



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.12.19 • 08h00 • 19.049  
Conseil national • Session d'hiver 2019 • Septième séance • 12.12.19 • 08h00 • 19.049



19.049

### Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands. Verpflichtungskredit

### Développement de l'acquis de Schengen/Dublin. Crédit d'engagement

*Erstrat – Premier Conseil*

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.12.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

*Antrag der Mehrheit*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*  
(Büchel Roland, Aebi Andreas, Estermann, Hess Erich, Nidegger, Reimann Maximilian, Stamm)  
Sistierung der Vorlage, bis die offenen Fragen bezüglich des institutionellen Abkommens und der daraus folgenden Kosten geklärt sind.

*Proposition de la majorité*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*  
(Büchel Roland, Aebi Andreas, Estermann, Hess Erich, Nidegger, Reimann Maximilian, Stamm)  
Suspendre l'examen de l'objet jusqu'à ce que les questions en suspens concernant l'accord institutionnel et les coûts en découlant aient été clarifiées.

**Wehrli** Laurent (RL, VD), pour la commission: A sa séance du 11 novembre 2019, la Commission de politique extérieure a étudié le projet du Conseil fédéral concernant le crédit d'engagement pour le développement de l'acquis de Schengen/Dublin. Pour la période 2020–2025, des investissements de l'ordre de 122 millions de francs sont prévus dans le secteur de l'informatique. La part des prestations propres s'élève à 23 millions de francs. Le crédit demandé se monte donc à 99 millions de francs, libéré en deux tranches.

Il convient de rappeler que la Suisse a été associée aux accords de Schengen et de Dublin dès fin 2008. Ces accords ont depuis été continuellement adaptés afin que les mesures opérationnelles engagées répondent au mieux aux évolutions des situations sécuritaires et migratoires. Pour la nouvelle période, des développements sont planifiés, notamment en faveur d'un renforcement de l'interopérabilité des systèmes d'information Schengen/Dublin et pour le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages de court séjour de ressortissants d'Etats tiers exemptés de l'obligation de visa.

Ces mesures contribueront directement à garantir une sécurité accrue en Suisse. Rappelons que notre pays retire d'importants avantages de la coopération dans le cadre de Schengen et de Dublin: des avantages sur le plan de la sécurité intérieure et des avantages financiers, notre participation permettant de faire des économies annuelles de l'ordre de quelque 270 millions de francs.

La commission a décidé, par 17 voix contre 6 et 2 abstentions, d'entrer en matière. Elle vous propose d'en faire autant.

Lors du débat d'entrée en matière, M. Roland Büchel a déposé une proposition, laquelle est devenue celle de la minorité, dont le but est de suspendre l'examen de l'objet jusqu'à ce que la question en suspens concernant l'accord institutionnel et les coûts en découlant aient été clarifiées. La majorité de la commission vous propose de rejeter cette proposition. Elle a pris sa décision par 17 voix contre 8.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.12.19 • 08h00 • 19.049  
Conseil national • Session d'hiver 2019 • Septième séance • 12.12.19 • 08h00 • 19.049



Lors de la discussion par article, notre collègue Nussbaumer a finalisé une proposition de nouvel alinéa 3 à l'article 2 visant à clarifier les modalités de libération des moyens alloués. La commission vous propose, par 23 voix contre 0 et 2 abstentions, d'adopter ce nouvel alinéa dans la formulation proposée.

Au vote sur l'ensemble, la commission vous recommande, par 17 voix contre 8 et aucune abstention, d'approuver ce crédit d'engagement.

**Nussbaumer** Eric (S, BL), für die Kommission: Seit 2008 verfolgt die Schweiz mit den Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen eine enge Kooperation mit der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten im Bereich der inneren Sicherheit und im Asylwesen. Für die Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands im Zeitraum 2020–2035 plant der Bundesrat Informatikinvestitionen von rund 122 Millionen Franken. Davon können Eigenleistungen in der Höhe von 23 Millionen Franken erbracht werden.

