser Ausschreibungskategorie besteht die Möglichkeit, sie nach Artikel 14a mit Sachen zu «ergänzen», um die Person aufzufinden.

Art. 30 Abs. 1, 5 und 6

Diese Bestimmung regelt die Massnahmen im Fall eines Treffers bei Ausschreibungen von vermissten und schutzbedürftigen Personen.

Abs. 1

Die schutzbedürftigen Personen sind neu in Absatz 1 zu erwähnen. Die zuständigen Behörden in der Schweiz (wie die KESB oder eine richterliche Behörde) sind bei vermissten und schutzbedürftigen Personen sofort zu konsultieren, und es gilt, sich mit ihnen über das weitere Vorgehen abzusprechen. In der Folge ist gemäss Absatz 1 der ausschreibende Staat bei Auffinden der Person sofort zu informieren. Mit ihm findet ein Austausch der Zusatzinformationen über die zu treffende Massnahme statt.

Abs. 5

In Absatz 5 wird nach der jeweils betroffenen Kategorie «vermisst» oder «schutzbedürftig» unterschieden. Es wird zudem präzisiert, dass eine Ingewahrsamnahme auch erfolgen darf, wenn eine Anordnung einer zuständigen Behörde vorliegt.

Abs. 6

Absatz 6 legt fest, dass bei minderjährigen Personen Massnahmen in Einklang mit dem Wohl des Kindes zu treffen sind und innert zwölf Stunden zu erfolgen haben. Dies verlangt Artikel 33 Absatz 3 der Verordnung «SIS Polizei».

Ein mögliches Beispiel dafür ist eine minderjährige Person, die von zu Hause oder aus einer Institution für Minderjährige ausreist und über eine Grenze in einen Nachbarstaat gelangt, und die zuständige Institution oder die Eltern nicht handeln oder nicht über die entsprechenden Mittel verfügen, um die minderjährige Person zurückzuholen. In diesem Fall müssen geeignete Massnahmen, die auf das Wohl der minderjährigen Person abgestimmt sind, beschlossen und eingeleitet werden. So darf man sie nicht einfach über längere Zeit in Gewahrsam nehmen, sondern muss andere pragmatische Möglichkeiten finden, beispielsweise Transport bis an die Grenze und Übergabe an die zuständigen Schweizer Behörden.

4. Abschnitt: Ausschreibungen von Personen, die im Hinblick auf ihre Teilnahme an einem Strafverfahren gesucht werden

Art. 31 Abs. 3

Auch die Ausschreibungskategorie von Personen, die im Hinblick auf ihre Teilnahme an einem Strafverfahren gesucht werden, kann mit Sachen ergänzt werden, um sie ausfindig zu machen. Entsprechend ist im neuen Absatz 3 ein Hinweis auf die in Artikel 14a ausführlich beschriebene Möglichkeit vorgesehen (siehe Art. 34 Abs. 2 Verordnung «SIS Polizei»).

5. Abschnitt: Personen- und Sachausschreibungen zum Zweck der verdeckten Registrierung, der Ermittlungsanfrage oder der gezielten Kontrolle

Der Gliederungstitel ist um die neue Ausschreibungsmöglichkeit der «Ermittlungsanfrage» zu ergänzen.

Art. 33 Voraussetzungen

Der Artikel wird einer Totalrevision unterzogen.

Abs. 1

Neben der verdeckten Registrierung und der gezielten Kontrolle wird mit der Ermittlungsanfrage eine dritte Möglichkeit der Ausschreibung hinzugefügt. Sie ist in die vorliegende Bestimmung aufzunehmen. Die Ermittlungsanfrage ermöglicht die Befragung der gesuchten Person gemäss spezifischen Fragen, welche die ausschreibende Behörde in das SIS eingegeben hat (vgl. Art. 36 Verordnung «SIS Polizei»).

Zudem wird die Aufzählung der Gegenstände, die ausgeschrieben werden können, mit Anhängern, Wohnwagen, Feuerwaffen, Blanko- und Identitätsdokumenten sowie bargeldlosen Zahlungsmitteln ergänzt.

Abs. 2

In Absatz 2 Buchstabe a wird zudem ergänzt, dass auch die Planung oder Begehung einer «terroristischen» Straftat eine verdeckte Registrierung, eine gezielte Kontrolle oder eine Ermittlungsanfrage auslösen kann (vgl. dazu Ausführungen zu Art. 9a) bzw. diese Institute auch eingesetzt werden dürfen, wenn sie zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe wegen einer terroristischen oder sonstigen schweren Straftat dienen (vgl. Art. 36 Abs. 3 Bst. b Verordnung «SIS Polizei»).

Abs. 3

Der Absatz bleibt unverändert.

Abs. 4

In Absatz 4 werden die Gegenstände, die zwecks verdeckter Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielter Kontrolle ausgeschrieben werden können, nicht erneut erwähnt, sondern neu wird auf Absatz 1 verwiesen. Bewusst wird nicht der Begriff «Sachen» verwendet, da dies «bargeldlose Zahlungsmittel» ausschliessen würde. Der Absatz wird mit dem Begriff «terroristische Straftat» ergänzt.

Abs. 5

Der geltende Absatz 5 wird aufgehoben, da terroristische Straftaten und andere schwere Straftaten in Absatz 2 definiert sind. Die Möglichkeit der Verknüpfung nach Artikel 14b besteht auch bei der verdeckten Registrierung, der Ermittlungsanfrage oder der gezielten Kontrolle. In der technischen Umsetzung handelt es sich hier um eine neue Ausschreibung und nicht um eine Ergänzung einer bestehenden Ausschreibung.

Art. 34 Massnahmen

Der Artikel wird totalrevidiert. In dieser Bestimmung werden die zu treffenden Massnahmen bei Ausschreibungen zum Zweck der verdeckten Registrierung, der Ermittlungsanfrage oder der gezielten Kontrolle um Informationen ergänzt, die über das SIRENE-Büro dem ausschreibenden Mitgliedstaat übermittelt werden können (vgl. Art. 37 Verordnung «SIS Polizei»).

Abs. 1

Ergänzt werden die Buchstaben d (jede offengelegte Identität und Beschreibung der Person, die das ausgeschriebene amtliche Blanko- oder Identitätsdokument verwendet) und e (ausfindig gemachte Gegenstände nach Art. 33 Abs. 1). Der geltende Buchstabe d wird zu Buchstabe

f. In Buchstabe g wird präzisiert, dass die Informationen über alle mitgeführten Sachen einschliesslich Reisedokumente übermittelt werden können. Der geltende Buchstabe f wird zu Buchstabe h. Zudem wird in diesem Buchstaben anstelle einer Aufzählung der bereits in Artikel 33 aufgeführten Gegenstände auf Artikel 33 Absatz 1 verwiesen. Letztlich sind dem ausschreibenden Staat die weiteren von ihm gewünschten Informationen zu liefern, wenn dies Artikel 7 Absatz 1 des Schengen-Datenschutzgesetzes (SR 235.3) zulässt (Bst. i). Mit diesem Gesetz wurde die Richtlinie (EU) 2016/680²² ins schweizerische Recht umgesetzt.

Abs. 2

Absatz 2 legt fest, dass das SIRENE-Büro dem ausschreibenden Staat bei Vorliegen einer Verknüpfung einer Ausschreibung die in Absatz 1 aufgeführten Informationen übermitteln kann.

Abs. 3

Absatz 3 verweist bezüglich der Befugnisse, die im Rahmen der verdeckten Registrierung, der Ermittlungsanfrage und der gezielten Kontrolle gelten, auf Artikel 37 Absätze 3–5 der Verordnung «SIS Polizei». Diese Artikel regeln die Materie umfassend (Abs. 3 hinsichtlich der verdeckten Registrierung, Abs. 4 hinsichtlich der Ermittlungsanfrage und Abs. 5 hinsichtlich der gezielten Kontrolle).

Abs. 4

Absatz 2 wird zu Absatz 4 und erwähnt neu die Ermittlungsanfrage. Die jetzt in Absatz 3 beschriebene Abstufung wird nun in den Absätzen 5 und 6 aufgeführt.

Abs. 5

Es wird präzisiert, dass eine Behörde, wenn sie keine Befugnis hat, gezielte Kontrollen vorzunehmen, diese Informationen als Ermittlungsanfrage übermitteln kann, sofern sie das darf.

Abs. 6

Darf sie keine Ermittlungsanfrage vornehmen, kann die Behörde diese Informationen im Sinne einer verdeckten Registrierung übermitteln, sofern ihr dies erlaubt ist.

5a. Abschnitt: Ausschreibungen von tatverdächtigen Personen, deren Identität unbekannt ist

In einem neuen Abschnitt 5a wird die Ausschreibung von unbekanntem tatverdächtigen Personen geregelt.

