



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Staatssekretariat für Migration SEM
Direktion

Totalrevision der Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV)

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Januar 2018

Inhaltsverzeichnis

1. Grundzüge der Totalrevision der VEV	4
2. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	5
1. <i>Abschnitt Gegenstand und Geltungsbereich</i>	5
Art. 1 5	
Art. 2 Begriffe	5
2. <i>Abschnitt Bestimmungen zur Einreise und zum Flughafentransit</i>	5
Art. 3 Einreisevoraussetzungen für Kurzaufenthalte	5
Art. 4 Einreisevoraussetzungen für langfristige Aufenthalte	6
Art. 5 Voraussetzungen für den Flughafentransit	6
Art. 6 Reisedokument	7
Art. 8 Visumpflicht für kurzfristige Aufenthalte	7
Art. 9 Visumpflicht für langfristige Aufenthalte	8
Art. 10 Visumpflicht für den Flughafentransit	9
Art. 11 Erteilung von Visa für kurzfristige Aufenthalte	9
Art. 12 Anwendung der Bestimmungen des Visakodex	9
Art. 13 Fingerabdrücke	10
Art. 14 Verpflichtungserklärung	10
Art. 15 Umfang der Verpflichtungserklärung	11
Art. 16 Verfahren für die Verpflichtungserklärung	11
Art. 17 Reisekrankenversicherung	11
Art. 18 Andere Sicherheiten	11
Art. 19 Visumgebühr	12
Art. 20 Übertragung von Aufgaben im Rahmen des Visumverfahrens (Art. 98b AuG)	12
<i>Aufhebung des geltenden 4. Abschnitts: Visumerteilung und Widerruf</i>	12
Bisheriger Art. 11a	12
Bisheriger Art. 11b	12
Bisheriger Art. 12	12
Bisheriger Art. 13	12
Bisheriger Art. 13a	13
Bisheriger Art. 13b	13
Bisheriger Art. 14	13
Bisheriger Art. 15	14
Bisheriger Art. 16	14
Bisheriger Art. 17	14
Bisheriger Art. 18	14
4. <i>Abschnitt: Visa für langfristige Aufenthalte</i>	14
Art. 21 Erteilung von Visa für langfristige Aufenthalte	15
Art. 22 Territoriale Zuständigkeit der Konsulate	15
Art. 23 Persönliches Erscheinen	16
Art. 24 Begleitdokumente bei Visumanträgen für einen langfristigen Aufenthalt	16
Art. 25 Visumgebühr	17
Art. 26 Fingerabdrücke	17
Art. 27 Gültigkeitsdauer der Visa für einen langfristigen Aufenthalt	18
<i>Bereits aufgehobene Artikel:</i>	18
Bisheriger Art. 19	18
Bisheriger Art. 24	18
5. <i>Abschnitt: Verfahren an der Grenze</i>	19
Art. 28 Überschreiten der Grenze	19
Art. 29 Schengener Aussengrenze	19
Art. 30 Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen	19
Art. 31 Zuständigkeit für die Personenkontrollen	19
6. <i>Abschnitt: Sorgfalts- und Betreuungspflicht der Luftverkehrsunternehmer</i>	19
Art. 32 Umfang der Sorgfaltspflicht	19
Art. 33 Modalitäten der Zusammenarbeit	20
7. <i>Abschnitt: Zuständige Behörde</i>	20