Ihre Kommission hat die Botschaft zu diesem Verpflichtungskredit mit den verschiedenen Teilprojekten im Informatikbereich und der Datenvernetzung von netto 99 Millionen Franken detailliert beraten und folgende Punkte erwogen:

1. Die Schweiz will die Verpflichtungen bezüglich des Schengen/Dublin-Besitzstands einhalten. Diese Nachführung darf aber nicht dazu führen, dass der Bundesrat finanzielle Verpflichtungen eingeht, die noch keine verfassungsmässige oder gesetzliche Grundlage, insbesondere beim Datenschutz, haben. Die internationale Kooperation ist in diesem Bereich wichtig, und ein Aufschub der Projekte liegt nicht in unserem Interesse. Ihre Kommission ist aber der Meinung, dass Ausgaben erst getätigt werden können, wenn auch die nötigen gesetzlichen Grundlagen, in der Schweiz zum Beispiel eben beim Datenschutz und bei der Zusammenarbeit der Behörden, für diese Teilhabe an internationalen Weiterentwicklungen geschaffen worden sind.

In diesem Sinne beantragt Ihnen Ihre Kommission grossmehrheitlich eine Ergänzung im Bundesbeschluss, welche den Zusammenhang zwischen dem Verpflichtungskredit und den nötigen gesetzlichen Grundlagen, insbesondere im Bereich des Datenaustausches zwischen den IT-Systemen, sicherstellt.

2. Die Sinnhaftigkeit der Schengen/Dublin-Assozierung und der damit verbundenen Kosten wurde von einer Kommissionsminderheit in der Diskussion erneut erwogen. Insbesondere die kritisierte Kostensteigerung ist aber für die Kommissionsmehrheit kein Hinderungsgrund, weiterhin in der

AB 2019 N 2237 / BO 2019 N 2237

Schengen/Dublin-Assozierung aktiv mitzuwirken und die Interessen der Schweiz so weit wie möglich einzubringen. Eine unreflektierte Beschlussfassung scheint aber trotz der Assoziierungsverpflichtungen auch in Zukunft nicht der Fall zu sein. So wurde darauf hingewiesen, dass Vernehmlassungsvorlagen weiterhin nötig sind, damit die politische Debatte in unserem Land auch termingerecht geführt werden kann.

Eine Minderheit beantragt, wie bereits mitgeteilt, die Sistierung des Vorhabens, bis alle offenen Fragen um das institutionelle Abkommen mit der EU geklärt seien. Die Kommissionsmehrheit erachtet diese Verknüpfung als nicht zielführend und empfiehlt Ihnen, den Minderheitsantrag Büchel Roland auf Sistierung abzulehnen.

In Ergänzung zum Entwurf des Bundesrates empfiehlt die Kommissionsmehrheit eine Erweiterung in Artikel 3, wonach die Freigabe von Mitteln in den Teilprojekten nur erfolgen darf, wenn die gesetzlichen Grundlagen im Hinblick auf die internationale Datenkooperation in der Schweiz geschaffen wurden. Die Kommissionsmehrheit ist einverstanden damit, dass die Projekte nicht gestoppt werden, dass Vorbereitungsarbeiten getätigten werden können, dass einzelne Projekte umsichtig weiterentwickelt werden. Der Bundesrat wird angehalten, sorgfältig auf den Zusammenhang zwischen der nationalen Gesetzgebung und der Besitzstandsentwicklung in der Schengen/Dublin-Assozierung zu achten.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen mit grossem Mehr, auf die Vorlage einzutreten. Sie beantragt mit 17 zu 8 Stimmen, den Antrag der Minderheit Büchel Roland auf Sistierung abzulehnen. In der Gesamtabstimmung hat die Kommission mit 17 zu 8 Stimmen beschlossen, Ihnen den ergänzten Bundesbeschluss zur Annahme zu empfehlen.

**Büchel** Roland Rino (V, SG): Hier kann man es sehr kurz machen: Was wir hier an Kostensteigerungen einfach so auf uns nehmen, ist schlicht unglaublich. Es darf nicht sein, dass wir darauf verzichten abzuklären, welche Fragen im Rahmenvertrag noch offen sind. Es darf schlicht und einfach nicht sein, dass wir diese Fragen nicht geklärt haben wollen. Diese zwei Punkte genügen.