Art. 34a Voraussetzungen

Tatverdächtige Personen, deren Identität unbekannt ist, können neu mithilfe des SIS gesucht werden (vgl. Art. 40 Verordnung «SIS Polizei»). Zu diesem Zweck können daktyloskopische Daten oder Spuren ausgeschrieben werden, um die unbekannt Person zu finden und zu identifizieren. Dafür sind aber die Voraussetzungen nach den Buchstaben a–c zu erfüllen. So müssen die daktyloskopischen Daten oder Spuren am Tatort eines terroristischen Verbrechens

²² 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, Fassung gemäss ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89.

oder eines anderen schweren Verbrechens gefunden worden sein (Bst. a), und es muss eine hohe Wahrscheinlichkeit bestehen, dass die Daten von einer Täterin oder einem Täter stammen (Bst. b). Zudem müssen diese daktyloskopischen Daten weder in anderen nationalen noch internationalen Informationssystemen zu einer Identifizierung geführt haben (Bst. c).

Damit kann bei der Überprüfung einer Person anlässlich einer Polizei- oder Grenzkontrolle mittels ihrer Finger-, Handflächen- oder Handkantenabdrücke eruiert werden, ob die kontrollierte Person in Zusammenhang mit einer bislang noch ungeklärten Straftat steht.

Art. 34b Massnahmen

Bei einem Treffer hat das SIRENE-Büro die Abklärungen zur Klärung der Identität der Person bei den für die Bearbeitung von biometrischen erkennungsdienstlichen Daten zuständigen Dienststellen einzuleiten (vgl. Art. 41 Verordnung «SIS Polizei»). Gibt es einen Treffer, ist vom ausschreibenden Schengen-Staat die Identität der Person bzw. die daktyloskopischen Daten oder Spuren zu verifizieren (Abs. 1). Wird die Übereinstimmung bestätigt, liefert das SIRENE-Büro dem anfragenden Staat die Angaben zur Identität der Person, aber auch – falls diese nicht bekannt sind – eine entsprechende Information (Abs. 2). Letztlich hat der ausschreibende Staat die Ausschreibung zu löschen, wenn eine Person identifiziert wurde (Abs. 3).

6. Abschnitt: Sachausschreibungen zur Sicherstellung oder Beweissicherung in Strafverfahren

Art. 35 Voraussetzungen

Diese Bestimmung wurde überarbeitet und an die neuen Sachfahndungskategorien angepasst. Mit der Revision des BPI wurden die Begriffe «abhanden gekommen» und «gestohlen» in den Artikeln 15 und 16 gestrichen. Diese Begriffsänderung wird entsprechend übernommen.

Die Bestimmung enthält neu zwei Absätze.

Abs. 1

Der Buchstabe a wird um Wasserfahrzeugmotoren und Luftfahrzeugmotoren ergänzt. Der Buchstabe b erwähnt Aussenbordmotoren nicht mehr. In den Buchstaben d–f werden die Begriffe «gestohlen», «unterschlagen», «sonst abhanden gekommen» und «für ungültig erklärt» nicht mehr erwähnt. Der Inhalt des geltenden Buchstabens h wird gelöscht und mit dem Begriff «Gegenstände der Informationstechnik» ersetzt. Die Buchstaben i und j werden neu geschaffen und Buchstabe g erwähnt neu die «echten» oder «falschen» Banknoten.

Abs. 2

Absatz 2 nimmt den Inhalt von Anhang II des Durchführungsbeschlusses zu notwendigen technischen Vorschriften für die Eingabe, Aktualisierung, Löschung und Abfrage der Daten im SIS auf. Er sieht vor, dass Gegenstände der Informationstechnik (Bst. h) und identifizierbare Teile von Motorfahrzeugen und industrieller Ausrüstung (Bst. i) nur ausgeschrieben werden dürfen, wenn dies zur Bekämpfung der schweren grenzüberschreitenden Kriminalität oder des Terrorismus erforderlich ist.

7. Kapitel Datenbearbeitung, Datensicherheit und Aufsicht

1. Abschnitt: Datenbearbeitung und -aufbewahrung

Art. 39 Abs. 1

Da das SIRENE-Büro für die Qualität der Daten, die in das N-SIS eingetragen werden, verantwortlich ist, wird es im vorliegenden Artikel erwähnt (vgl. Erläuterung zu Art. 9 Bst. p).

Art. 41 Abs. 2

Da das Verfahren hinsichtlich der Vereinbarkeit von Ausschreibungen neu in Artikel 9c definiert ist, verweist Absatz 2 neu darauf sowie auf die neuen SIRENE-Handbücher für die Bereiche Polizei und Grenzkontrolle.

Art. 42 Abs. 3 Bst. b, c, e, f und h–j

Der vorliegende Artikel wird mit neuen Kategorien von Personendaten zur Person, deren Identität missbräuchlich verwendet wurde, nach Artikel 62 Absatz 3 der Verordnung «SIS Polizei» (bzw. Art. 47 Verordnung «SIS Grenze») vervollständigt. Die besonderen, unveränderlichen körperlichen Merkmale müssen «objektiv» sein (Bst. b). Das Geburtsland wird ergänzt (Bst. c). Die Möglichkeit zur Erfassung von Licht- und Gesichtsbildern wird festgehalten (Bst. e). Neu dürfen neben Fingerabdrücken auch Handflächenabdrücke (Bst. f), weitere Informationen zu den Identifizierungsdokumenten (Bst. h), die Adresse (Bst. i) und die Namen der Eltern (Bst. j) erfasst und bearbeitet werden.

Art. 43 Dauer, Löschung und Verlängerung der Personenausschreibungen

Der Artikel wird totalrevidiert.

Abs. 1

Die Dauer von Personenausschreibungen wird bis zu deren automatischen Löschung entsprechend der neuen Regelungen der drei EU-Verordnungen angepasst (Umsetzung der Art. 53 Abs. 1–7, 55 Abs. 1–4 und 6 Verordnung «SIS Polizei», Art. 39 und 40 Verordnung «SIS Grenze» und Art. 14 Verordnung «SIS Rückkehr»). Da das Verfahren in den entsprechenden Artikeln umfassend beschrieben ist, wird darauf verwiesen.

Abs. 2

Ausschreibungen zur Rückkehr sind zu löschen, sobald die betreffende Person ausgereist ist. Erhält die Schweiz von einem anderen Schengen-Staat eine Ausreisebestätigung, müssen die ausschreibenden Behörden die Löschung vornehmen. Falls dies die Arbeit der Kantone erleichtert, kann das SEM diese Aufgabe übernehmen und die Kantone über die Löschung informieren, auch wenn dies gemäss den formell-gesetzlichen Grundlagen Sache der ausschreibenden Behörde ist (Art. 68d Abs. 1 Bst. a AIG). Das SEM kann eine Ausschreibung auch löschen, wenn es von einem anderen Schengen-Staat beispielsweise über die Einbürgerung der betreffenden Person informiert wird. Ausserdem kann das SEM nach einem Konsultationsverfahren in Absprache mit der betreffenden Behörde die Löschung vornehmen.

Reist eine von den schweizerischen Behörden ausgeschriebene Person aus der Schweiz aus, erfolgen die Löschung und die allfällige Aktivierung der Ausschreibung zur Einreiseverweige-

rung durch die Grenzkontrollbehörden im ZEMIS. Die Eingabe des Ausreisedatums führt automatisch zur Löschung und allenfalls zu einer erneuten Ausschreibung im N-SIS (Umwandlung der Ausschreibung).

Abs. 3

Die Dauer der Personenausschreibung beträgt je nach Ausschreibungskategorie zwischen einem und fünf Jahren (Abs. 3). Die Fristen werden nach der Systematik der einzelnen Ausschreibungskategorien aufgezählt (Bst. a–g). Ausschreibungen zwecks Auslieferung (Bst. b) und von Vermissten (Bst. c) werden nach fünf Jahren gelöscht, Ausschreibungen zum Zweck der Teilnahme an einem Strafverfahren (Bst. e) und von unbekanntem tatverdächtigen Personen (Bst. g) nach drei Jahren und Ausschreibungen von schutzbedürftigen Personen (Bst. d) sowie zum Zweck der verdeckten Registrierung, der Ermittlungsanfrage und der gezielten Kontrolle (f) nach einem Jahr.

Die geltenden Bestimmungen zur automatischen Löschung von Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung bleiben unverändert. Eine automatische Löschung erfolgt nach drei Jahren. Die gleiche Frist gilt für die Überprüfung von Ausschreibungen zur Rückkehr (Bst. a).

Abs. 4 und 5

Die Information des SIRENE-Büros wird neu in Absatz 4 geregelt. Absatz 5 regelt, dass die Erforderlichkeit einer allfälligen Verlängerung der Ausschreibung gemeinsam mit der ausschreibenden Behörde geprüft wird. Eine Verlängerung bedeutet grundsätzlich eine Verdopplung der Frist, aber nur bis zur maximalen Dauer der Aufbewahrungsfrist.