Art. 34SEM.....	20
Art. 35Auslandvertretungen.....	20
Art. 36Für die Kontrolle der Einreisevoraussetzungen an den Aussengrenzen zuständige Behörden	21
Art. 37EDA	21
Art. 38Kantonale Migrationsbehörden	22
Art. 39Aufsicht.....	22
<i>8. Abschnitt: Zusammenarbeit der Behörden</i>	<i>22</i>
Art. 40Konsultation und Unterrichtung im Visumverfahren.....	22
Art. 41Stellvertretung im Visumverfahren	22
Art. 42Konsularische Zusammenarbeit vor Ort.....	22
Art. 43Innerstaatliche Zusammenarbeit der Behörden.....	22
<i>9. Abschnitt: Automatisierte Grenzkontrolle an den Schengener Aussengrenzen am Flughafen 23</i>	
Art. 44Automatisierte Grenzkontrolle.....	23
Art. 45Teilnahme an der automatisierten Grenzkontrolle.....	23
Art. 46Teilnehmerkarte.....	23
Art. 47Informationssystem.....	23
Art. 48Datenbekanntgabe	23
Art. 49Verantwortlichkeit und Löschung der Daten	23
Art. 50Rechte der Betroffenen.....	23
Art. 51Datensicherheit.....	23
Art. 52Statistik und Datenanalyse	23
<i>10. Abschnitt: Überwachung der Ankunft am Flughafen.....</i>	<i>24</i>
Art. 53Gesichtserkennungssystem.....	24
Art. 54Inhalt des Gesichtserkennungssystems.....	24
Art. 55Voraussetzungen für die Datenerfassung	24
Art. 56Voraussetzungen für die Datenabfrage.....	24
Art. 57Vorgehen bei der Datenabfrage	24
Art. 58Datenbekanntgabe	24
Art. 59Löschung der Daten	24
Art. 60Verantwortlichkeit	24
Art. 61Rechte der Betroffenen, Datensicherheit, Statistik und Auswertung.....	24
<i>11. Abschnitt: Dokumentenberaterinnen und -berater.....</i>	<i>25</i>
Art. 62Abkommen über den Einsatz von Dokumentenberaterinnen und -beratern	25
Art. 63Zusammenarbeit.....	25
Art. 64Einsatz schweizerischer Dokumentenberaterinnen und -berater im Ausland	25
Art. 65Einsatz schweizerischer Dokumentenberaterinnen und -berater in der Schweiz....	25
<i>12. Abschnitt: Einreiseverweigerung und Rechtsschutz.....</i>	<i>25</i>
Art. 66Kurzfristiger Aufenthalt und Flughafentransit	25
Art. 67Langfristiger Aufenthalt	26
<i>13. Abschnitt: Schlussbestimmungen</i>	<i>26</i>
Art. 68Aufhebung bisherigen Rechts.....	26
Art. 69Übergangsbestimmungen.....	26
Art. 70Inkrafttreten	27
3. Auswirkungen auf den Bund und die Kantone	27
4. Rechtliche Aspekte.....	27
4.1. Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	27
4.2. Verhältnis zum europäischen Recht.....	27

1. Grundzüge der Totalrevision der VEV

Die Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV) ist im Zuge der Schengen-Weiterentwicklungen mehrmals angepasst worden.

Der Visakodex¹ ist im Rahmen der Ausstellung von Schengen-Visa für den kurzfristigen Aufenthalt (Kategorie C) und für den Flughafentransit das wichtigste europäische Instrument. Der Visakodex legt die Verfahren und die Voraussetzungen für die Erteilung von Visa für die Durchreise durch das Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten oder für geplante Aufenthalte in diesem Gebiet von höchstens 90 Tagen pro Zeitraum von 180 Tagen fest.

Die Revision der VEV ist aus den folgenden Gründen angezeigt: Erstens soll der Verordnungstext vereinfacht und lesbarer gestaltet werden, indem jedes Mal generell auf die Schengener Vorschriften verwiesen wird, wenn diese unmittelbar anwendbar sind und keiner speziellen Umsetzungsmassnahme bedürfen. Des Weiteren gilt es, eine Reihe von Begriffen zu präzisieren und die Bestimmungen über die nationalen Visa (Kategorie D) auf Verordnungsstufe zu verankern; die meisten dieser Bestimmungen finden sich derzeit lediglich in den Weisungen des SEM.

Die vorgeschlagenen Anpassungen haben keine besonderen Auswirkungen in der Praxis, sie erlauben jedoch, dass Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands in der VEV einfacher umgesetzt werden können.

Ausserdem präzisiert der Europäische Gerichtshof in dessen Urteil vom 7. März 2017 (C-638/16)² die Regelung der Erteilung des humanitären Visums. Der EuGH hält in seinem Urteil fest, dass der Visakodex *ausschliesslich kurzfristige* Aufenthalte regelt, d. h. Aufenthalte von höchstens 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen. Der Visakodex kann also nicht als Rechtsgrundlage für eine Einreise zwecks Einreichung eines Asylantrags im Gastland dienen. Der Visumantrag sei in einem solchen Fall auf einen *langfristigen* Aufenthalt gerichtet. Aufgrund dieser Rechtsprechung kann sich die Schweiz im Bereich der humanitären Visa für einen langfristigen Aufenthalt nicht mehr auf die Regelungen des Visakodex stützen. Es wird daher eine nationale Rechtsgrundlage benötigt, um die Einreise (mit einem Visum D) zu regeln. Diese Ergänzung der VEV berührt die materiellen Voraussetzungen und die Praxis bei der Beurteilung von Gesuchen für humanitäre Visa nicht.

Die vorliegende Verordnung ersetzt die bestehende VEV.

¹ Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex), ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1.

² <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=188626&mode=lst&pageIn-dex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=DE&cid=215181>

2. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

1. Abschnitt *Gegenstand und Geltungsbereich*

Art. 1

Artikel 1 ist mit dem Gegenstand der Verordnung befasst. Er bleibt inhaltlich unverändert und entspricht geltendem Recht. Es wird lediglich präzisiert, dass diese Verordnung den Flughafenentransit regelt.