**Schneider-Schneiter** Elisabeth (M, BL): Die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP stimmt dem Verpflichtungskredit zu. Das Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assozierung an Schengen/Dublin ist seit 2008 in Kraft und soll sich auch den aktuellen Herausforderungen anpassen. Über die Vorteile von Schengen/Dublin haben wir im Rahmen der Debatte über die Waffengesetzgebung genügend informiert. Wäre die



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.12.19 • 08h00 • 19.049  
Conseil national • Session d'hiver 2019 • Septième séance • 12.12.19 • 08h00 • 19.049



Schweiz nicht mehr Mitglied von Schengen, müssten wieder systematische Grenzkontrollen durchgeführt werden. Stellen Sie sich das einmal angesichts von über 2 Millionen Grenzübertreten pro Tag vor! Was das für unsere Volkswirtschaft bedeuten würde, wissen vor allem wir in den Grenzregionen. Dass die Dublin-Zusammenarbeit der Schweiz eine effiziente Zusammenarbeit im Asylwesen ermöglicht, wissen wir auch.

Für die Mitte-Fraktion ist unbestritten, dass es eine Weiterentwicklung der Informationssysteme braucht, um die Kontrollen an den Aussengrenzen zu verbessern und an die aktuellen Herausforderungen der Migration, aber auch des Terrorismus anzupassen. Migration kann nicht einfach innerstaatlich gelöst werden. Schengen und Dublin sind Systeme, mit welchen wir das mit anderen Staaten zusammen tun können. Wir haben ein Interesse daran, dass die Kontrollen der Schengen-Aussengrenzen und die Zusammenarbeit der verschiedenen nationalen Sicherheits- und Migrationsbehörden verbessert werden. Diese Arbeiten werden die Arbeit der Grenzkontroll-, Polizei-, Migrations- und Asylbehörden der Schweiz erleichtern. Die Informationssysteme sollen so miteinander vernetzt sein, dass vorhandene Informationen einfacher, effizienter und gezielter abgefragt werden können, damit sich die Behörden rasch ein umfassendes Bild machen können. Die Anpassung aller nationalen Systeme und Prozesse wird die innere Sicherheit in unserem Land verstärken.

Wer sich gegen diese Vorlage wehrt, der hat nicht wirklich ein Interesse an einer geregelten Migration und an einem effizienten Asylverfahren.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die Mitte-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und dem Verpflichtungskredit zuzustimmen.

**Portmann** Hans-Peter (RL, ZH): Die FDP-Liberale Fraktion ist hier in der Mehrheit und teilt, was die Vorlage anbelangt, die Äusserungen und die Darstellung aller Fakten unserer Kommissionssprecher. Gäbe es diese Minderheit und ihre Begründung nicht, wäre hier eigentlich auch gar kein Votum notwendig. Aber die Begründung der Minderheit greift einmal mehr völlig ins Leere. Wie kann man gegen diese Vorlage sein, die einen weiteren Vollzug anderer Entscheide dieses Hauses darstellt? Ich erinnere Sie daran: In der Sommersession haben wir zu weiteren Projekten der Weiterentwicklung der Informationssysteme Ja gesagt. Die Finanzierung ist jetzt die klare Folge davon.

Wie kann man die Ablehnung begründen? Man ist dagegen, weil noch nicht alle Details des Rahmenabkommens geklärt seien. Hören Sie endlich auf, unserer Bevölkerung Unwahrheiten und falsche Fakten zu vermitteln! Sie alle wissen: Schengen/Dublin ist ein eigenes Vertragswerk und hat nichts, aber auch gar nichts mit dem Rahmenabkommen zu tun. Führen Sie sich einmal die Stellungnahme zum Postulat 15.3896 zu Gemüte, eine Stellungnahme zu einem Postulat der sozialdemokratischen Fraktion. Dann wissen Sie, was Schengen/Dublin unserer Schweiz in wirtschaftlicher Hinsicht – nehmen Sie den Tourismus –, aber auch mit Blick auf die Migration bringt, und darum staune ich darüber, dass die Ablehnung aus der befreundeten SVP-Fraktion kommt. Vor allem wissen Sie dann, was Schengen/Dublin hinsichtlich der internationalen Kriminalität bringt. Wir sprechen hier von Informationssystemen zu Visa, Fingerabdrücken, Fahndungen. Die Fraktion, die hier immer alles bekämpft und einfach Nein sagt, hat aber noch nie – noch nie! – eine Alternative angeboten, wie wir in der Schweiz dann diese Probleme im Alleingang lösen wollen. Herr Kollege Büchel, wollen Sie die internationale Kriminalität mit der Schreibmaschine und dem Faxgerät bekämpfen?

