

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

**Dossier: Strafregisterauszug für Aufenthaltsbewilligung bei EU-
Bürgerinnen und -Bürgern / Beitritt zu ECRIS**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Flückiger, Bernadette
Frick, Karin
Lütolf, Lukas

Bevorzugte Zitierweise

Flückiger, Bernadette; Frick, Karin; Lütolf, Lukas 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Strafregisterauszug für Aufenthaltsbewilligung bei EU-Bürgerinnen und -Bürgern / Beitritt zu ECRIS, 2016 - 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 17.05.2025.

Inhaltsverzeichnis

Systematische Vorlage des Strafregisterauszugs bei der Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen durch EU-Bürgerinnen und -Bürger (Kt.lv. 15.320 und 15.321)	1
Internationaler Austausch von Strafnachrichten. Prüfung eines Beitritts der Schweiz zu Ecris (Po. 17.3269)	2
Austausch von Strafregisterdaten mit Italien (Po. 24.3002)	3

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EU	Europäische Union
BJ	Bundesamt für Justiz
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen
ECRIS	European Criminal Records Information System
ECRIS-TCN	European Criminal Records Information System – Third Country Nationals and Stateless Persons

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
UE	Union européenne
OFJ	Office fédéral de la justice
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
ALCP	Accord de libre circulation des personnes
ECRIS	European Criminal Records Information System
ECRIS-TCN	European Criminal Records Information System – Third Country Nationals and Stateless Persons

Systematische Vorlage des Strafregisterauszugs bei der Beantragung von Aufenthaltbewilligungen durch EU- Bürgerinnen und -Bürger (Kt.lv. 15.320 und 15.321)

Innere Sicherheit

STANDESINITIATIVE
DATUM: 08.11.2016
KARIN FRICK

Der Kanton Tessin forderte mit einer im September 2015 eingereichten Standesinitiative (Kt.lv. 15.320), dass **von EU-Bürgerinnen und -Bürgern, die eine Aufenthaltbewilligung für die Schweiz beantragen, ein Strafregisterauszug eingefordert** werden kann. Die Schweiz soll in solchen Fällen wieder systematisch und von Amtes wegen sowie ohne nähere Begründung Informationen über allfällige Vorstrafen beim Herkunftsland oder bei Drittstaaten einholen dürfen. Mit einer zweiten, gleichzeitig eingereichten Standesinitiative (Kt.lv. 15.321) wollte der Grosse Rat des Kantons Tessin darüber hinaus sicherstellen, dass in diesem Rahmen auch über entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer diskutiert wird. Anhand schwerer Straftaten, argumentierte der Tessiner Grosse Rat, zeige sich die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, die von der Vergabe von Aufenthaltbewilligungen ohne Überprüfung der antragstellenden Person – und damit letztlich von den bilateralen Personenfreizügigkeitsabkommen – ausgehe. Im Gegensatz zu Grenzgängerinnen und Grenzgängern, die immerhin bei der Behörde um eine Bewilligung ersuchen müssten, kämen entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zudem völlig unkontrolliert nach einer einfachen Online-Anmeldung in die Schweiz.

Mit Stichentscheid des Präsidenten gab die SPK-SR im November 2016 beiden Initiativen Folge. Obgleich sie sich bewusst sei, dass die Forderungen des Kantons Tessin im Lichte des Freizügigkeitsabkommens mit der EU (FZA) problematisch sein könnten, solle geprüft werden, ob mit der EU bezüglich des systematischen Einholens von Strafregisterauszügen verhandelt werden könne oder ob die Schweiz bzw. einzelne Kantone diesbezüglich autonom vorgehen könnten. Die Minderheit lehnte die Initiativen ab, weil sie das FZA sowie die Beziehungen zur EU und zu Italien verletzen, ohne den erwünschten Erfolg zu bringen.¹

STANDESINITIATIVE
DATUM: 20.01.2017
KARIN FRICK

Mitte Januar 2017 war auch die SPK-NR mit 13 zu 11 Stimmen mehrheitlich der Ansicht, die Vergabe von Aufenthaltbewilligungen ohne vorgängige Überprüfung des Strafregisters der antragsstellenden Person stelle eine potenzielle Gefahr für die öffentliche Sicherheit in der Schweiz dar. Sie gab damit den beiden Tessiner Standesinitiativen Folge, die es ermöglichen wollen, **systematisch Strafregisterauszüge von allen zuziehenden EU-Bürgerinnen und -Bürgern einzuholen**. Während die Minderheit zu bedenken gab, eine solche systematische Überprüfung werde vom FZA ausgeschlossen und belastete dadurch die Beziehungen zu Italien und zur EU, argumentierte die Mehrheit, das FZA könne und dürfe die Schweiz nicht an der Wahrung ihrer öffentlichen Sicherheit hindern.²