Abs. 6 und 7

Die Information der für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden wird gestrichen. Die Information des SEM wird neu in Absatz 6 geregelt. Gemäss diesem erfolgt vier Monate vor der Löschung ein automatischer Hinweis auf Ausschreibungen, die vom ZEMIS in das N-SIS übermittelt wurden. Das SEM prüft die Erforderlichkeit einer Verlängerung der Ausschreibung zur Rückkehr oder zur Einreiseverweigerung. Das SEM wird falls notwendig die kantonalen Migrationsbehörden oder die für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden kontaktieren. Innerhalb der Prüffrist kann der ausschreibende Mitgliedstaat nach einer umfassenden individuellen Bewertung, die zu protokollieren ist, beschliessen, die Ausschreibung noch über die Prüffrist hinaus beizubehalten, wenn dies für den der Ausschreibung zugrundeliegenden Zweck erforderlich und verhältnismässig ist (Art. 39 Abs. 4 Verordnung «SIS Grenze»).

Abs. 8 und 9

Die geltenden Absätze 5 und 6 werden neu zu den Absätzen 8 und 9. Auch der Verweis in Absatz 9 ist anzupassen (neu Abs. 1–7).

Abs. 10

Der ergänzte Absatz 10 regelt das Verfahren, wenn das SIRENE-Büro entdeckt, dass eine Personenausschreibung ihren Zweck erfüllt hat. Der Absatz verweist dafür auf die entsprechenden Artikel der EU-Verordnungen, in denen das Verfahren geregelt ist (Art. 53 Abs. 9 Verordnung «SIS Polizei» und Art. 39 Abs. 7 Verordnung «SIS Grenze»).

Art. 44 Dauer, Löschung und Verlängerung der Sachausschreibungen, der Ergänzungen und Verknüpfung von Ausschreibungen

Der Artikel wird einer Totalrevision unterzogen. Er setzt Artikel 54 der Verordnung «SIS Polizei» bzw. Art. 14 des Durchführungsbeschlusses technische Vorschriften SIS Polizei, der sich darauf stützt, und Artikel 55 Absätze 5 und 7 der Verordnung «SIS Polizei» um. Die Sachüberschrift wird angepasst, da der Artikel neu auch die Dauer der Verknüpfungen und Ergänzungen von Ausschreibungen regeln soll.

Abs. 1

Absatz 1 bleibt unverändert.

Abs. 2

Absatz 2 regelt die Löschfristen für Sachausschreibungen. Buchstabe a regelt die Fristen bei Sachausschreibungen zur verdeckten Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielter Kontrolle. Sie sind nach spätestens einem Jahr zu löschen (vgl. dazu Art. 14 Bst. a Durchführungsbeschluss technische Vorschriften SIS Polizei).

Ausschreibungen zur Sicherstellung oder Beweissicherung in Strafverfahren (Bst. b) sind nach zehn Jahren automatisch zu löschen. Für Ausschreibungen von Containern zwecks Sicherstellung oder Beweissicherung in Strafverfahren (Bst. c) gilt gestützt auf Artikel 14 Buchstabe b des erwähnten Durchführungsbeschlusses eine verkürzte Aufbewahrungsfrist von fünf Jahren, für Gegenstände der Informationstechnik beträgt die Frist ein Jahr (Bst. d).

Abs. 3

Sachausschreibungen als Ergänzung einer Personenausschreibung oder als Verknüpfung bei der verdeckten Registrierung, Ermittlungsanfrage oder gezielter Kontrolle werden gelöscht, sobald sie nicht mehr erforderlich sind. Die Löschung erfolgt spätestens zusammen mit der Personenausschreibung.

Abs. 4

Die Ausschreibungsdauer kann gemäss Absatz 4 verlängert werden, wenn dies für den Zweck der Ausschreibung weiterhin erforderlich ist (Art. 54 Abs. 4 Verordnung «SIS Polizei»).

Abs. 5

Erfolgt eine Verlängerung der Ausschreibung, gelten wiederum die Aufbewahrungsfristen nach Absatz 2 sowie die weiteren Regelungen der Absätze 1–4.

Abs. 6

Da in den Verordnungen «SIS Polizei» (Art. 55 Abs. 4, 5 und 7) und «SIS Grenze» (Art. 40) das gesamte Verfahren sehr ausführlich beschrieben ist, verweist Absatz 6 auf diese Artikel.

Art. 46a Bekanntgabe von Daten an Drittstaaten zum Zweck der Rückkehr

Der neue Artikel 46a regelt die im Rahmen der Rückkehr erlaubte Datenbekanntgabe.

Art. 47 Abs. 1 und 2 erster Satz

Abs. 1

Bis anhin hatte Europol im Rahmen seiner Aufgaben im Abrufverfahren Zugriff auf die SIS-Daten zu Ausschreibungen von Personen zur Festnahme zwecks Auslieferung, zur Aufenthaltsnachforschung und zur verdeckten Registrierung und gezielten Kontrolle. Neu ist der Zugriff von Europol nicht mehr auf einzelne Ausschreibungskategorien beschränkt. Die im SIS ausschreibende Behörde muss der Datenbearbeitung durch Europol zustimmen.

Demgegenüber richtet sich die Datenbearbeitung, die gestützt auf die EU-Rechtsgrundlagen zum SIS erfolgt, nicht nach dem Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Europäischen Polizeiamt. Entsprechend wird der Hinweis auf das Abkommen aus der Bestimmung gelöscht.

Europol muss Zusatzinformationen zu SIS-Ausschreibungen spätestens ein Jahr nach Löschung der Ausschreibung im SIS löschen, sofern die Daten nicht für die Erfüllung der Aufgaben noch länger gebraucht werden. Die Aufbewahrung kann verlängert werden, dies muss dem zuständigen Schengen-Staat aber mitgeteilt werden (siehe Art. 48 Abs. 5 Bst. b Verordnung «SIS Polizei»). Diese Datenbearbeitungen unterliegen der Aufsicht des Europäischen Datenschutzbeauftragten und sind zu protokollieren (siehe Art. 48 Abs. 5 Bst. f Verordnung «SIS Polizei»). Das SIRENE-Handbuch Polizei ist in diesem Zusammenhang ebenfalls massgebend.

Abs. 2

In Absatz 2 werden die Verweise auf die Ausschreibungskategorien der N-SIS-Verordnung aktualisiert.

Art. 49 Statistik

Der Artikel wird einer Totalrevision unterzogen.

Abs. 1

Statistiken sind vom SIRENE-Büro neu auch zu erstellen für Ausschreibungen, die gekennzeichnet worden sind (Bst. e), für Ausschreibungen, die verborgen wurden (Bst. f; in Umsetzung von Art. 26 Abs. 4 Verordnung «SIS Polizei»), und für die erfolgte Rückkehr (g). Die Schengen-Staaten müssen der Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (nachstehend: «eu-LISA») vierteljährlich Statistiken darüber zukommen lassen, in wie vielen Fällen eine bestätigte Rückkehr verzeichnet wurde und in wie vielen dieser Fälle einer bestätigten Rückkehr der Drittstaatsangehörige Gegenstand einer Abschiebung war (Art. 6 Abs. 3 Verordnung «SIS Rückkehr»). Die jährlichen Statistiken nach Artikel 49 Absätze 1–3 werden somit ergänzt durch vierteljährliche Statistiken zu den Rückkehrentscheiden und den entsprechenden Ausreisen, für die das SEM zuständig ist.

Abs. 2 Bst. a

Spezielle Statistiken sieht Artikel 74 Absatz 5 der Verordnung «SIS Polizei» bezüglich Abfragen durch Behörden vor, die für die Zulassung von Motorfahrzeugen, Wasserfahrzeugen, Luftfahrzeugen und Feuerwaffen zuständig sind. Dabei sind auch die Treffer, die durch das SIS pro Ausschreibungskategorie ermittelt wurden, auszuweisen. Der Durchführungsbeschluss

zur Anpassung des SIRENE-Handbuchs verlangt zudem, dass auch über den Informationsaustausch mit Europol Statistiken zu erstellen sind.²³

Abs. 2 Bst. b

Statistiken zum Informationsaustausch sind auch zu erstellen zu der Vorabkonsultation vor der Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels oder eines Visums für den längerfristigen Aufenthalt (Art. 27 Verordnung «SIS Grenze»), zu der Vorabkonsultation vor der Eingabe einer Ausschreibung zur Einreiseverweigerung (Art. 28 Verordnung «SIS Grenze»), zu der nachträglichen Konsultation nach der Eingabe einer Ausschreibung zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung (Art. 29 Verordnung «SIS Grenze») und zu der Konsultation bei einem Treffer in Bezug auf einen Drittstaatsangehörigen mit einem gültigen Aufenthaltstitel oder einem gültigen Visum für den längerfristigen Aufenthalt (Art. 30 Verordnung «SIS Grenze»). Zu informieren ist auch über die Nichteinhaltung der vorgegebenen Fristen.

Abs. 3

In Absatz 3 werden die zuständigen Organisationseinheiten, welche die Statistiken dem SIRENE-Büro liefern, korrekt bezeichnet. Das N-SIS-Office ist die Stelle, welche die zentrale Zuständigkeit für das N-SIS nach Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung «SIS Polizei» innehat.

Abs. 4

Da sich die Meldepflichten auch aus den Verordnungen «SIS Polizei», «SIS Grenze» und «SIS Rückkehr» ergeben, werden sie in Absatz 4 genannt.

2. Abschnitt: Rechte der Betroffenen

Art. 51 Sachüberschrift und Abs. 1

Die Sachüberschrift wird geändert und um den Bereich «Rückkehr» erweitert.