Mit diesen Worten ist alles gesagt. Daher bitte ich Sie selbstverständlich, dieser Vorlage zuzustimmen. Ich hoffe, dass wir irgendwann einmal solche unsinnigen Minderheitsanträge, die überhaupt nicht der Faktenlage entsprechen, nicht mehr mit unseren Voten bekämpfen müssen.

**Büchel** Roland Rino (V, SG): Geschätzter Kollege Portmann, Sie haben jetzt gesagt, was Schengen/Dublin alles gebracht habe. Können Sie uns sagen, was es in Sachen Kosten alles gebracht hat, dies im Vergleich zu dem, was den Stimmbürgern anno dazumal dargelegt wurde?

**Portmann** Hans-Peter (RL, ZH): Ja, die Kosten sind hoch. Heute sprechen wir über diese rund 120 Millionen Franken für die Dauer von fünf Jahren. Daran haben Eigenleistungen einen Anteil, das wissen Sie. Diese werden durch das EJPD erbracht. Etwas über 90 Millionen Franken gehen in diesen fünf Jahren an diese Systeme. Es stimmt, die Kosten sind hoch. Aber nochmals: Ich verweise Sie auf das Postulat 15.3896. Dem Bericht des Bundesrates in Erfüllung desselben entnehmen Sie, welche Kosten entstehen würden, wenn wir Schengen/Dublin nicht hätten und alles im Alleingang tun müssten. Sie müssen ja immer die Alternativen anschauen. Dann sind die Kosten für unser Land fünf- bis zehnmal höher, vor allem, wenn Sie die wirtschaftlichen Faktoren mit einberechnen.

**Molina** Fabian (S, ZH): Die sozialdemokratische Fraktion steht zu Schengen/Dublin. Die Kooperation im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung bringt einen Wohlstandsgewinn für unser Land, aber auch für den ganzen



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.12.19 • 08h00 • 19.049  
Conseil national • Session d'hiver 2019 • Septième séance • 12.12.19 • 08h00 • 19.049



Kontinent. Sie erhöht die Sicherheit. Die Schweiz als Land kann zudem, wir haben es gehört, über 200 Millionen Franken pro Jahr einsparen.

Dementsprechend sind wir von der SP auch bereit, den Besitzstand so, wie es mit diesem Verpflichtungskredit vorgesehen ist, zu erweitern. Es geht darum, dass man das Zusammenwirken verschiedener IT-Systeme innerhalb des Schengen/Dublin-Raums verbessert. Das verbessert die

AB 2019 N 2238 / BO 2019 N 2238

grenzüberschreitende Kriminalitätsbekämpfung, etwa im Bereich des Flugverkehrs oder beim Grenzschutz. Wir haben aber zwei wichtige Vorbehalte, die wir auch schon in der Kommission vorgebracht haben.

Erstens ist für uns zentral, dass wir nicht einfach Geld ausgeben, solange die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen nicht vorhanden sind. Wir unterstützen deshalb den Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission, den Verpflichtungskredit mit der Auflage zu ergänzen, wonach der Bundesrat das Geld erst ausgeben darf, wenn die gesetzlichen Grundlagen vorliegen. Die gesetzlichen Grundlagen sind nicht nur aus finanzieller Sicht notwendig, sondern auch deshalb, weil es im Europarecht eben nicht darum geht, dass man sklavisch umsetzt, was beschlossen wird. Vielmehr gibt es für die einzelnen Teilnehmerstaaten von Schengen/Dublin einen Spielraum, wie man diese Richtlinien umsetzt. Wir haben das letztmals bei der Diskussion um die Waffenrichtlinie gesehen.

