



**Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz**

Zentralsekretariat  
Theaterplatz 4  
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69  
Fax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch  
www.spschweiz.ch

EJPD  
Staatssekretariat für Migration SEM  
Quellenweg 6, 3003 Bern  
Per Email an:  
chantal.perriard@sem.admin.ch  
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 18. November 2021

**Stellungnahme der SP zur Genehmigung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung (EU) 2021/1148 zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter,  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

**Zusammenfassung**

Die SP steht hinter einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Migrationspolitik. Deshalb unterstützt sie auch Schengen und Dublin. Zentral dabei ist, dass sich die europäische Migrationspolitik an den Grundrechten orientiert und somit an der Logik des UNO-Migrationspaktes: irreguläre Migration verhindern und reguläre ermöglichen. Heute beobachten wir leider das Gegenteil: eine Aufrüstung an der europäischen Aussengrenze bei gleichzeitig fehlendem Grundrechtsschutz.

Die SP begrüsst grundsätzlich die Schaffung eines Solidaritätsfonds (des *Border Management and Visa Policy Instrument* – BMVI-Fonds) zur Unterstützung von besonders belasteten Schengen-Staaten. Aufgrund der zahlreichen Berichte von Pushbacks an den Schengen-Aussengrenze fordert die SP den Bundesrat jedoch auf, sich dafür einzusetzen, dass keine Schweizer Gelder an Staaten fließen, welche systematisch Pushbacks durchführen. Zudem verlangt die SP, dass die Mittel der Schweiz darauf abzielen, den raschen Zugang zu rechtsstaatlichen Asylverfahren in den Ankunftsändern zu verbessern. Ausserdem appelliert die SP an den Bundesrat, sich im Rahmen der Verhandlungen zum BMVI-Fonds für eine unabhängige Compliance-Struktur einzusetzen, welche Zweckentfremdungen der Gelder feststellt und entsprechende Massnahmen zu deren Verhinderung vorschlagen kann. Schliesslich fordert die SP, dass sich der Bundesrat für eine Untersuchung der Verwendung der Gelder im Verwaltungsrat des ISF-Grenze (des Vorgängers des BMVI-Fonds) einsetzt: Es soll insbesondere die Frage beantwortet werden, ob Schweizer Gelder an Institutionen floss,

welche für Menschenrechtsverletzungen an den Schengen-Aussengrenzen verantwortlich sind.

### **Inhalt der Vorlage**

Beim Fonds für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI-Fonds) handelt es sich um einen Solidaritätsfonds zur Unterstützung von besonders belasteten Schengen-Staaten. Dies sind Staaten, die aufgrund ihrer ausgedehnten Land- und Seegrenzen oder wegen bedeutender internationaler Flughäfen auf Dauer hohe Kosten für den Schutz der Schengen-Aussengrenzen tragen.

### **Fünf Gründe für die Mitwirkung der Schweiz am BMVI-Fonds**

Die Schweiz hat – wie auch alle anderen Mitgliedstaaten des Schengen-Raumes – ein grosses Interesse, dass die besonders stark belasteten Schengen-Staaten mit ausgedehnten Schengen-Aussengrenzen ihre Aufgabe effizient und korrekt erfüllen:

1. Aus humanitären Gründen und aufgrund der eingegangenen Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte ist es unabdingbar, die besonders belasteten Schengen-Staaten bei der Kontrolle der Aussengrenzen zu unterstützen. Diese Staaten sind angesichts des Ausmasses der Aufgabe oftmals darin überfordert, auf sich allein gestellt für menschenwürdige Grenzkontrollen sowie für die Einhaltung der international garantierten Rechte schutzbedürftiger Personen und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung zu sorgen. Die europäischen Staaten haben sich vielfach dazu bekannt, dass die teilweise menschenunwürdigen, ja tödlichen Szenen an den südlichen und östlichen Rändern Europas aufhören. Oberstes Ziel der Flüchtlingspolitik ist der Schutz des menschlichen Lebens und das Recht auf ein faires Asylverfahren. Diese Aufgabe setzt im Schengen-Raum eine solidarische Lösung voraus. Die von allen Schengen-Staaten getragene Unterstützung der besonders belasteten Staaten an den Schengen-Aussengrenzen ist zentral.