Das Recht auf Information nach Artikel 14 DSGVO gilt auch bei Ausschreibungen zur Rückkehr. Die Sachüberschrift von Artikel 51 und Absatz 1 werden entsprechend angepasst.

Art. 51a Bericht an den Europäischen Datenschutzausschuss

Diese neue Bestimmung hält fest, welche Informationen dem Europäischen Datenschutzausschuss jährlich zum Datenschutz und zu den Rechten der Personen in diesem Zusammenhang zu übermitteln sind. Fedpol wird die Aufgaben nach Artikel 68 der Verordnung «SIS Polizei», Artikel 54 der Verordnung «SIS Grenze» und Artikel 19 der Verordnung «SIS Rückkehr» ausüben und Statistiken erstellen. Der eidgenössische Datenschutzbeauftragte wird der EU den Bericht übermitteln.

Art. 53a Protokollierung

Neu soll die Protokollierung der Datenbearbeitung im SIS in der N-SIS-Verordnung geregelt werden. Aktuell gilt hinsichtlich der Protokollierung die allgemeine Bestimmung von Artikel 10 der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.11). Diese verlangt aber

²³ Durchführungsbeschluss der Kommission K(2021) 965 endg. vom 17. Februar 2021 zur Änderung des Anhangs des Durchführungsbeschlusses 2013/115/EU hinsichtlich der Einbeziehung von Europol in den Austausch von Zusatzinformationen; nicht zur Veröffentlichung im ABl bestimmt.

lediglich eine einjährige Aufbewahrung der Daten. Im Gegensatz dazu verlangen nun die Artikel 12 der Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze» eine auf drei Jahre verlängerte Aufbewahrungsdauer der Protokolle.

Abs. 1

Absatz 1 führt gemäss Artikel 12 Absatz 2 der Verordnungen «SIS Polizei» und «SIS Grenze» die Informationen auf, über die ein Protokoll zu führen ist.

Abs. 2

Artikel 53a Absatz 2 hält fest, dass die Protokolle auf nationaler Ebene beim N-SIS drei Jahre aufbewahrt werden müssen.

Art. 55

Artikel 55 der Verordnung wurde auf Gesetzesstufe in Artikel 111g AIG, Artikel 102d AsylG und Artikel 8b BPI übernommen. Eine ähnliche Regelung auf Verordnungsstufe ist nicht mehr nötig, weshalb dieser Artikel aufgehoben wird.

Anhang 1

Der Anhang 1 kann aufgehoben werden, da die Schengen-Assoziierungsabkommen neu als Anhang 3 ins BPI aufgenommen werden.

Anhang 1b

Dieser Anhang definiert die sonstigen schweren Straftaten im schweizerischen Recht, die im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit berücksichtigt werden. Er wurde leicht angepasst.

Anhang 2

Das Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem des SIRENE-Büros ist ein Teilsystem des N-SIS. Das BPI legt den Zweck des Zugriffs auf das N-SIS fest. Der Umfang der Datenbearbeitung ist in der Verordnung ersichtlich. Die Übersicht der Zugriffsrechte ist in Anhang 2 aufgeführt und wird der Verordnung entsprechend angepasst. Anhang 2 wird angepasst und sieht eine neue Ausschreibungskategorie vor, nämlich die Ausschreibung zur Rückkehr. Im Bereich der Polizeikooperation und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sind zwei neue Ausschreibungen vorgesehen. Die begrifflichen Anpassungen erfolgen aufgrund von Reorganisationen.

Anhang 3 Kapitel 1

Dieser Anhang listet alle im System möglichen Ausschreibungskategorien und die einzelnen Zugriffsrechte der Benutzerinnen und Benutzer nach Artikel 7 Absatz 2 auf. Ebenso wird präzisiert, ob die Daten nur gesichtet (A) oder auch bearbeitet werden dürfen bzw. müssen (B). Der Nachweis, dass die Daten für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Behörden unerlässlich sind, ist die Voraussetzung für den Zugriff auf diese Daten. Die Tabelle wurde entsprechend ergänzt. Deshalb gibt es bei fedpol eine Erweiterung von fedpol I–VII zu fedpol I–IX. Neu haben auch das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und das SECO Zugriff auf gewisse Daten. Anhang 3 Kapitel 1 muss im Zusammenhang mit Anhang 3 Kapitel 2 gelesen werden.

Anhang 3 Kapitel 2

Im Zusammenhang mit Anhang 3 Kapitel 1 ist ersichtlich, welche Behörde welche Ausschreibung ansehen oder bearbeiten darf und welche Daten sie somit abrufen kann. Der Katalog der im SIS gespeicherten Daten wird entsprechend den Änderungen in der Verordnung angepasst.

Anhang 3 regelt die verschiedenen Zugriffsrechte auf das N-SIS. Dieser Anhang übernimmt die Änderungen von Artikel 7 der N-SIS-Verordnung im Rahmen der vorliegenden Revision.

Im Migrationsbereich verfügt das SEM neu über fünf verschiedene Zugriffe (neu: SEM III–V). Die neuen Rollen ermöglichen die Abfrage und Bearbeitung der Daten im N-SIS bei Rückkehrentscheiden (SEM III), bei der Identifikation von Personen, die ein Asylgesuch eingereicht haben (SEM IV) und bei einer Einbürgerung (SEM V). Diese ergänzen die derzeitigen Zugriffe in Bezug auf die Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen und die ausländerrechtlichen Einreiseverbote (SEM I) sowie die automatisierten API-Kontrollen im Rahmen der Grenzkontrolle (SEM II).

Die für die Fremdenpolizei (FREPO) vorgesehenen Zugriffe können neu zusammengefasst werden, da diese einzig auf Migrationsentscheiden beruhen, sei dies im Rahmen der Einreise, des Aufenthalts oder der Rückkehr von Drittstaatsangehörigen. Ausserdem ist eine neue Kolonne für die kantonalen Einbürgerungsbehörden (NAT) vorzusehen, die neu einen Abfragezugriff auf die Daten des SIS erhalten.

Der Zugriff von SEM V und der NAT beschränkt sich auf Informationen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind. Es ist zu unterstreichen, dass alle Einbürgerungsdossiers dem NDB vorgelegt werden zur Prüfung, ob die innere und äussere Sicherheit der Schweiz gewahrt ist. Zudem ist eine systematische Abfrage des automatisierten Strafregisters VOSTRA und von TROVA (internationale Rechtshilfe) sichergestellt.

Anhang 4

Dieser Anhang beinhaltet die Zusatzinformationen bei Ausschreibungen zur Festnahme zum Zweck der Auslieferung. Er wurde erneut überprüft und leicht angepasst.

3.2 RIPOL-Verordnung

Eine europaweite Ausschreibung im SIS setzt voraus, dass vorgängig eine nationale Ausschreibung im RIPOL (oder im ZEMIS) erfasst wurde. Um die neuen Ausschreibungskategorien im SIS umzusetzen, wurde Artikel 15 BPI, der die Rechtsgrundlage für RIPOL darstellt, entsprechend revidiert. Auf Verordnungsstufe müssen insbesondere die Zugriffsrechte der Behörden sowie die Datenfelder im Anhang ergänzt werden.

In der RIPOL-Verordnung sind nur geringfügige Anpassungen vorzunehmen. Sie betreffen im Wesentlichen die Verweise auf Artikel 15 BPI, die aufgrund der neuen Formulierung dieses Artikels anzupassen sind.²⁴ Ab Inkraftsetzung der SIS-Verordnungen werden Landesverweisungen ausserdem nicht mehr systematisch im RIPOL eingetragen, sondern im ZEMIS als Rückkehrentscheide und Einreiseverbote ausgewiesen.

²⁴ Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands), BBl 2020 10033.

2. Abschnitt: Meldung, Eintragung und Mitwirkung durch die beteiligten Behörden

Art. 4 Zur Meldung und Eingabe berechnigte Behörden

Abs. 1 Bst. b–d, g–k

Mit der Ergänzung von Artikel 15 BPI sind neben der Erteilung von Zugriffen für die neu erwähnten Behörden auch die Verweise auf Artikel 15 BPI für die bereits nach geltendem Recht zugriffsberechnigten Stellen anzupassen. Dies betrifft den Direktionsbereich Internationale Rechtshilfe im Bundesamt für Justiz (erwähnt in Bst. b), das SEM (Bst. c), die Oberzolldirektion (Bst. d), die Eidgenössische Spielbankenkommission (Bst. g), die Zentralbehörde zur Behandlung internationaler Kindesentführungen (h), die Strassenverkehrsämter (Bst. i), die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden (Bst. j) und den Nachrichtendienst des Bundes (Bst. k).

Abs. 1 Bst. m

Die für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden müssen Ausschreibungen für die Eingabe in das RIPOL nicht mehr melden. Entsprechend wird diese Bestimmung aufgehoben.