In diesem Bereich, beim Zusammenwirken verschiedener IT-Systeme, ist es besonders wichtig, dass die entsprechende parlamentarische Beratung sorgfältig geführt wird. Es geht um den Grundrechtsschutz, es geht um den Datenschutz, es geht um die Einhaltung von Persönlichkeitsrechten, die auch mit dieser Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands gewahrt werden müssen.

Zweitens betrifft ein grosser Vorbehalt den Bereich der gemeinsamen Migrationspolitik oder, anders gesagt, die Aufrüstung der Festung Europa. Für uns ist klar: Schweizer Werte zu verteidigen, heisst nicht nur, Weihnachtslieder, Zimtsterne oder Käse zu verteidigen, sondern es heisst eben auch, die humanitäre Tradition unseres Landes zu verteidigen. Am 30. November 2019 hat die Europäische Union beschlossen, Frontex massiv aufzurüsten. Es ist vorgesehen, dass künftig bis zu 10 000 Grenzschafterinnen und Grenzschafter an den Aussengrenzen stationiert werden, dass das System dicht gemacht wird. Das wird auch mit erheblichen Folgekosten für die Schweiz verbunden sein. Wir sind nicht bereit zu akzeptieren, dass der Bundesrat – wie es beim Geschäft 17.033 geschehen ist, als die sozialdemokratische Fraktion einer Weiterentwicklung des Grenzschutzes zugestimmt hat – gleichzeitig nichts für die Stärkung des Grundrechtsschutzes macht. Damals hat sich der Bundesrat geweigert, diesen Teil der Weiterentwicklung des Grenzschutzes umzusetzen. Für uns ist klar, dass man, wenn man auf der einen Seite die illegale Migration bekämpfen will, auf der anderen Seite auch die reguläre Migration ermöglichen und legale Fluchtrouten schaffen muss.

Die sozialdemokratische Fraktion steht deshalb zu Schengen – ich habe es gesagt –, aber nicht zu jedem Preis. Bei der Beratung des Gesetzes zu diesem Bundesbeschluss werden wir genau hinschauen. Insbesondere bei der Weiterentwicklung der Aufrüstung der Festung Europa mit der Frontex-Vorlage, die bald in die Vernehmlassung gehen wird, werden wir sehr genau hinschauen: Wir müssen eben auch legale Fluchtrouten, die reguläre Migration ermöglichen.

Ich bitte Sie im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

**de la Reussille Denis (G, NE):** En premier lieu, le groupe des Verts tient à rappeler quelques éléments à ses yeux extrêmement importants, liés à l'accord de Schengen/Dublin.

Depuis maintenant plus de dix ans – certains de nos collègues l'ont déjà évoqué –, notre pays est entré dans l'espace Schengen/Dublin. Notre groupe ainsi que de très nombreuses associations qui défendent les droits humains, les réfugiés et leurs droits, évidemment, tirent la sonnette d'alarme. En effet, nos autorités en charge de l'asile devraient davantage entrer en matière sur les demandes d'asile de personnes vulnérables, en pratiquant une politique moins restrictive. D'un côté, la redistribution globale des richesses est déséquilibrée comme jamais, et les disparités Nord-Sud n'ont jamais été aussi grandes. De l'autre, l'Europe est devenue une forteresse presque inaccessible pour les victimes de cette misère – réfugiés, requérants d'asile, victimes de conflits, ou encore, pour la plus grande partie, travailleurs migrants.

Pour mémoire, des drames se produisent pratiquement tous les jours. Selon de très nombreuses ONG – et ces chiffres ne sont malheureusement pas contestés –, plus de 15 000 réfugiés ont perdu la vie en mer dans leur fuite vers l'Europe durant ces quinze dernières années. Dans ce domaine de la politique migratoire, nous constatons malheureusement une application beaucoup trop rigide du système Dublin, qui conduit au renvoi de personnes particulièrement vulnérables.