2. Europa ist Teil einer vernetzten Welt, in der die internationale Mobilität weiter zunehmen wird: Deshalb müssen legitime und sichere Einreisen auf der Grundlage uneingeschränkter Gegenseitigkeit gefördert werden. Die Möglichkeit, die Aussengrenzen gemäss dem Schengen-Besitzstand reibungslos überschreiten zu können, trägt entscheidend zur Lebensqualität und dem Wohlstand der hoch mobilen Bevölkerung in Europa bei. Die reibungslose Gestaltung der Einreise von berechtigten Personen bildet deshalb ein wichtiger wirtschaftlicher Faktor, beruhen doch Handel, Tourismus und viele andere gewichtige ökonomische Tätigkeiten fundamental auf einem effizienten und korrekten Grenzkontroll-Regime. Dem gemeinsamen Interesse muss deshalb auch eine gemeinsame Verantwortung entsprechen.

3. Effiziente und korrekte Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen tragen auch zur Sicherheit in ganz Europa bei. Schengen stellt ein breit aufgefächertes Instrumentarium zur Verfügung, um nach der Aufhebung der Binnengrenzen und der Einführung der europaweiten Reisefreiheit den gemeinsamen Raum der Freiheit, des Rechts und der Sicherheit zu gewährleisten. Viele dieser Instrumente haben zur Voraussetzung, dass an den Aussengrenzen korrekte Kontrollen durchgeführt werden. Wer von der Reisefreiheit in Europa profitieren will, muss solidarisch zu einem effizienten und korrekten Kontroll-Regime an den Aussengrenzen beitragen.

4. Schengen-Staaten mit ausgedehnten Schengen-Aussengrenzen erbringen eine Dienstleistung, von welcher die Schweiz und alle anderen Mitgliedstaaten des Schengen-Raumes unmittelbar profitieren. Sie schaffen ein öffentliches Gut, von dessen Konsum innerhalb des Schengen-Raumes niemand ausgeschlossen werden kann. Deshalb ist es nichts als recht, dass sich alle Schengen-Staaten angemessen an den anfallenden Kosten zur Gewährleistung effizienter und korrekter Kontrollen an den Aussengrenzen beteiligen.

5. In den letzten Jahren geriet der Schengen-Raum vermehrt unter Druck. Umso mehr stellt sich die Frage, wie sich die Reisefreiheit in Europa erhalten lässt. Aus SP-Sicht muss alles getan werden, um diese grosse Errungenschaft weiterhin zu gewährleisten. Dazu gehört die solidarische Beteiligung an den sprunghaft angestiegenen Kosten für effiziente und korrekte Kontrollen an den Aussengrenzen. Freilich besteht ein gewisses Spannungsverhältnis zwischen dem gemeinsamen Interesse an diesen Kontrollen und dem Dublin-System. Denn Dublin überbürdet jenem Staat die Verantwortung für das Asylverfahren, der die Flüchtlinge als erster registriert. Jenem Mitgliedstaat, der – wie allgemein erwartet – für eine sorgfältige Registrierung besorgt ist, mutet das Dublin-System also zusätzliche Lasten zu, die ihn möglicherweise überfordern. Dieser Zusammenhang schafft in stark belasteten Staaten wie Griechenland, Italien oder Kroatien einen fatalen Anreiz, ankommende Flüchtlinge nicht ordnungsgemäss zu registrieren. Für die SP ist deshalb klar, dass ein enger Zusammenhang zwischen der Gewährleistung effizienter und korrekter Kontrollen an den Aussengrenzen und der Einführung eines europaweiten Verteilsystems für Flüchtlinge besteht, das gleichbedeutend mit einer tiefgreifenden Dublin-Reform ist. Die SP verbindet deshalb mit der Zustimmung zur solidarischen Beteiligung der Schweiz am BMVI-Fonds die Erwartung, dass sich der Bundesrat für ein europaweites Verteilsystem für Flüchtlinge und eine entsprechende Dublin-Reform einsetzt. Zudem erwartet die SP weitere konkrete Schritte zur Schaffung legaler Einreisemöglichkeiten für Kontingentsflüchtlinge sowie ein markant verstärktes Engagement zum Abbau der Fluchtursachen. Der fatalen Tendenz zur Militarisierung der Schengen-Aussengrenze ist demgegenüber entschieden entgegenzutreten.