Art. 2 **Begriffe**

Um die VEV lesbarer und verständlicher zu gestalten, müssen zuvor die wichtigsten Grundbegriffe der Schengener Vorschriften, insbesondere die folgenden, definiert werden: Visum für einen kurzfristigen Aufenthalt, Visum für einen langfristigen Aufenthalt, Visum für den Flughafenentransit, einheitliches Visum, Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit.

2. Abschnitt *Bestimmungen zur Einreise und zum Flughafenentransit*

Der zweite Abschnitt regelt neben der Einreise in die Schweiz neu auch den Flughafenentransit.

Art. 3 **Einreisevoraussetzungen für Kurzaufenthalte**

Artikel 3 übernimmt Artikel 2 der geltenden VEV und präzisiert eine Reihe von Begriffen. Einzig die Einreisevoraussetzungen für Kurzaufenthalte müssen festgelegt werden.

Absatz 3 des derzeit geltenden Artikels 2 regelt die Voraussetzungen für langfristige Aufenthalte und wird deshalb aufgehoben.

Artikel 3 Absatz 3 listet die ausreichenden Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts auf, die für die Einreise in die Schweiz erforderlich sind.

Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a erlaubt unter anderem dem SEM, in begründeten Fällen weiterhin Ausnahmen von der Reisedokumentenpflicht (neuer Art. 7) gemäss Artikel 3 Absatz 4 der geltenden Verordnung zu bewilligen. Gleichzeitig erlaubt er es, Drittstaatsangehörigen die Einreise zu gestatten, die eine oder mehrere Einreisevoraussetzungen nicht erfüllen (Art. 6 Abs. 5 Bst. a und c des Schengener Grenzkodex³).

Dieses Visum erlaubt die Einreise aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen (Art. 25 Visakodex). Der Aufenthalt beträgt maximal 90 Tage innerhalb von 180 Tagen. Aus diesem Grund wird ein Visum C ausgestellt (siehe neuer Art. 11 VEV). Die Einreise kann beispielsweise bewilligt werden bei schwerer Krankheit oder Tod eines Angehörigen oder einer anderen nahestehenden Person in der Schweiz (humanitäre Gründe) oder bei politischen oder öffentlichen kulturellen Veranstaltungen in der Schweiz wie dem WEF in Davos (nationale Interessen).

³ Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), Fassung gemäss ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1.

Absatz 4 Buchstabe b präzisiert ausserdem, dass das SEM Drittstaatsangehörigen, gegen die Einwände eines oder mehrerer Schengen-Staaten im Rahmen der Schengener Konsultation nach Massgabe von Artikel 22 des Visakodex bestehen, die Einreise aus humanitären Gründen ausnahmsweise gestatten kann.

Absatz 5 sieht vor, dass das Visum nach Absatz 4 als Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit gemäss Artikel 2 ausgestellt wird.

Art. 4 Einreisevoraussetzungen für langfristige Aufenthalte

Artikel 4 legt neu die Einreisevoraussetzungen für einen langfristigen Aufenthalt fest und enthält einen Verweis auf den Schengener Grenzkodex (Art. 6 Abs. 1 Bst. a, d und e).

Abs. 1

Absatz 1 legt die Voraussetzungen fest, die grundsätzlich erfüllt sein müssen, um für einen langfristigen Aufenthalt einreisen zu können.

Ausländerinnen und Ausländer müssen ein Kategorie-D-Visum besitzen und die im AuG vorgesehenen ausländerrechtlichen Zulassungsvoraussetzungen für den beabsichtigten Aufenthaltzweck erfüllen.

Abs. 2

Dieser Absatz sieht eine Ausnahme von dem in Absatz 1 genannten Grundsatz vor, damit Personen, die im Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, die Einreise für einen langfristigen Aufenthalt genehmigt werden kann.

Dieses Visum wird in begründeten Fällen aus humanitären Gründen ausgestellt. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn die betreffende Person unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist (beispielsweise syrische Staatsangehörige in Libyen oder Personen, die bedroht werden und in der Schweiz ein Asylgesuch stellen könnten).