Abs. 2 Bst. d

Die Möglichkeit der für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden, Ausschreibungen im RIPOL vorzunehmen, wird aufgehoben. Landesverweisungen werden künftig im ZEMIS ausgeschrieben. Die Eintragung der Landesverweisungen im RIPOL war immer als Übergangslösung gedacht. Die Übernahme und Umsetzung der Verordnung «SIS Rückkehr» erlaubt diese Anpassung, da die «Rückkehrentscheide» einschliesslich der Landesverweisungen künftig im ZEMIS erfasst und dann an das N-SIS übermittelt werden. Dieser Buchstabe wird daher aufgehoben. Bis zur Migration der Daten in das ZEMIS (spätestens sechs Monate nach Einführung von eMAP) sollten die Daten jedoch noch im RIPOL geändert werden können.

3. Abschnitt: Zugriff auf das RIPOL, Struktur und Inhalt

Art. 6 Abs. 1 Bst. f, i, u–w

Im vorliegenden Artikel sind die Behörden, die neu Zugriff erhalten, zu erwähnen. Die Schifffahrtsämter erhalten neu Zugriff auf Ausschreibungen von Fahrzeugen, Sachen und Ausweisen (Bst. f). Eine separate Kategorie für Motoren existiert im RIPOL nicht. Diese sind bei den Sachen mitumfasst. Beim Zugriff des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) wird die Ermittlungsanfrage neu eingefügt (Bst. j). Der Buchstabe r bleibt unverändert, wird aber sprachlich angepasst.

Das BAZL erhält Zugriff auf Ausschreibungen für Luftfahrzeuge und Sachen (auch hier sind die Motoren inbegriffen; Bst. u).

Neu erhalten die Zentralstelle Waffen von fedpol, die kantonalen Waffenbüros und das SECO Zugriff auf das RIPOL für die Ausschreibungen von Waffen und Personen (Bst. v). Auch Waffen stellen im RIPOL keine separate Datenkategorie dar, sondern sind in den Sachen enthalten.

Im Rahmen der Einbürgerungsverfahren erhalten die Einbürgerungs- und Migrationsbehörden der Kantone neu ebenfalls Zugriff auf die Ausschreibungen von Personen (Bst. w).

Der Zugriff des SEM auf das RIPOL für die Ausschreibungen von Ausweisen oder Personen aus dem Ausländerbereich gemäss dem geltenden Buchstaben d bleibt unverändert.

Art. 8 Abs. 1 Bst. a, f, l und Abs. 2 Bst. h

Mit den SIS-Weiterentwicklungen gibt es neue Warnungen und Hinweise. Der Eingabewert «Suizidgefahr» existiert bereits. T für «Terrorist» gemäss Buchstabe a wird umformuliert in «in Terrorismus-Aktivitäten involviert». Neu muss auch aufgeführt werden, wenn eine Person geflohen ist. Die bereits bestehende Warnung F für «Fluchtgefahr» in Buchstabe f wird entsprechend mit «geflohen» ergänzt. Neu eingefügt wird die Warnung «Gefahr für die öffentliche Gesundheit» (Bst. l). Der Hinweis in Absatz 2 Buchstabe h wird um schutzbedürftige Personen ergänzt.

Art. 11 Abs. 2 Bst. l

Ein elektronischer Austausch mit dem RIPOL existiert auch mit dem AFIS. Dieses Informationssystem ist deswegen in Absatz 2 als Buchstabe l aufzunehmen.

Art. 16 Abs. 2 Bst. e

Es wird ein neuer Buchstabe e eingefügt, wonach die Daten der schutzbedürftigen Personen wie bei den Vermissten bis höchstens zum 100. Altersjahr aufzubewahren sind.

Die Aufbewahrungsdauer der Ausschreibungen von Fernhalte- und Zwangsmassnahmen im RIPOL gemäss dem Buchstaben b bleibt unverändert.

Anhang 1

Die Liste der zugriffsberechtigten Behörden und die Datenfelder in diesem Anhang werden entsprechend den Änderungen in der Verordnung angepasst. Neu haben auch die Schifffahrtsämter, das BAZL und die kantonalen Waffenbüros Zugriff auf die Daten im RIPOL. Die Zugriffsrechte des SEM und der kantonalen Migrationsbehörden bleiben unverändert.

In der Personendatenbank unter Ziffer 1 wird die Kategorie Fahndung (Bst. d) mit den Datenfeldern «EU-Familienangehörige», «Personenregistrierungsnummer mit Ausstellungsland» und «PCN» ergänzt. Unter «Personenregistrierungsnummer» kann eine eindeutige Registrierungsnummer einer Person aus der Schweiz erfasst werden, nicht jedoch die AHV-Nummer. Aus datenschutzrechtlichen Gründen ist die Erfassung der AHV-Nummer im RIPOL nicht erlaubt. Die Registrierungsnummer ist ebenfalls unter dem Buchstaben b aufgeführt.

Nach der Vernehmlassung wurde in dieser Personendatenbank in der Rubrik «Ausweis, Ausweisnummer, Ausstellungsland, Herkunft» den Polizeibehörden der Kantone ein Zugriff für die Datenbearbeitung zugewiesen.

Die Kategorie Fahndung unter Buchstabe d wird mit den Datenfeldern «Frist zur freiwilligen Ausreise gewährt», «Rückkehrentscheid mit Einreiseverbot», «Gefährdung durch Drittstaatsangehörige», «Rückkehrentscheid ausgesetzt oder aufgeschoben», «Einreise- und Aufenthaltsverweigerungsgrund» und «Art des Verschwindens» ergänzt.

Bei den ungeklärten Straftaten unter Ziffer 2 wird in der Kategorie Hauptidentität Sachfahndung (Bst. a) das Datenfeld «Spurart und -beschreibung» mit der «PCN» erweitert.

Die Zugriffsrechte der für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden werden dahingehend geändert, dass diese nur noch zur Ansicht auf die Daten zugreifen können. Die bestehenden Zugriffe der Migrationsbehörden werden beibehalten, sie umfassen auch die Zugriffe der Einbürgerungsbehörden. Diese Behörden werden unter der Bezeichnung MIGRA ausdrücklich genannt.

3.3 ZEMIS-Verordnung

Die Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem ist aufgrund der Gesetzesänderungen im Rahmen der SIS-Vorlage²⁵ und der Revision des BGIAA²⁶ im Zusammenhang mit der Eingabe der Landesverweisung in ZEMIS und der Erstellung von Rückkehrstatistiken geringfügig anzupassen. Was die automatisierte Lieferung der newVOSTRA-Daten an das ZEMIS betrifft, so werden die massgebenden Anpassungen mit dem Verordnungsentwurf über das Strafregister-Informationssystem newVOSTRA (SR 331) vorgenommen.

Art. 2 Bst. a Ziff. 6

Die Begriffsbestimmungen von Artikel 2 Buchstabe a werden ergänzt. In Ziffer 6 wird präzisiert, dass die Artikel des StGB und des MStG zur Landesverweisung ebenfalls ausländerrechtliche Bestimmungen sind, die zur Datenbearbeitung im Rahmen des ZEMIS berechtigen.

Art. 5 Abs. 1 Bst. o und p

Die kantonalen Behörden müssen neu Rückkehrentscheide sowie den verzögerten oder aufgeschobenen Wegweisungsvollzug (Bst. o) melden. Solche Entscheide werden sowohl gegen Drittstaatsangehörige als auch gegen EU/EFTA-Staatsangehörige verfügt. Rückkehrentscheide von Drittstaatsangehörigen werden nur dann im SIS ausgeschrieben, wenn sie für den gesamten Schengen-Raum gelten. Die kantonalen Behörden müssen namentlich die Ausreisefrist und Änderungen dieser Frist im ZEMIS vermerken (Art. 3 Abs. 4 der Verordnung «SIS Rückkehr»). Zudem ist ein Aufschub des Wegweisungsvollzugs, einschliesslich infolge der Einlegung eines ordentlichen oder ausserordentlichen Rechtsmittels, oder jede andere Aussetzung im ZEMIS einzugeben; diese Eingabe wird dann an das SIS weitergeleitet (Art. 3 Abs. 5 Verordnung «SIS Rückkehr»). Hingegen führt eine vorläufige Aufnahme (Art. 83 AIG) zur Löschung von Ausschreibungen zur Rückkehr im SIS.

Landesverweisungen werden im SIS als Rückkehrentscheid und Einreiseverbot eingetragen (Bst. p). Sie sind neu über das ZEMIS zu melden. Das Schweizer Parlament hat im Zusammenhang mit Ausschreibungen zur Rückkehr beschlossen, dass die Rückführungsrichtlinie auf die nach dem StGB oder nach dem MStG verfügten Landesverweisungen nicht anwendbar ist (siehe Art. 2 Abs. 2 Bst. b Rückführungsrichtlinie). Diese Ausnahme soll aber gemäss dem Parlament die Ausschreibung von Landesverweisungen im SIS (Art. 124a AIG, BBI 2020 10033) nicht verhindern. Somit wird jede Landesverweisung mit Vollzugsanordnung, das heisst mit Ansetzung einer Ausreisefrist, im SIS eingetragen (Art. 68a Abs. 1 Bst. c AIG). Landesverweisungen mit Vollzugsanordnung wie auch Landesverweisungen, deren Vollzug aufgeschoben wird, sind im ZEMIS zu erfassen. Nur die Landesverweisungen mit Vollzugsanordnung werden in einem ersten Schritt im SIS als Ausschreibungen zur Rückkehr und später,

²⁵ Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands), BBI 2020 10033.