Ce rappel de la situation actuelle était à nos yeux nécessaire avant d'évoquer le projet du Conseil fédéral et



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.12.19 • 08h00 • 19.049  
Conseil national • Session d'hiver 2019 • Septième séance • 12.12.19 • 08h00 • 19.049



sa demande relative à un crédit d'engagement pour le raccordement informatique dans le cadre du développement de l'accès de Schengen/Dublin.

Pour la période 2020–2025, le Conseil fédéral sollicite un crédit d'engagement de 98,7 millions de francs, à savoir près de 20 millions par année, et ceci pour des investissements dans le domaine informatique. Ces moyens sont prévus avant tout pour mettre en place de nouveaux systèmes d'information ou pour adapter les systèmes en place.

Malgré ses critiques et ses interrogations, le groupe des Verts ne rejettéra pas cette demande d'investissement informatique, considérant que la coopération internationale et l'échange d'informations dans le cadre de Schengen/Dublin revêtent aussi une grande importance pour la sécurité de notre pays.

En conclusion, le groupe des Verts adoptera le projet et le crédit d'engagement, tout en considérant que notre pays et le Conseil fédéral devraient appliquer une politique beaucoup plus ouverte en matière de migration.

**La présidente** (Moret Isabelle, présidente): Je vous informe que le groupe vert/libéral soutient la majorité.

**Keller-Sutter Karin**, Bundesrätin: Die Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Assozierung der Schweiz an Schengen und Dublin sind bekanntlich seit 2008 in Kraft. Über Kosten und Nutzen von Schengen/Dublin für die Schweiz wurde zuletzt in der ersten Jahreshälfte im Rahmen der Abstimmung zur Übernahme der Waffenrichtlinie intensiv diskutiert – Sie erinnern sich.

Die Teilnahme an Schengen/Dublin fällt nicht nur aus Sicht der Sicherheit und des Asylwesens, sondern auch aus volkswirtschaftlicher und finanzieller Perspektive positiv aus. Der Bundesrat hat im Bericht von Anfang 2018 über die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assozierung der Schweiz die aus Schengen/Dublin resultierenden Nettoeinsparungen für die Jahre 2012 bis 2016 auf 270 Millionen Franken beziffert. Das heisst also: Das Dublin-System, die Möglichkeit der Rückweisung von Personen, die bereits ein Asylgesuch gestellt haben, führt zu jährlichen Einsparungen von 270 Millionen Franken.

Ein Informationsaustausch, wie er via das Schengener Informationssystem und die anderen Systeme erfolgt, wäre aus rechtlichen Gründen auf bilateralem Weg nicht realisierbar. Es ist auch so, dass im Schengener Informationssystem pro Tag 300 000 Anfragen getätigten werden.

Die Schweiz hat sich im Rahmen des Assoziierungsabkommens zur zeitgerechten Übernahme aller Weiterentwicklungen verpflichtet. Die Projekte, welche mit dem beantragten Verpflichtungskredit realisiert werden sollen, dienen alle der Umsetzung solcher Weiterentwicklungen. Eine Verzögerung der Einführungstermine dieser Projekte würde für die Schweiz Mehraufwendungen und Mehrkosten bedeuten, da die entsprechenden Projektorganisationen länger als geplant geführt werden müssten. Eine termingerechte Umsetzung dient also auch dazu, Sicherheitslücken zu vermeiden.

Für die Steuerung und Führung der anstehenden Projekte wird im EJPD auf Stufe Departement ein zentrales Programm etabliert. Das Generalsekretariat EJPD koordiniert die Arbeiten mit dem Staatssekretariat für Migration, mit dem Fedpol, aber auch mit der Eidgenössischen Zollverwaltung, dem EDA und dem Bundesamt für Justiz. Auch die Kantone sind auf allen Stufen einbezogen. Die Umsetzung dieser Projekte stellt sowohl für die EU wie auch für die einzelnen Schengen-Staaten eine erhebliche Herausforderung dar.