Dieses Visum wird im Hinblick auf einen langfristigen Aufenthalt erteilt, weshalb ein Visum D ausgestellt wird (vgl. neuer Art. 21 VEV). Während der Gültigkeitsdauer des Visums muss die Inhaberin oder der Inhaber ein Asylgesuch einreichen. Andernfalls fällt die betreffende Person unter den Anwendungsbereich des Ausländerrechts und muss die Schweiz verlassen, sofern kein Kanton ihre Anwesenheit beispielsweise mit einer Aufenthaltsbewilligung regelt. Es sind weitere Fälle denkbar, in denen ein solches Visum erteilt wird. Beispielsweise wenn die Schweiz vom UNHCR anerkannte Flüchtlinge aufnimmt. Diese müssen dann kein Asylgesuch in der Schweiz stellen, da ihr Aufenthalt gemäss den Resettlement-Bestimmungen geregelt wird (Art. 56 Abs. 1 AsylG).

Das SEM regelt die entsprechenden materiellen Voraussetzungen für die Einreise in die Schweiz auf Weisungsstufe und entscheidet im Einzelfall über die Einreise.

Absatz 2 erlaubt es dem SEM, in begründeten Fällen Ausnahmen von der Reisedokumentenpflicht zu bewilligen (vgl. neuer Art. 7).

Art. 5 Voraussetzungen für den Flughafentransit

Der neue Artikel 5 legt die Voraussetzungen für den Flughafentransit fest. Die derzeit geltende VEV enthält keine einschlägigen Bestimmungen. Festgelegt werden muss, unter welchen Voraussetzungen jemandem die Durchreise durch einen Schweizer Flughafen gestattet wird.

Ausländerinnen und Ausländer müssen eine Reihe von Voraussetzungen erfüllen. Insbesondere müssen sie ein gültiges und anerkanntes Reisedokument und wenn nötig ein Visum besitzen (siehe Art. 10). Des Weiteren dürfen sie nicht im SIS oder in den nationalen Datenbanken der Schweiz ausgeschrieben sein oder eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen der Schweiz darstellen.

Art. 6 Reisedokument

Der neue Artikel 6 entspricht dem heutigen Artikel 3, ist aber geringfügig angepasst worden.

Abs. 1

Absatz 1 präzisiert neu, dass dieser Artikel auf alle anwendbar ist, egal ob jemand für einen kurz- oder langfristigen Aufenthalt einreist oder durch einen Flughafen durchreist.

Abs. 2 und 3

Inhaltlich erfahren diese beiden Absätze keine Änderung; sie verdeutlichen aber den Begriff des gültigen Reisedokuments (Abs. 2) und präzisieren die Voraussetzungen, unter denen das SEM ein Reisedokument anerkennt (Abs. 3). Die Begriffsdefinitionen haben nicht geändert, werden aber in der VEV klarer dargelegt.

Abs. 4

Der neue Absatz 4 entspricht dem heutigen Artikel 3 Absatz 3.

Art. 7 Ausnahme von der Reisedokumentenpflicht

Der neue Artikel 7 legt klar die Möglichkeit fest, in begründeten humanitären Fällen auf das Erfordernis eines Reisedokuments für die Einreise in die Schweiz zu verzichten. Diese Ausnahme wird aus Gründen der Transparenz in der VEV festgehalten und gilt sowohl für kurzfristige als auch für langfristige Aufenthalte (Art. 3 Abs. 4 und 4 Abs. 2).

Art. 8 Visumpflicht für kurzfristige Aufenthalte

Artikel 8 übernimmt den aktuellen Artikel 4 VEV. Dieser Artikel, der sich mit der Befreiung von der Visumpflicht für kurzfristige Aufenthalte befasst, enthält keine grundlegenden Änderungen.

Abs. 1

Absatz 1 entspricht dem geltenden Artikel 4 Absatz 1 VEV.

Abs. 2

Absatz 2 entspricht grundsätzlich dem geltenden Artikel 4 Absatz 2 VEV.

Absatz 2 ist geringfügig abgeändert worden, nachdem das SEM mit Kolumbien, der Dominikanischen Republik, Ecuador, Peru, Tunesien und dem Iran jeweils ein Abkommen zur Visaliberalisierung geschlossen hat. Diese Staaten fallen unter den Geltungsbereich des letzten Satzes unter Buchstabe b. Die Namen dieser Staaten sind deshalb von der Auflistung zu streichen.

Abs. 3

Absatz 1 entspricht dem geltenden Artikel 4 Absatz 3 VEV.

Abs. 4

Absatz 4 entspricht grundsätzlich dem geltenden Artikel 4 Absatz 4 VEV.

Absatz 4 Buchstabe b dieses Artikels ist allerdings geändert worden. Neu gilt die Visumpflicht ab dem ersten Tag der Erwerbstätigkeit auch für Personen, die eine Erwerbstätigkeit im Garten- und Landschaftsbau ausüben oder die im Reisengewerbe nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a und b des Bundesgesetz vom 23. März 2001⁴ über das Gewerbe der Reisenden tätig sind.