²⁶ Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA) BBI 2020 9971.

wenn die Person den Schengen-Raum verlassen hat, als Ausschreibung zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben. Der Aufschub des Vollzugs einer Landesverweisung ist somit ebenfalls im ZEMIS einzutragen.

Zudem wäre es bereits heute möglich, die Daten nach Artikel 3 Absatz 4^{bis} Buchstaben a–c BGIAA (zugrundeliegende Straftatbestände, freiwillige oder zwangsweise Rückführung, betroffene Heimat- oder Herkunftsstaaten) im ZEMIS zu erfassen. Diese Daten wurden jedoch nie erfasst, da gewisse Statistiken von VOSTRA bereitgestellt werden konnten. Künftig sind gewisse Informationen, die teilweise im Rahmen von SIS zweckdienlich sind, im System zu erfassen.

Art. 9 Daten des Ausländerbereichs

Bst. a^{bis}

Die für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden können nur auf das ZEMIS zugreifen, um die entsprechenden Entscheide zu erfassen und im N-SIS einzugeben. Diese Daten werden im ZEMIS nur im Ausländerbereich erfasst.

Bst. b Ziff. 3

Das SIRENE-Büro wird nun separat von der Einsatz- und Alarmzentrale fedpol erwähnt. Diese Einheit ist operativ unabhängig und ist aufgrund ihrer Bedeutung zu nennen.

Bst. e

Der Buchstabe e wird ebenfalls angepasst, da die Grenzposten der kantonalen Polizeibehörden und das Grenzwachtkorps bereits heute Personenkontrollen durchführen, Ausnahmevisa erteilen und die Ausreise von Personen, welche die Schweiz verlassen müssen, ausschreiben. Der Anhang der ZEMIS-Verordnung sieht diesen Zugriff zur Ausreisekontrolle (Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen Buchstabe I) bereits vor.

Der Begriff «Grenzwachtkorps» wird beibehalten. Die Terminologie in Bezug auf die Einheiten der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) bzw. des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) wird im Rahmen der Totalrevision des Zollgesetzes vollständig überarbeitet.²⁷ Bis dahin richten sich die Zugriffsrechte nach der geltenden Zuständigkeitsregelung.

Art. 10 Bst. b Ziff. 3

Das SIRENE-Büro wird nun separat von der Einsatz- und Alarmzentrale fedpol erwähnt. Diese Einheit ist operativ unabhängig und ist aufgrund ihrer Bedeutung zu nennen.

Anhang 1

Der Anhang der ZEMIS-Verordnung wird in Buchstabe I des Ausländerbereichs (Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen) angepasst. Hier geht es um die Rückkehrentscheidung und weitere Informationen im Zusammenhang mit den neuen Eingaben im Rahmen von SIS. Namentlich sind in der Tabelle folgende neuen Felder vorzusehen: zuständige Behörde, Datum des Entscheids (Wegweisung, Landesverweisung oder Einreiseverbot), das Datum wie auch der Ort der Ausreise, der Staat, in den die Person zurückgeführt wird, die Gerichtsbehörde, die eine

²⁷ Botschaft vom 24. August 2022 zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil der Abgabenerhebung und die Kontrolle des grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehrs durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit sowie zur Totalrevision des Zollgesetzes zum neuen Zollabgabengesetz

Landesverweisung verfügt hat, und das Aktenzeichen des Urteils sowie die Angabe, ob die Person ein Familienmitglied eines EU/EFTA-Bürgers ist und ob eine Eintragung im SIS erfolgt.

Die für den Vollzug der Landesverweisung zuständigen Behörden sind nun als neue Behörde angegeben. Wenn die Kantone besondere Befugnisse für andere als die kantonalen Migrationsbehörden vorsehen, erhalten diese die minimalen Zugriffe, die für die Ausführung der Aufgaben im Zusammenhang mit SIS-Ausschreibungen erforderlich sind.

Neu erhält das SIRENE-Büro des fedpol indirekt Zugang zu den e-Dossiers (Felder der Ziff. II. e-Dossier). Somit kann fedpol III in den e-Dossiers die massgebenden Informationen zu Ausschreibungen zur Rückkehr und zu Einreiseverboten abrufen. Dabei handelt es sich nicht um einen eigentlichen Zugriff auf die e-Dossiers, sondern um eine Anzeige der massgebenden Informationen in der Applikation eMAP. Angezeigt werden die Wegweisungsverfügungen, die Urteile zu Landesverweisungen und die Farbfotos von Identitätsausweisen, sofern vorhanden.

Zudem müssen im Ausländerbereich nach der PCN-Nummer (Referenznummer der Fingerabdrücke) neu Angaben zur biometrischen Datenerfassung im AFIS, das heisst der Ort, das Datum und die Uhrzeit der Erfassung aufgeführt sein. In diesem neuen Feld ist ersichtlich, wann eine Eingabe durch die kantonalen Behörden erfolgt ist (Bst. a des Ausländerbereichs).

Die Applikation eMAP wird auch sämtliche Informationen zu Einreiseverboten enthalten.

Ausserdem muss das SIRENE-Büro von fedpol III das ZEMIS abfragen können, um zu bestimmen, ob gegen einen Drittstaatsangehörigen eine Zwangsmassnahme verfügt wurde (Bst. e des Ausländerbereichs). Hierbei handelt es sich um neue Zugriffe, damit das SIRENE-Büro rasch sehen kann, ob sich eine Person in Administrativhaft befindet. Es kann sich namentlich herausstellen, dass sich eine gesuchte Person nach Artikel 32 der Verordnung «SIS Polizei» in Administrativhaft befindet.

In Bezug auf die Reise- oder Identitätsdokumente enthält Buchstabe c von Ziffer 2 (Ausländerbereich) genau die gleichen Felder wie im Asylbereich.

Im Asylbereich sind die Felder zu den Identitätsausweisen ebenfalls zu erwähnen, ähnlich wie dies im Ausländerbereich vorgesehen ist. Diese wichtigen Informationen sind mitunter auch im Asylbereich vorhanden. Namentlich ist eine Fotokopie (möglichst in Farbe) der Dokumente, anhand der die betreffende Person identifiziert werden kann (Reisedokumente, Identitätsausweise usw.), in das N-SIS einzugeben. Die Reise- und Identitätsdokumente sind neu unter Buchstabe b von Ziffer 3 aufgeführt, und nicht mehr unter Buchstabe c, Verfahren. Der Titel «Heimatliche Urkunden» wird ersetzt durch den Titel «Reise- und Identitätsdokumente».

Neue Zugriffe der Behörden im Rahmen von eRetour

Im Rahmen des Projekts eRetour müssen gewisse Behörden auf die Daten im ZEMIS zugreifen können. Dabei handelt es sich namentlich um bestimmte Informationen, die in eMAP enthalten sind (Bst. I des Ausländerbereichs, die Applikation des ZEMIS für den Rückkehrbereich). Die kantonalen Polizeibehörden, die von den Migrationsbehörden mit Aufgaben im Bereich Wegweisungsvollzug und Landesverweisung betraut sind, müssen künftig auf die Mehrheit der in eMAP enthaltenen Daten zugreifen können. Anhand dieser Informationen können sie die Ausreise der betreffenden Personen bestmöglich vorbereiten. Diese Informationen sind über die Datenbank eRetour ersichtlich.

Zudem müssen die Informationen zu Reise- und Identitätsdokumenten (Bst. c Ausländerbereich und Bst. b Asylbereich) für die Asyl- und Flüchtlingskoordinationsstellen, die im Rahmen

der freiwilligen Rückkehr ein Gesuch um Rückkehrhilfe einreichen, ersichtlich sein. Diese Stellen werden die Reisedokumente einsehen und im Formular Fluganmeldung in eRetour erfassen können. Die Identitätsausweise sind bereits in Anhang 1 der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL, SR 142.281) vorhanden.

Weitere Anpassung, die nicht in Zusammenhang mit der SIS-Vorlage steht

Die Grenzkontrollorgane des Bundes und der Kantone (GREPO) sowie die kantonalen und kommunalen Polizeibehörden (KAPO) können seit der Einführung von ZEMIS die Bemerkungscodes und die entsprechenden Felder einsehen, die im Kapitel «Strukturierte Bemerkungen», Buchstabe n des Ausländerbereichs von Anhang 1 zu finden sind. Es wurde jedoch festgestellt, dass diese Zugriffsrechte in der Verordnung nicht aufgeführt sind. Dies soll mit der vorliegenden Änderung korrigiert werden. Die Bemerkungscodes dienen zur standardisierten und strukturierten Erfassung von Informationen zum Status einer Person oder zur Bearbeitung eines Geschäfts betreffend diese Person. Die Bemerkungscodes beziehen sich auf die betreffende Person. Es handelt sich namentlich um Informationen im Zusammenhang mit einem laufenden Wegweisungsverfahren sowie einem Einreiseverbot. Diese Daten werden von GREPO und KAPO zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt.

