

Positionsbezug

Abstimmung vom 15. Mai 2022 - Positionsbezug "Stärkung der Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex)"

Plenarversammlung vom 25. März 2022

1. Ausgangslage

Die EU hat 2019 beschlossen, den Schutz und die Kontrollen an ihren Aussengrenzen zu verstärken. Zu diesem Zweck wurden die finanziellen und personellen Mittel der EU-Grenz- und -Küstenwache (Frontex) erheblich erhöht. Diese wird künftig über eine ständige Reserve mit einem Sollbestand von 10 000 Personen verfügen und mit zusätzlichen Überwachungsmitteln ausgestattet. Die entsprechende EU-Verordnung 2019/1896 (Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624; nachfolgend Frontex-Verordnung) regelt nach einem bestimmten Schlüssel die finanziellen und personellen Beteiligungen aller Schengen-Mitgliedstaaten, so auch der Schweiz. Die Frontex-Verordnung ist am 14. Dezember 2019 in der EU in Kraft getreten.

Am 1. Oktober 2021 haben der Nationalrat und der Ständerat der Übernahme der Frontex-Verordnung zugestimmt (Bundesbeschluss vom 1. Oktober 2021 über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) (BBl 2021 2333)). Gegen den Beschluss des Parlaments haben verschiedene Parteien und Organisationen das Referendum ergriffen. Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 12. Januar 2022 entschieden, die Abstimmung am 15. Mai 2022 durchzuführen.

Da das Ergebnis der Abstimmung erhebliche Auswirkungen auf die Kantone hat, hat die Plenarversammlung vom 25. März 2022 folgenden Positionsbezug der Kantone zur Abstimmung vom 15. Mai 2022 verabschiedet.

2. Positionsbezug

Gegen den Beschluss des Parlamentes vom 1. Oktober 2021, die Frontex-Verordnung als Weiterentwicklung von Schengen/Dublin zu übernehmen und damit auch den schweizerischen Beitrag an die Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex) zu erhöhen, wurde von verschiedenen Organisationen das Referendum ergriffen. Damit wehren sich die Referenden grundsätzlich gegen einen massiven Aussengrenzschutz der EU, und wollen auch ein Zeichen gegen Zurückweisungen (sogenannte "pushbacks") von Migranten durch die Aussengrenzbeamten setzen, welche in der Vergangenheit vereinzelt Schlagzeilen machten.

Die Kantone betrachten die Interessen der Schweiz an einer umfassenden Zusammenarbeit mit allen Mitgliedstaaten von Schengen/Dublin im Rahmen der bestehenden Assoziierung der Schweiz als zentral.

Schengen/Dublin hat einen engen Konnex mit der Inneren Sicherheit (Polizeizusammenarbeit) sowie der Migrationsentwicklung in der Schweiz. Beide Bereiche tangieren gemäss Bundesverfassung eigenständige oder geteilte Zuständigkeiten (Vollzug) der Kantone. Falls das Referendum gegen die Frontex-Verordnung in einer Volksabstimmung angenommen wird, würde die Assoziierung der Schweiz an Schengen/Dublin automatisch beendet und hätte damit erhebliche negative Auswirkungen auf die operativen polizeilichen Tätigkeiten und den Vollzug im Migrationsbereich aller Kantone und der Schweiz.

Bei einer Beendigung von Schengen/Dublin würde die weit ausgebaute polizeiliche Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Terrorismus und anderer schwerer grenzüberschreitender Kriminalität, der Zugriff auf die europaweite Fahndungsdatenbank des Schengener Informationssystem (SIS), welches derzeit mit Zustimmung des Parlaments fundamental umgebaut wird (Vernetzung sämtlicher Datenbanken im Bereich Asyl, Migration und Polizei, sogenannte Interoperabilität), die Rückführung von illegal aufhältigen Asylbewerbern an die Schengen/Dublin-Staaten der Ersteinreise (Eurodac-Fingerabdruck-Datenbank), die Migrationskontrolle bei Einreisen (Visa-Informationssystem; Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS); Ein- und Ausreisensystem (EES)) sowie auch die enge Zusammenarbeit der Schweiz mit der EU im Bereich der Rückübernahmeabkommen gegenüber Herkunfts- und Drittstaaten von abgewiesenen Asylgesuchstellern und gemeinsamen Rückführungsflügen aufgehoben.

Darüber hinaus stünde - wenn auch nicht rechtlich, so doch faktisch und politisch - wohl auch die Prümmer-Zusammenarbeit mit allen EU-Staaten (automatisierter Abgleich der Datenbanken von DNA-Profilen, Fingerabdrücke oder Fahrzeughalterdaten) in der Schwebe. Gleiches gilt für die Beteiligung der Schweiz am EU-Polizeikooperationskodex (Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden), welcher zurzeit unter Teilnahme der Schweiz zwischen den EU-Mitgliedstaaten initiiert wird, sowie auch die Beteiligung am künftigen EU-Grenzkodex, welcher zur Zeit einer Revision unterzogen wird (Zusammenarbeit Binnengrenzkontrollen; Bekämpfung Sekundärmigration, Screening-Verordnung, Ausbau Eurodac-Verordnung).

Die Bedenken der Referendums-Befürworter in Bezug auf die öffentlich bekannt gewordenen Zurückweisungen (sogenannte "pushbacks") von Migranten durch Aussengrenzbeamten in Einzelfällen nehmen sowohl die EU als auch die Schweiz sehr ernst und haben daher bereits die erforderlichen Untersuchungen und Gegenmassnahmen ergriffen, um künftige weitere Vorfälle dieser Art zu unterbinden.

Aus den genannten Gründen und insbesondere den gewichtigen Nachteilen einer automatischen Beendigung der schweizerischen Assoziierung an Schengen/Dublin unterstützen die Kantone die vom Parlament beschlossene Übernahme der Frontex-Verordnung als Weiterentwicklung von Schengen/Dublin und den damit verbundenen solidarischen Beitrag der Schweiz an der Stärkung der Europäischen Grenz- und Küstenwache (Frontex) und empfehlen daher in der Volksabstimmung vom 15. Mai 2022 die Ablehnung des Referendums.