Mit dieser Änderung wird eine Einheitlichkeit sichergestellt und der Anmeldepflicht Rechnung getragen, wie sie im Artikel 14 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)⁵ für diese Tätigkeiten vorgesehen ist.

Abs. 5

Absatz 5 entspricht dem geltenden Artikel 4 Absatz 5 VEV.

Art. 9 Visumpflicht für langfristige Aufenthalte

Artikel 9 entspricht dem geltenden Artikel 5 VEV über die Visumpflicht für langfristige Aufenthalte.

Abs. 1

Die Visumpolitik für langfristige Aufenthalte liegt in der Kompetenz der einzelnen Schengen-Staaten. Absatz 1 kodifiziert diesen Grundsatz, wonach die Schweiz alle Drittstaatsangehörigen für solche Aufenthalte der Visumpflicht unterstellt. Es handelt sich dabei um nationale Visa der Kategorie D. Inhaltlich erfährt dieser Absatz keine Änderung.

Abs. 2

Absatz 2 nennt die Ausnahmen von der Visumpflicht nach Absatz 1. Diese Ausnahmen stützen sich auf bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und Drittstaaten.

Die Angehörigen folgender Staaten sind in keinem Fall für die Einreise in die Schweiz visumpflichtig:

- Andorra
- Brunei
- Japan
- Malaysia
- Monaco
- Neuseeland
- San Marino
- Singapur
- Vatikanstadt

Inhaltlich erfährt dieser Absatz keine Änderung.

⁴ SR 943.1

⁵ SR 142.201

Art. 10 Visumpflicht für den Flughafentransit

Artikel 10 entspricht dem geltenden Artikel 6. Dieser Artikel regelt die Visumpflicht für den Flughafentransit. Präzisiert wird, dass Flugpassagiere kein Visum für den Flughafentransit benötigen, wenn sie die Voraussetzungen nach Massgabe des neuen Artikels 5 VEV erfüllen.

Abs. 1

Absatz 1 legt den Grundsatz fest, wonach Flugpassagiere kein Visum für den Flughafentransit benötigen, wenn sie die Voraussetzungen von Artikel 5 VEV erfüllen.

Abs. 2

Absatz 2 legt die Ausnahmen von dem in Absatz 1 vorgesehenen Grundsatz fest. Er entspricht grundsätzlich dem heute geltenden Absatz 2 und 2^{bis} von Artikel 6 VEV.

Absatz 2 wird angepasst, weil die VEV um einen neuen Anhang 4 ergänzt werden soll. In diesem Anhang werden die Staaten aufgelistet, für die das EJPD gestützt auf Artikel 3 Absatz 2 des Visakodex eine Visumpflicht für den Flughafentransit eingeführt hat, weil Flugpassagiere im Transit in grosser Zahl illegal in die Schweiz gelangen. In dieser «nationalen Liste» sind zurzeit Syrien und die Türkei verzeichnet; sie ergänzt die «gemeinsame Schengen-Liste» im Anhang IV des Visakodex.

Abs. 3

Das EJPD kann diesen Anhang 4 regelmässig aufgrund einer vertieften Prüfung der Migrationssituation anpassen.

Abs. 4

Absatz 4 entspricht dem heute geltenden Absatz 3 von Artikel 6 VEV.

3. Abschnitt *Visa für kurzfristige Aufenthalte und Visa für den Flughafentransit*

Art. 11 Erteilung von Visa für kurzfristige Aufenthalte

Der neue Artikel 11 VEV präzisiert, in welchen Fällen ein Visum der Kategorie C ausgestellt wird (Buchstaben a–b).

Visa C werden für kurzfristige Aufenthalte mit oder ohne Erwerbstätigkeit ausgestellt (Bst. a).

Visa C werden auch bei einer Einreise aus besonderen Gründen nach Artikel 3 Absatz 4 VEV (Art. 25 Visakodex) beispielsweise bei Todesfall, Spitalaufenthalt usw. ausgestellt (Bst. b). Dabei handelt es sich um ein Visum, dessen Gültigkeit räumlich auf die Schweiz beschränkt ist.

Art. 12 Anwendung der Bestimmungen des Visakodex

Abs. 1

Der neue Artikel 12 legt fest, dass die Verfahren und Voraussetzungen für die Erteilung von Visa für kurzfristige Aufenthalte oder für den Flughafentransit sich nach den Bestimmungen von Titel III des Visakodex (Art. 4–36) richten. Dies entspricht dem heute geltenden Artikel 14 Buchstabe b VEV. Die Regelung zur Umsetzung dieser Artikel kann somit aus der VEV gestrichen werden (4. Abschnitt der geltenden VEV).