STANDESINITIATIVE
DATUM: 24.03.2017
KARIN FRICK

Als sich die SPK-NR im Frühling 2017 mit der Frage beschäftigte, wie die beiden Tessiner Standesinitiativen zur **systematischen Einholung eines Strafregisterauszuges bei der Beantragung von Aufenthaltbewilligungen durch EU-Bürgerinnen und -Bürger** umgesetzt werden könnten, kam sie zum Schluss, dass für eine direkte Umsetzung das Ausländergesetz entsprechend geändert werden müsste. Diese Änderung stünde jedoch in klarem Widerspruch zum FZA und brächte Rechtsunsicherheit mit sich, da das Bundesgericht in einem Beschwerdefall wohl den Vorrang des FZA feststellen müsste. Ausserdem würden dadurch die Beziehungen zur EU belastet. Aus diesen Gründen zog die Kommission die Möglichkeit in Betracht, das Anliegen der Standesinitiativen durch den Beitritt der Schweiz zum Informationsaustauschsystem über Strafverfolgungen der EU (ECRIS) zu erfüllen. Zu diesem Zweck wolle sie den Bundesrat mittels Postulat beauftragen, die Aufnahme von entsprechenden Verhandlungen zu prüfen, gab die Kommission in einer Medienmitteilung bekannt. Bis zum Abschluss dieser Prüfung wurde die Umsetzung der Standesinitiativen sistiert.³

STANDESINITIATIVE
DATUM: 22.03.2019
KARIN FRICK

Im Frühling 2019 verlängerte der Nationalrat die Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage zu den beiden Tessiner Standesinitiativen (Kt.lv. 15.320 und Kt.lv. 15.321) bezüglich der **systematischen Vorlage des Strafregisterauszugs bei der Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen durch EU-Bürgerinnen und -Bürger** um zwei Jahre. Er folgte damit stillschweigend dem Antrag seiner SPK, die zunächst den Bericht zu ihrem Postulat abwarten wollte, um über das weitere Vorgehen zu entscheiden.⁴

STANDESINITIATIVE
DATUM: 19.03.2021
KARIN FRICK

Weil die SPK-NR im Januar 2021 nach wie vor auf den Bericht in Erfüllung ihres Postulats 17.3269 wartete, beantragte sie ihrem Rat die erneute Fristverlängerung für die beiden Tessiner Standesinitiativen (Kt.lv. 15.320 und 15.321) mit der Forderung, dass **EU-Bürgerinnen und -Bürger bei der Beantragung einer Aufenthaltsbewilligung systematisch einen Strafregisterauszug vorlegen** müssen. Der Nationalrat gab diesem Antrag in der Frühjahrsession 2021 stillschweigend statt und verlängerte die Frist zur Ausarbeitung einer Vorlage bis zur Frühjahrsession 2023.⁵

STANDESINITIATIVE
DATUM: 17.03.2023
KARIN FRICK

Auf Antrag seiner einstimmigen SPK verlängerte der Nationalrat im Frühling 2023 die Behandlungsfrist der beiden Tessiner Standesinitiativen mit der Forderung, dass **EU-Bürgerinnen und -Bürger bei der Beantragung einer Aufenthaltsbewilligung systematisch einen Strafregisterauszug vorlegen müssen**, um weitere zwei Jahre. Das EJPD prüfe derzeit – wie vom Kommissionspostulat 17.3269 gefordert –, ob die verlangte Einholung der Strafregisterauszüge mit einem Beitritt zu ECRIS eingeführt werden könnte. Über das weitere Vorgehen bezüglich der Standesinitiativen wollte die Kommission erst entscheiden, wenn der entsprechende Postulatsbericht vorliegt.⁶

Internationaler Austausch von Strafnachrichten. Prüfung eines Beitritts der Schweiz zu Ecris (Po. 17.3269)

Innere Sicherheit

POSTULAT
DATUM: 12.06.2017
KARIN FRICK

Mit der Annahme des Postulates seiner SPK im Sommer 2017 beauftragte der Nationalrat den Bundesrat zu prüfen, ob die Forderung der Tessiner Standesinitiativen nach systematischer Einholung von Strafregisterauszügen, wenn EU-Bürgerinnen und -Bürger eine Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz beantragen, durch einen **Beitritt zum europäischen Strafregisterinformationssystem ECRIS** mindestens teilweise erfüllt werden kann. Der Bundesrat hatte sich bereit erklärt, das Postulat entgegenzunehmen. Darüber hinaus wolle er eine umfassende Prüfung der Vor- und Nachteile einer Schweizer ECRIS-Beteiligung im Allgemeinen vornehmen und dabei sowohl die Kosten als auch den Nutzen für die Straf- und Verwaltungsbehörden berücksichtigen.⁷