Ebenso muss das SIRENE-Büro von fedpol diese Daten abfragen können, damit es über die massgebenden Informationen verfügt, um den Ersuchen anderer Schengen-Staaten nachzukommen. Durch die Analyse der Bemerkungscodes können Fälle auch ohne Kontaktierung des SEM durch das SIRENE-Büro besser eingeordnet und schneller bearbeitet werden.

3.4 Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten

Der SIS-Bundesbeschluss²⁸ sieht eine Anpassung von Artikel 354 Absätze 2 und 4 StGB vor. Er sieht namentlich vor, dass das SEM die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten bearbeiten kann und dass der Bundesrat ermächtigt ist, die Bekanntgabe oder Übermittlung dieser Daten zu regeln. In diesem Zusammenhang wird die oben genannte Verordnung revidiert.

Art. 1 Abs. 1

Der Gegenstand der Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten wird präzisiert. Das SEM wird als Behörde genannt, die zur Datenbearbeitung berechtigt ist, soweit diese Daten für seine Aufgaben im Ausländerbereich zweckdienlich sind. Das SEM ist also eine Nebenbehörde, die in gewissen Fällen solche Daten bearbeiten, das heisst exportieren darf. Fedpol ist als Hauptbehörde für die Datenbearbeitung im AFIS verantwortlich.

Art. 3a

Artikel 3a legt die Befugnisse des SEM bereits fest. Diese wurden im Rahmen des Projekts BIO2SIS festgelegt, damit das SEM die AFIS-Daten von Personen, die im SIS zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung ausgeschrieben sind, in dieses System übermitteln kann. Diese Lieferung erfolgt automatisiert und ermöglicht die Identifikation der betreffenden Personen an den Schengen-Grenzen. Die automatisierte Datenbekanntgabe ist auch im neuen Absatz 5

²⁸ Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystem (SIS) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands), BBl 2020 10033.

von Artikel 354 StGB (AS **2021** 365) sowie in Artikel 68a AIG vorgesehen. Die formell-gesetzlichen Grundlagen sind vorzeitig im Juli 2021 in Kraft getreten und erlauben bereits heute eine Lieferung der biometrischen erkennungsdienstlichen Daten bei Ausschreibungen zwecks Einreiseverweigerung.

Bei einer Ausschreibung zur Rückkehr ist eine solche Lieferung auch durch das SEM möglich. Daher gilt diese Regelung auch für Rückkehrentscheide. Das SEM ist allein für die Lieferung dieser Daten zuständig. Es muss mit den kantonalen Behörden zusammenarbeiten, damit diese die Identifikationsnummer (PCN) der AFIS-Daten im ZEMIS erfassen, sofern vorhanden. Das SEM sorgt für die automatisierte Lieferung der Daten, sobald die Kantone die PCN im ZEMIS erfasst haben.

Die ausgeschriebene Person ist darüber zu informieren, dass einige der bereitgestellten Daten in das N-SIS übermittelt werden. Diese Information beinhaltet ebenfalls den Zweck der Lieferung an das N-SIS und wann die Daten gelöscht werden. Artikel 14 DSG ist anwendbar.

Interoperabilität der europäischen Systeme:

Der Weiterentwicklung der verschiedenen europäischen Informationssysteme, die biometrische Daten enthalten, ist Rechnung zu tragen. Datenbanken wie das Einreise- und Ausreisensystem EES (Gesichtsbild und vier Fingerabdrücke) oder das bestehende zentrale Visa-Informationssystem (C-VIS, Foto und zehn Fingerabdrücke) sollen früher oder später miteinander verknüpft werden, sodass sich die Identität einer Person klar feststellen lässt. Die Erfassung der biometrischen Daten ist ein wichtiger Teil dieses Konzepts. Mit der Interoperabilität der Systeme ist eine Identifikation aller Personen, die in den Schengen-Raum einreisen, gewährleistet.

In diesem Zusammenhang ist sicherzustellen, dass biometrische Daten nicht mehrfach erfasst werden. Dies gilt namentlich dann, wenn eine Person dank einer anderen Datenbank eindeutig identifiziert werden kann. Bei jeder künftigen Anpassung ist zu prüfen, welche Identifikationsmittel an der Grenze und im Hoheitsgebiet der Schweiz oder im Schengen-Raum verfügbar sind und inwieweit eine Datenerfassung erforderlich ist. Diese Prüfung hat insbesondere im Rahmen der Interoperabilität der Systeme zu erfolgen, die voraussichtlich Ende 2023 in Kraft treten wird.²⁹

3.5 Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Aufgrund der Anpassungen von Artikel 354 StGB sowie Artikel 68a Absatz 3-6 AIG des Bundesbeschlusses zum SIS (BBI **2020** 10033) ist die VZAE ebenfalls geringfügig anzupassen.

Art. 87 Abs. 1^{bis} Bst. h

Die VZAE legt in Artikel 87 die Fälle fest, in denen eine Erfassung der biometrischen Daten (Gesichtsbild und Fingerabdrücke) zur Identifikation namentlich im AFIS möglich ist. So ist bereits heute vorgesehen, dass die Daten im AFIS erfasst und gespeichert werden können, wenn die betreffende Person:

- a. sich mit einem gefälschten oder verfälschten Identitäts- oder Reisedokument ausweist;

²⁹ Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen für die Herstellung der Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenze, Migration und Polizei (Verordnungen [EU] 2019/817 und [EU] 2019/818) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands), BBI **2020** 3465.

- b. das vorgewiesene Identitäts- oder Reisedokument nicht rechtmässig besitzt;
- c. sich weigert oder nicht in der Lage ist, die Identität zu belegen;
- d. gefälschte oder verfälschte Belege einreicht;
- e. rechtswidrig in die Schweiz ein- oder aus der Schweiz ausreist oder sich rechtswidrig in der Schweiz aufhält;
- f. angibt, ihren Namen geändert zu haben;
- g. nicht nachweist, dass alle Einreisevoraussetzungen nach Artikel 6 Absatz 1 des Schengener Grenzkodex erfüllt sind.

Der Buchstabe e deckt also bereits heute die Situationen ab, in denen eine zur Ausreise verpflichtete Person sich rechtswidrig in der Schweiz aufhält. Personen, die einer Wegweisungsverfügung nicht Folge leisten, fallen unter den Geltungsbereich dieser Bestimmung. Es ist eine neue Kategorie vorgesehen für Personen, die aufgrund eines für den *ganzen Schengen-Raum* geltenden Rückkehrentscheids oder Einreiseverbots (Bst. h) die Schweiz verlassen müssen; dies gilt nur im Hinblick auf die Lieferung dieser Daten an das N-SIS und sofern sie nicht bereits im schweizerischen AFIS-System erfasst sind.

Diese Daten sind nur in bedeutenden Fällen zu erfassen und wenn eine Ausschreibung im SIS als notwendig und verhältnismässig erachtet wird. Als Beispiel nennt die Verordnung «SIS Grenze» die Fälle von Personen, bei denen ein Verdacht auf terroristische Straftaten besteht. Die Lieferung der biometrischen Daten an das N-SIS soll es ermöglichen, mit einem Einreiseverbot belegte Personen an den Schengen-Grenzen zu identifizieren und deren Wiedereinreise während der Gültigkeitsdauer des Einreiseverbots zu verhindern. So kann eine zuverlässige Identifikation an den Schengen-Aussengrenzen erfolgen.

Falls biometrische und daktyloskopische Daten, einschliesslich Gesichtsbilder, vorhanden sind, müssen diese in das N-SIS eingegeben werden (Art. 20 Abs. 2 Bst. w und x Verordnung «SIS Grenze» und Art. 4 Abs. 1 Bst. u und v Verordnung «SIS Rückkehr»). Diese Daten sind nicht an sich zwingend für eine Ausschreibung im N-SIS. Die mindestens einzugebenden Daten sind in Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung «SIS Grenze» und Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung «SIS Rückkehr» erläutert.

Die Übernahme dieser Schengen-Verordnungen bietet den Schweizer Behörden die Gelegenheit festzulegen, in welchen Fällen eine Eingabe durch die zuständigen Behörden erfolgen kann oder muss, wenn keine biometrischen Daten vorhanden sind. Der Bundesrat legt die Regeln für die Datenerfassung und allfällige Ausnahmen fest, wenn die betreffenden Personen anwesend sind.

Sind im AFIS bereits biometrische Daten vorhanden, werden diese in der Regel an das N-SIS übermittelt. Die biometrischen Daten von Straftätern und von Personen, die strafrechtlich verfolgt werden oder gegen die eine Landesverweisung verhängt worden ist, dürften grundsätzlich bereits im AFIS vorhanden sein. In diesem Fall erfolgt eine automatisierte Lieferung durch das SEM, nachdem die Kantone im ZEMIS die entsprechende PCN erfasst haben. Dies gilt auch für die Daten von Personen aus dem Asylbereich, die bereits im AFIS gespeichert sind, und für die von den kantonalen Behörden oder dem Grenzwachtkorps erfassten Daten des Ausländerbereichs. Wenn keine brauchbaren biometrischen Daten vorhanden sind, ist eine Erfassung in Anwendung von Artikel 87 VZAE möglich.