Die Fachleute in Sachen Visum halten dafür, dass ein schlichter Verweis auf die Bestimmungen des Visakodex ausreicht. Gleichzeitig wird auf diese Weise der Verordnungstext lesefreundlicher und verständlicher gestaltet. Diese Form des Verweises ist möglich, zumal diese Bestimmungen unmittelbar anwendbar sind. Hinsichtlich der Umsetzung von EU-Recht ist dies ein eigentlicher Paradigmenwechsel. Zudem wird es dank dieser Vorgehensweise künftig einfacher sein, die Bestimmungen des derzeit in Überarbeitung stehenden Visakodex umzusetzen. Lediglich einige wenige Verweise auf den Kodex werden in bestimmten Bestimmungen beibehalten, sofern dies angebracht ist.

Mit der Einführung dieses generellen Verweises wird der 4. Abschnitt der derzeit geltenden VEV hinfällig und kann aufgehoben werden (siehe weiter unten: Kommentar zur Aufhebung des derzeit geltenden 4. Abschnitts: *Visumerteilung und Widerruf*). Ausserdem: Der neue 7. Abschnitt der VEV regelt die Zuständigkeit der Behörden, insbesondere auch in Zusammenhang mit dem Visakodex.

Abs. 2

Absatz 2 sieht vor, dass die Artikel 13–19 der neuen VEV die unmittelbar anwendbaren Bestimmungen des Visakodex ergänzen. Diese Artikel regeln Belange betreffend die Erfassung der Fingerabdrücke, die Verpflichtungserklärung, die Reisekrankenversicherung, andere Sicherheiten und die Visumgebühr.

Art. 13 Fingerabdrücke

Diese Bestimmung hält fest, in welchen Fällen die Fingerabdrücke der Visumgesuchsteller abgenommen werden können.

Abs. 1

Der Visakodex (Art. 13) legt fest, in welchen Fällen nach Massgabe der VIS-Verordnung Fingerabdrücke abgenommen werden. In der Schweiz regelt die Verordnung über das zentrale Visa-Informationssystem und das nationale Visumsystem (VISV)⁶ das Erfassungsverfahren im Rahmen des Visumverfahrens. Das Verfahren richtet sich nach der VIS-Verordnung im Hinblick auf die Weiterleitung der Daten an das C-VIS.

Abs. 2

Die Fingerabdrücke können auch zu anderen Zwecken als zur Speicherung im C-VIS abgenommen werden. Sie können auch zum Zweck der Identifikation des Gesuchstellers abgenommen und mit AFIS abgeglichen werden (Art. 102 Abs. 1 AuG).

Art. 14 Verpflichtungserklärung

Dieser Artikel befasst sich mit der Verpflichtungserklärung. Der Artikel entspricht im Wesentlichen dem geltenden Artikel 7.

Einzig Absatz 3 Buchstabe b ist präzisiert worden: Die vom EDA ausgestellten Legitimationskarten (Art. 17 V-GSG⁷) gelten auch als Aufenthaltbewilligungen; Inhaberinnen und Inhaber dieser Legitimationskarte können somit – wie Inhaberinnen und Inhaber einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung – eine Verpflichtungserklärung abgeben.

⁶ SR 142.520

⁷ SR 192.121

Der heute geltende Artikel 7 Absatz 4 wird aufgehoben, da diese Bestimmung auf den Visakodex verweist (Art. 14 Abs. 4), der direkt anwendbar ist (Verwendung von Formularen).

Art. 15 Umfang der Verpflichtungserklärung

Artikel 15 entspricht dem geltenden Artikel 8.

Neu wird der Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen in Bezug auf den Schengen-Raum und nicht in Bezug auf die Schweiz genannt (Abs. 1). Die Verpflichtung gilt somit nicht nur für die Dauer des Aufenthalts in der Schweiz, sondern für die gesamte Dauer des Aufenthalts im Schengen-Raum. Entstehen Kosten für den Lebensunterhalt, wegen Krankheit oder für die Rückreise, ist die Person, die eine Verpflichtungserklärung abgegeben hat, gebunden und muss für die Kosten aufkommen; dies gilt unabhängig davon, wo sich die Person, für die gebürgt wird, im Schengen-Raum aufhält. Diese Änderung ist gerechtfertigt, zumal mit der Verpflichtungserklärung sichergestellt wird, dass für die Dauer und den Zweck des Aufenthalts der betreffenden Person ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Ausreichende Mittel sind eine Bedingung, um in den Schengen-Raum einreisen zu dürfen.

Art. 16 Verfahren für die Verpflichtungserklärung

Artikel 16 entspricht dem geltenden Artikel 9, der das Verfahren für die Verpflichtungserklärung regelt.