BERICHT
DATUM: 23.08.2023
KARIN FRICK

Im August 2023 verabschiedete der Bundesrat seinen **Bericht** in Erfüllung eines Postulats der SPK-NR, in dem er den **Beitritt der Schweiz zu ECRIS** prüfte. ECRIS ist die elektronische Vernetzung der Strafregisterdatenbanken aller EU-Mitgliedstaaten mit dem Ziel, den Austausch von Strafregisterinformationen innerhalb der EU zu vereinfachen, wie der Bundesrat im Bericht erklärte. Die Regierung kam zum Schluss, dass ein Beitritt zu ECRIS für die Schweiz viele Vorteile bringen könnte, darunter vor allem ein beschleunigter Datenaustausch und verringerter administrativer Aufwand. So habe die EJPD-Chefin dem BJ bereits im Dezember 2022 den Auftrag erteilt, in Zusammenarbeit mit dem EDA Gespräche mit der EU-Kommission in diese Richtung aufzunehmen. Es sei allerdings noch unklar, ob die EU dazu bereit sei und ob eine Teilnahme der Schweiz aus Sicht des EU-Rechts überhaupt möglich wäre, relativierte der Bundesrat.

Am Ursprung des Postulats stand die Idee, dass das Anliegen zweier Tessiner Standesinitiativen, von EU-Bürgerinnen und -Bürgern bei Beantragung einer Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz systematisch einen Strafregisterauszug einzuholen, mit dem Beitritt zu ECRIS mindestens teilweise umgesetzt werden könnte. Der Bundesrat stellte aber im Bericht fest, dass eine solche systematische Abfrage von Strafregistereinträgen im Migrationsbereich dem Personenfreizügigkeitsabkommen widerspreche. Das Verlangen eines Strafregisterauszugs im Rahmen der Erteilung einer

Aufenthaltsbewilligung sei bei EU-Bürgerinnen und -Bürgern nur im Einzelfall und im Falle besonderer Verdachtsmomente gestattet. Das systematische Einholen bleibe somit auch mit einem Beitritt zu ECRIS unzulässig, so das Fazit des Berichts.⁸

POSTULAT
DATUM: 05.05.2024
LUKAS LÜTOLF

Im Sommer 2024 schrieb der Nationalrat im Rahmen des Berichts des Bundesrates über Motionen und Postulate der eidgenössischen Räte im Jahr 2023 das Postulat der SPK-NR zur **Prüfung des Beitritts der Schweiz zu ECRIS** ab. Der Bundesrat verwies in seinem schriftlichen Antrag auf **Abschreibung** auf den im August 2023 veröffentlichten Bericht zum Thema und betrachtete das Postulat somit als erfüllt.⁹

Austausch von Strafregisterdaten mit Italien (Po. 24.3002)

Zwischenstaatliche Beziehungen

POSTULAT
DATUM: 14.03.2024
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die SPK-NR reichte im Januar 2024 ein Postulat ein, in welchem sie den Bundesrat aufforderte, zu prüfen, ob ein **bilaterales Abkommen mit Italien zum Austausch von Strafregisterdaten** abgeschlossen werden sollte. Diese Prüfung solle parallel zur Aufnahme von Verhandlungen im Hinblick auf einen Beitritt der Schweiz zu ECRIS und ECRIS-TCN erfolgen, da die Schweiz dieses Abkommen erst in mehreren Jahren beitreten könne und auch dann noch keine systematische Abfrage von Strafregistereinträgen möglich sein dürfte.

Der **Nationalrat** nahm das Postulat in der Frühjahrsession 2024 stillschweigend an.¹⁰

1) Medienmitteilung SPK-SR vom 8.11.2016; NZZ, 9.11.16

2) Medienmitteilung SPK-NR vom 20.1.17

3) Medienmitteilung SPK-NR vom 24.3.17; TA, 25.3.17

4) AB NR, 2019, S. 576; Kommissionsbericht SPK-NR vom 21.2.19

5) AB NR, 2021, S. 652; Kommissionsbericht SPK-NR vom 22.1.21

6) AB NR, 2023, S. 611; Bericht SPK-NR vom 19.1.23

7) AB NR, 2017, S. 1032 f.

8) Bericht BR vom 23.8.23

9) BBl, 2024 831 (S. 32)

10) AB NR, 2024, S. 553