Das ZEMIS enthält auch biometrische Daten in Bezug auf den Aufenthaltstitel. Es ist nicht ausgeschlossen, dass diese vom SEM an das SIRENE-Büro übermittelt werden. Diese Daten können jedoch nicht im Rahmen des SIS-AFIS-Systems verwendet werden, da sie nicht im System eingetragen werden können. Ein Abgleich dieser Daten oder eine Übermittlung zwischen SIRENE-Büros wäre jedoch möglich zu Identifikationszwecken.

Art. 87 Abs. 2^{bis}

Dieser Absatz regelt die Löschung der Daten, die einzig zur Lieferung an das N-SIS erfasst werden. Die Daten sollen möglichst rasch nach ihrer Lieferung gelöscht werden, das heisst sobald der Zweck der Datenerfassung erfüllt ist. Es wird eine Frist von sechs Monaten für die Übermittlung in das N-SIS festgelegt. Bei dieser Datenkategorie ist kein Abgleich möglich.

Art. 87 Abs. 2^{ter}

Dieser Absatz sieht Ausnahmen bei der Erhebung biometrischer Daten für SIS-Ausschreibungen zur Rückkehr oder zur Einreiseverweigerung vor. Zwingende Ausnahmen betreffen Kinder unter zwölf Jahren (gemäss den geltenden Visabestimmungen) und Personen, die krank sind oder bei denen eine Erhebung der biometrischen Daten sich als unmöglich erweist.

Art. 87 Abs 2^{quater}

Dieser Absatz erlaubt den Kantonen, in gewissen Fällen auf eine Erfassung der Daten nach Absatz 1^{bis} Buchstabe h zu verzichten. Dies gilt namentlich dann, wenn aufgrund konkreter Anhaltspunkte (Flugticket, bevorstehende Ausreise usw.) Gewissheit besteht, dass die betreffende Person ihrer Rückkehrverpflichtung nachkommen wird. Hierbei handelt es sich um Rückkehrentscheide, die nicht mit einer Einreiseverweigerung verbunden sind. Zweck dieser Bestimmung ist es, auf eine Erfassung verzichten zu können, wenn die Ausreise sichergestellt ist und die Behörde weiss, dass die Daten kurz nach der Erfassung gelöscht werden.

Art. 87 Abs. 2^{quinquies}

Unter gewissen Umständen ist ebenfalls ein Verzicht auf die Datenerfassung gerechtfertigt. So sollen besondere Situationen (Epidemie, Notfälle usw.) gewisse Ausnahmeregelungen auf Departementsstufe ermöglichen. Das EJPD ist befugt, in solchen Situationen Ausnahmen auf dem Verordnungsweg vorzusehen.

4 Auswirkungen auf den Bund und die Kantone

Die Auswirkungen der SIS-Weiterentwicklung auf den Bund und die Kantone werden in der Botschaft zur Weiterentwicklung des SIS vom 6. März 2020 ausgeführt. Die vorliegenden Verordnungsanpassungen haben weder finanzielle noch personelle Auswirkungen auf den Bund und die Kantone.

Gleichwohl wurden in diesen Verordnungen die Bemerkungen der Kantone im Rahmen der Vernehmlassung zu den formell-gesetzlichen Grundlagen berücksichtigt, die im Rahmen der Übernahme der Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands (SIS)³⁰ vorgesehen sind. Der Arbeitsaufwand der kantonalen Behörden namentlich in Bezug auf die neue Datenerfassung im Zusammenhang mit der Rückkehr von Drittstaatsangehörigen lässt sich nur in einem gewissen Umfang verringern. Die kantonalen Migrationsbehörden müssen auf jeden Fall die

³⁰ Abgeschlossene Vernehmlassungen 2019 EJPD: [Übernahme und Umsetzung des Reformpakets zum Schengener Informationssystem \(SIS\) «Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands» und Eingabe der Landesverweisungen im ZEMIS und Erstellung einer erweiterten Statistik im Rückkehrbereich.](#)

mindestens erforderlichen Daten bereitstellen, damit eine Ausschreibung zur Rückkehr oder zur Einreiseverweigerung im N-SIS erfolgen kann. Dazu gehören die in Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung «SIS Grenze» und Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung «SIS Rückkehr» genannten Daten (siehe auch Erläuterungen zu den Artikeln 11 und 11a der N-SIS-Verordnung). Ausserdem müssen die kantonalen Behörden bei der Eingabe der Rückkehrentscheide im ZEMIS die PCN der biometrischen erkennungsdienstlichen AFIS-Daten erfassen. Sie müssen auch bestimmte biometrische Daten erfassen, das heisst in erster Linie die Fingerabdrücke, wenn diese nicht bereits im schweizerischen AFIS-System enthalten sind. Die Rechte der ausgeschriebenen Drittstaatsangehörigen namentlich in Bezug auf die Information über die erfassten Daten und deren Verwendung sind zu wahren. Diese Aufgaben obliegen neu den Behörden, die eine Ausschreibung im SIS vornehmen.

Ausserdem sind auch für Rückkehrentscheide von EU/EFTA-Staatsangehörigen bestimmte Daten zu erfassen (ohne biometrische Daten). Zu diesen Personen werden keine Daten an das SIS übermittelt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Umsetzung der vorliegenden Verordnungen betrifft die verfassungsmässigen Grundrechte. Besonders zu unterstreichen ist der in den europäischen SIS-Verordnungen erwähnte Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 BV), der für eine Ausschreibung im System eine gewisse Schwere erfordert. Diese Regelung wird auf Verordnungsstufe übernommen und soll gewährleisten, dass nur angemessene Fälle im SIS enthalten sind.

Zudem ist der Schutz der Privatsphäre und der persönlichen Daten (Art. 13 BV) zu berücksichtigen, da das SIS eine umfassende Datenbank ist, die sensible Daten enthält. Die Erfassung von persönlichen und sensiblen Daten beschränkt sich auf die im Gesetz und in den SIS-Verordnungen vorgesehenen Fälle. Sie liegt im öffentlichen Interesse an der Sicherheit und der Migrationssteuerung im Schengen-Raum, namentlich bei der Grenzkontrolle. Angesichts der Rechtsgrundlagen und der gesetzlichen Bestimmungen zum Datenschutz und zur Datensicherheit erscheinen die Einschränkungen verhältnismässig (Art. 36 Abs. 2 BV, siehe auch Ziff. 5.3).

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Verordnungsanpassungen stehen im Einklang mit internationalem Recht. Sie sind mit dem Schengen-Recht vereinbar und erlauben es, die Schengen-Kooperation weiterhin zu gewährleisten.

5.3 Datenschutz

Die Europäische Kommission hat die drei EU-Verordnungen unter Einbezug des Europäischen Datenschutzbeauftragten erarbeitet. Vor diesem Hintergrund kann davon ausgegangen werden, dass die SIS-Regelungen im Einklang mit dem Recht auf Privatsphäre und dem Datenschutzrecht in der EU stehen. Darüber hinaus ist in den Verordnungen «SIS-Polizei» und «SIS-Grenze» jeweils ein ganzes Kapitel dem Datenschutz und dessen Überwachung gewidmet. Die Verordnung «SIS Rückkehr» verweist in Artikel 19 hinsichtlich des Datenschutzes zudem auf die in der Verordnung «SIS Grenze» enthaltenen Bestimmungen (Art. 51–57). In den EU-Verordnungen ist unter anderem auch eine Kontrolle durch den Europäischen Datenschutzbeauftragten vorgesehen (Art. 111g AIG und Art. 102d AsylG).

In der Schweiz hat der EDÖB ebenfalls eine solche Kontrollfunktion inne. Wie die anderen Schengen-Staaten hat demnach auch die Schweiz sicherzustellen, dass die im SIS erfassten Daten rechtmässig bearbeitet werden. Sanktionen sind diesbezüglich in Artikel 5a BPI vorgesehen. Die Zugriffsrechte der Behörden sind in den EU-Verordnungen zum SIS abschliessend geregelt. Der Zugriff auf die Daten muss im Einzelfall in einem angemessenen Verhältnis zu den verfolgten Zielen stehen. Er darf nur gewährt werden, soweit die Daten für die Erfüllung der Aufgaben der zuständigen Behörden erforderlich sind. Die beabsichtigten Anpassungen in den Verordnungen N-SIS, ZEMIS, RIPOL, VZAE und der Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten konkretisieren diese drei EU-Verordnungen und sind somit sowohl mit dem europäischen als auch mit dem schweizerischen Datenschutzrecht vereinbar. Das totalrevidierte DSG setzt die Anforderungen der Datenschutzrichtlinie (EU) 2016/680³¹ allgemein für alle Bundesorgane um. Zudem wird mit dem Inkrafttreten der Totalrevision des DSG das nur als Zwischenlösung konzipierte und am 1. März 2019 in Kraft getretene Schengen-Datenschutzgesetz (SDSG) aufgehoben.

³¹ 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 vom 4.5.2016, S. 89.