Die Umsetzung der Neu- und Weiterentwicklungsprojekte liegt im vitalen Interesse der Schweiz. Es wird eine

AB 2019 N 2239 / BO 2019 N 2239

verbesserte Kontrolle der EU-Aussengrenzen möglich sein. Das Entry/Exit-System, das Sie in der Sommersession beschlossen haben, wird der elektronischen Erfassung der Ein- und Ausreisen von Drittstaatenangehörigen dienen, um irreguläre Migration einfacher zu entdecken und undokumentierte Reisende zu identifizieren. Mit dem neuen Reisegenehmigungssystem, dem European Travel Information and Authorization System (Etias), wird zudem eine vorgelagerte Prüfung der Einreise von Bürgern aus visumsbefreiten Drittstaaten möglich sein. Auf diese Weise wird eine bestehende Sicherheitslücke geschlossen. Weiter wird die Interoperabilität der verschiedenen Informationssysteme dazu dienen, den Identitätsbetrug zu bekämpfen – es geht um Leute, die verschiedene Alias-Namen haben – und damit zeitgemäße Sicherheitskontrollen und ein modernes Grenzmanagement zu unterstützen. Damit können wir zu einer weiteren Erhöhung der inneren Sicherheit in der Schweiz beitragen. Diese Weiterentwicklungen und die damit verbundenen Kosten stehen somit im Zusammenhang mit einer notwendigen Entwicklung der Informationssysteme für den Schutz der Aussengrenzen, der Bekämpfung der illegalen Migration und der Bekämpfung der Kriminalität im Allgemeinen.

Der Verpflichtungskredit entspricht weniger als 1 Prozent der jährlichen Gesamtausgaben für die polizeiliche Sicherheit sowie für die Migration. Aus Sicht des Bundesrates sind die in den fünf kommenden Jahren benötigten Mittel von total 122 Millionen Franken eine sinnvolle Investition. Dem Parlament wird mit der vorliegenden



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.12.19 • 08h00 • 19.049  
Conseil national • Session d'hiver 2019 • Septième séance • 12.12.19 • 08h00 • 19.049



Botschaft bereits der vierte Verpflichtungskredit für IT-Entwicklungen im Bereich Schengen/Dublin beantragt. Das EJPD, ich möchte das unterstreichen, konnte bisher alle erforderlichen Vorhaben innerhalb des jeweiligen Kreditrahmens ohne Kostenüberschreitungen und Nachtragskreditbegehren abschliessen.

Ich möchte aber auch darauf hinweisen, dass die Systeme ab 2022 um etwa 6 bis 8 Millionen Franken teurer im Betrieb sein werden. Die höheren Betriebskosten sind auf die beiden neuen nationalen Systeme – Entry/Exit-System und Etias – und auf die erhöhten Anforderungen an die bestehenden Systeme, die erheblich überarbeitet werden müssen, zurückzuführen. Aufgrund der neu einzuführenden Systeme ist absehbar, dass in den Schengen-Staaten neue oder zusätzliche Aufgaben wahrgenommen werden müssen.

Nun zum Antrag Ihrer vorberatenden Kommission: Ich habe grosses Verständnis für das Anliegen, wonach die Einführung neuer Systeme oder die Weiterentwicklung bestehender Systeme erst dann erfolgen soll, wenn das Parlament auch die entsprechenden Rechtsgrundlagen gutgeheissen hat. Die beantragte Ergänzung des Bundesbeschlusses lässt es zu, dass Vorbereitungsarbeiten unternommen werden; der Kommissionssprecher, Herr Nationalrat Nussbaumer, hat darauf hingewiesen. Erst damit können wir auch die genauen Investitions- und Betriebskosten ermitteln und die Entwürfe für die Rechtsgrundlagen dann auch ausformulieren. Im Projektmanagement-Jargon heisst das, dass die Konzeptions- und Realisierungsarbeiten vorgenommen und aus dem Verpflichtungskredit finanziert werden können, sobald das Parlament diesen gutgeheissen hat. Die mit der Einführung der Systeme verbundenen Arbeiten werden jedoch erst dann starten, wenn das Parlament die Übernahme der Weiterentwicklungen und die erforderlichen Rechtsgrundlagen gutgeheissen hat. Eine Einhaltung der Terminvorgaben der EU sollte damit möglich werden.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit der Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands in den kommenden Jahren bedeutende Fortschritte zur Erhöhung der Sicherheit, der Bewältigung der Migration und der Bekämpfung des Terrorismus erzielt werden können und dass damit auch einem wichtigen Anliegen der Bevölkerung unseres Landes Rechnung getragen wird.