Art. 17 Reisekrankenversicherung

Artikel 17 entspricht dem geltenden Artikel 10 VEV, der sich mit der Reisekrankenversicherung befasst.

Absatz 1 präzisiert, dass dieses Instrument einzig in Zusammenhang mit einem Visum für einen kurzfristigen Aufenthalt anwendbar ist.

Absatz 2 übernimmt eins zu eins die beiden einzigen im Visakodex (Art. 15 Abs. 6 und 7) vorgesehenen Ausnahmen, unter denen Personen von der Pflicht zum Abschluss einer Reisekrankenversicherung befreit werden. Es sind dies Personen, bei denen aufgrund ihrer beruflichen Situation davon ausgegangen werden kann, dass ein angemessener Versicherungsschutz besteht, sowie Inhaberinnen und Inhaber eines Diplomatenpasses.

Absatz 3 wird umformuliert, um dem Sinn der Bestimmung in Artikel 35 Absatz 3 des Visakodex («An den Aussengrenzen erteilte Visa») zu entsprechen. Diese Bestimmung erlaubt es den Mitgliedstaaten, Personen von der Pflicht zum Abschluss einer Reisekrankenversicherung zu befreien, wenn Visa an einer Aussengrenze ausgestellt werden. Die Schweiz hat, wie die meisten Mitgliedstaaten, bislang auf diese Anforderung verzichtet und will an dieser Praxis festhalten. Ihrer Ansicht nach lässt sich eine solche Anforderung nicht umsetzen.

Art. 18 Andere Sicherheiten

Dieser Artikel entspricht dem geltenden Artikel 11, der sich mit «anderen Sicherheiten» befasst. Es wurden keine Änderungen vorgenommen.

Art. 19 Visumgebühr

Ein neuer Artikel regelt die Visumgebühr. Der Artikel verweist auf Artikel 16 des Visakodex und auf die Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 24. Oktober 2007 (GebV-AuG⁸).

Der Visakodex legt die Gebühr für die Bearbeitung eines Visumantrags für einen kurzfristigen Aufenthalt fest. Sie beträgt 60 Euro. Diesbezüglich sind keine wesentlichen Änderungen vorgesehen.

Art. 20 Übertragung von Aufgaben im Rahmen des Visumverfahrens (Art. 98b AuG)

Artikel 20 entspricht eins zu eins dem geltenden Artikel 15a VEV.

Aufhebung des geltenden 4. Abschnitts: Visumerteilung und Widerruf

Bisheriger Art. 11a

Der Artikel 11a über Visumkategorien wird aufgehoben. Eine Reihe von Begriffen findet sich im neuen Artikel 2; sie müssen an dieser Stelle nicht wiederholt werden. Der Ausdruck «an der Grenze ausgestelltes Visum» wird nicht beibehalten, denn es handelt sich dabei um Visa der Kategorien A oder C, die im Namen des SEM und des EDA ausgestellt werden. Lediglich der Ausstellungsort ist ein anderer.

Bisheriger Art. 11b

Die Zulässigkeit des Visumgesuchs wird in den Artikeln 19 und 20 des Visakodex detailliert geregelt. Hier gilt der allgemeine Verweis in Artikel 11. Deshalb wird vorgeschlagen, auf die Nennung der ohnehin bereits im Visakodex aufgeführten Voraussetzungen zu verzichten.

Bisheriger Art. 12

Auch die Voraussetzungen für die Visumerteilung und Verweigerung von Visa der Kategorie A oder C sind im Visakodex geregelt (Art 21 und 32). Der geltende Artikel ist somit nicht mehr nötig.

Absatz 4 von Artikel 12 sieht vor, dass das SEM und das EDA räumlich beschränkte Visa (VrG) ausstellen können. Diese Kompetenz wird neu im 7. Abschnitt in den Artikeln 34 und 37 geregelt.

Bisheriger Art. 13

Dieser Artikel befasst sich mit der Ausgestaltung der Visa. Er verweist auf den Visakodex⁹ und die Verordnung (EG) Nr. 333/2002¹⁰. Es geht hier um rein formale Fragen, die auf Stufe der

⁸ SR 142.209

⁹ Die Fassung gemäss Ziff. I der V. vom 12. März 2010, in Kraft seit 5. April 2010 (AS 2010 1205)

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 333/2002 des Rates vom 18. Februar 2002 (ABl. L 53 vom 23.2.2002, S. 4)

Weisungen des SEM geregelt oder durch die Behörden, die Visa ausstellen, direkt umgesetzt werden können.

Artikel 27 des Visakodex regelt, wie die Visumvignette auszufüllen ist.