## **Bedenken und Forderungen**

Die SP ist schockiert über die zahlreichen Berichte von systematischen Pushbacks an den Schengen-Aussengrenzen. Die internationale Staatengemeinschaft muss rechtswidrige Aktivitäten von Schengen-Mitgliedstaaten an den europäischen Aussengrenzen verurteilen und verhindern, wenn nicht die Glaubwürdigkeit der gesamten europäischen Migrationspolitik in Frage gestellt werden soll.

Artikel 4 der EU-Verordnung 2021/1148 lautet: «Bei den über das Instrument finanzierten Maßnahmen müssen die in dem Besitzstand der Union und der Charta verankerten Rechte und Grundsätze sowie die internationalen Verpflichtungen der Union in Bezug auf die Grundrechte uneingeschränkt eingehalten werden, indem insbesondere sichergestellt wird, dass das Diskriminierungsverbot und der Grundsatz der Nichtzurückweisung beachtet werden.» Die Um- und Durchsetzung von Art. 4 ist für die SP zentral.

Falls sich die Schweiz am BMVI-Fonds beteiligen sollte, steht der Bund in einer besonderen Verantwortung dafür zu sorgen, dass keine Schweizer Steuergelder für illegale und menschenverachtende Zwecke eingesetzt werden. Die SP fordert deshalb, dass der Bundesrat sich dafür einsetzt, dass Schweizer Gelder nur an diejenigen Staaten fließen, die keine Pushbacks durchführen. Die SP ist der Ansicht, dass eine effektive Umsetzung von Art. 4 EU-Verordnung 2021/1148 (Nichtdiskriminierung und Achtung der Grundrechte) eine Bedingung für die Gültigkeit der gesamten EU-Verordnung 2021/1148 darstellt. Sollte erwiesen sein, dass ein Schengen-Staat systematisch Pushbacks durchführt, so muss sich der Bundesrat dafür einsetzen, dass keine Schweizer Gelder durch den BMVI-Fonds an diesen Staat fließen. Somit wird ein finanzieller Anreiz geschaffen, die Menschen- und Asylrechte von Flüchtenden zu wahren. Dies ist wichtig, da – wie oben erwähnt – bereits ein fataler Anreiz für stark belastete Schengen-Staaten wie Griechenland, Italien oder Kroatien besteht, ankommende Flüchtende nicht ordnungsgemäss zu registrieren bzw. Pushbacks sogar zu fördern.

Da das Recht auf Asyl oftmals nicht gewährleistet ist, fordert die SP zudem, dass die Schweiz einen Beitrag an die Versorgung der Geflüchteten an den europäischen Aussengrenzen leistet. Insbesondere sollte die Rechtsstaatlichkeit und die effiziente Durchführung von Asylverfahren gestärkt werden. Falls dies nicht im Rahmen der Beteiligung am BMVI-Fonds realisierbar ist, könnte die Schweiz beispielsweise in Form einer strategischen Kooperation mit Deutschland oder Frankreich weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit anstreben, welche über das reine Grenzmanagement hinausgehen.

Die Beiträge der Schweiz an den ISF-Grenze (den Vorgänger des BMVI-Fonds) bzw. den BMVI-Fonds stellen finanzrechtlich eine Subvention dar. Der Einsatz dieser Subvention für die Begehung von Menschenrechtsverletzungen ist eine

Zweckentfremdung, welche verhindert werden muss. Die SP fordert deshalb, dass der Bundesrat im Rahmen der Verhandlungen zum BMVI-Fonds eine unabhängige Compliance-Struktur verlangt, welche diese Zweckentfremdungen feststellt und entsprechende Massnahmen zu deren Verhinderung vorschlagen kann.

Schliesslich fordert die SP, dass sich die Schweiz im Verwaltungsrat des ISF-Grenze, dem Vorgänger des BMVI-Fonds, dafür einsetzt, dass eine Untersuchung zum genauen Einsatz der Gelder lanciert wird. Insbesondere soll dabei die Frage beantwortet werden, ob Zahlungen an den ISF-Grenze, u.a. von der Schweiz, für Menschenrechtsverbrechen – wie Pushbacks – an den Schengen-Aussengrenzen verwendet wurden. Die aussenpolitischen Kommissionen sind über die Ergebnisse dieser Untersuchung zu informieren.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer  
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth  
Co-Präsident



Severin Meier  
Politischer Fachsekretär