Im Namen des Bundesrates bitte ich Sie deshalb, auf dieses Geschäft einzutreten und dem beantragten Verpflichtungskredit von 98,7 Millionen Franken zuzustimmen, also der Mehrheit zu folgen und die Minderheit abzulehnen. Ich danke Ihnen.

**Büchel** Roland Rino (V, SG): Geschätzte Frau Bundesrätin, wir haben jetzt 120 Millionen Franken Mehrkosten. Dafür braucht es einen Kredit von 100 Millionen Franken für fünf Jahre. Sie haben es gesagt, ab 2022 sind es 6 bis 8 Millionen zusätzlich pro Jahr. Die Spirale dreht sich immer schneller. Gibt es irgendwo eine Schmerzgrenze, wo Sie sagen: "Nein, das geht nicht mehr"? Denn dem Volk hat man in Sachen Kosten etwas ganz anderes versprochen.

**Keller-Sutter** Karin, Bundesrätin: Herr Nationalrat Büchel, ich beantworte Ihnen die Frage gerne. Selbstverständlich ist man mit Schengen/Dublin auch verpflichtet, die Weiterentwicklungen zu übernehmen. Hier handelt es sich jetzt um eine Weiterentwicklung, die sich in Informatiksystemen abbildet. Es ist richtig, und ich habe es deshalb auch erwähnt, dass das auf der einen Seite zu Mehrkosten führt. Auf der anderen Seite – das habe ich auch erwähnt – führt allein schon Dublin zu Minderausgaben von 270 Millionen Franken jährlich. Das heisst, wir sind immer noch in einem Bereich, wo wir Nettoeinsparungen haben.

Letztlich ist es ein politischer Grundsatzentscheid, ob wir bei Schengen/Dublin dabei sein wollen. Rein bilateral betrachtet – ich habe es erwähnt –, müsste man mit anderen europäischen Staaten im Sicherheits- und Migrationsbereich auch dann zusammenarbeiten, wenn man nicht bei Schengen/Dublin wäre. Ich glaube, Nationalrat Portmann hat davon gesprochen, dass man das nicht mit dem Fax und der Schreibmaschine machen kann. Dann käme eben auch die Informatik zum Einsatz. Das würde bedingen, dass man investieren müsste, auch wenn man nicht dabei ist. Aber es gibt Weiterentwicklungen, die vielleicht dann auch Folgekosten nach sich ziehen; das ist nicht in Abrede zu stellen.

### Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.049/19822)

Für den Antrag der Mehrheit ... 138 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 55 Stimmen

(2 Enthaltungen)

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*  
*L'entrée en matière est décidée sans opposition*



# AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.12.19 • 08h00 • 19.049  
Conseil national • Session d'hiver 2019 • Septième séance • 12.12.19 • 08h00 • 19.049



## Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands

## Arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour le développement de l'acquis de Schengen et Dublin

*Detailberatung – Discussion par article*

### **Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### **Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 1**

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 19.049/19824)

Für Annahme der Ausgabe ... 137 Stimmen

Dagegen ... 54 Stimmen

(5 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

AB 2019 N 2240 / BO 2019 N 2240

### **Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Die Freigabe sämtlicher Mittel darf nur erfolgen, wenn die Bundesversammlung die gesetzlichen Grundlagen beschlossen hat.

### **Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Tous les moyens ne sont libérés que si l'Assemblée fédérale a adopté les bases légales.

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.12.19 • 08h00 • 19.049  
Conseil national • Session d'hiver 2019 • Septième séance • 12.12.19 • 08h00 • 19.049



*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
(namentlich – nominatif; 19.049/19823)  
Für Annahme des Entwurfes ... 137 Stimmen  
Dagegen ... 56 Stimmen  
(2 Enthaltungen)