Bisheriger Art. 13a

Artikel 13a befasst sich mit der Gültigkeitsdauer der Visa. Sie richtet sich nach den Artikeln 24 und 26 Absatz 2 und 3 des EG-Visakodex¹¹ und beträgt bei der erstmaligen Visumerteilung, von begründeten Fällen abgesehen, höchstens 180 Tagen¹². Die maximale Gültigkeitsdauer eines Mehrfachvisums beträgt fünf Jahre. Diese Bestimmungen finden sich im Visakodex, weshalb vorgeschlagen wird, auch Artikel 13a aufzuheben.

Bisheriger Art. 13b

Artikel 13b befasst sich mit der Visumverlängerung, einem Punkt, der in Artikel 33 des Visakodex geregelt ist. Für die Verlängerung zuständig sind die kantonalen Ausländerbehörden oder auch das EDA. Diese Behörden werden in der neuen VEV im 7. Abschnitt («Zuständige Behörden») genannt und müssen hier nicht mehr erwähnt werden.

Bisheriger Art. 14

Artikel 14 regelt das Verfahren für die Erteilung eines Visums. Dieser Artikel kann aufgehoben werden.

Buchstabe a verweist auf die Artikel 18 und 25 des Übereinkommens vom 19. Juni 1990¹³ zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen. Dieser Verweis unter Buchstabe a ist nicht mehr nötig, da diese Artikel des Übereinkommens direkt anwendbar sind. Artikel 18 befasst sich mit den nationalen Visa. Er sieht vor, dass Visa für einen Aufenthalt von mehr als drei Monaten nationale Visa sind, die von einer der Vertragsparteien nach innerstaatlichem Recht erteilt werden. Von Ausnahmen abgesehen, berechtigt ein solches Visum dessen Inhaberin oder Inhaber, durch das Hoheitsgebiet der anderen Vertragsparteien zu reisen, um sich in das Hoheitsgebiet der Vertragspartei zu begeben, die das Visum ausgestellt hat. Artikel 25 befasst sich mit Aufenthaltstiteln und deren Gültigkeit als Visum für Drittstaatsangehörige.

Buchstabe b verweist auf den Visakodex (Art. 4–36). Dieser Verweis ist auch im 3. Abschnitt in Artikel 12 des neuen VEV zu finden. Deshalb kann auf den Verweis in Artikel 14 verzichtet werden.

Buchstabe c befasst sich mit dem Schengener Grenzkodex¹⁴. Drittstaatsangehörigen, die die Voraussetzungen zur Einreise erfüllen und persönlich an der Grenze vorstellig werden, aber

¹¹ Vgl. Fussnote zu Art. 3 Abs. 2

¹² Ausdruck gemäss Ziff. I der Verordnung vom 14. August 2013, in Kraft seit 18. Oktober 2013 (AS 2013 2733). Die Anpassung wurde im ganzen Text vorgenommen.

¹³ ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 19; Übereinkommen zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 610/2013, ABl. 182 vom 29.6.2013, S. 1.

¹⁴ Vgl. Fussnote zu Art. 2 Abs. 1

kein Visum besitzen, kann die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gestattet werden, wenn ihnen gemäss den Artikeln 35 und 36 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009¹⁵ an der Grenze ein Visum erteilt wird. Hier greift die Regelung über die Erteilung von Visa an der Grenze in Ausnahmefällen.

Buchstabe e verweist auf die Bestimmungen der geltenden Verordnung. Dieser Verweis findet sich in der neuen Verordnung in Artikel 12.

Bisheriger Art. 15

Dieser Artikel befasst sich mit der Annullierung und Aufhebung eines Visums. Diese Punkte werden in Artikel 34 des Visakodex geregelt, weshalb Artikel 15 aufgehoben werden kann. Die Zuständigkeit der Behörden wird neu im 7. Abschnitt der VEV geregelt.

Bisheriger Art. 16

Artikel 16 befasst sich mit dem verbindlichen Aufenthaltszweck, der im Visum anzugeben ist. Der Inhalt des Artikels ist nicht mit der einschlägigen Schengen-Bestimmung vereinbar. Dieser besagt, dass nur der Hauptzweck im Visum angegeben ist, dass aber auch weitere Zwecke angegeben werden können. Deshalb wird die derzeit geltende Bestimmung aufgehoben.

Bisheriger Art. 17

Die Dauer, während der sich Personen mit einem Schengen-Visum im Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten aufhalten dürfen, geht aus der Definition des kurzfristigen Aufenthalts nach Artikel 2 der neuen VEV hervor. Der im geltenden Artikel 17 gemachte Verweis auf den Visakodex (Art. 6 Abs. 1 und 2) ist nicht nötig, da diese Bestimmung unmittelbar anwendbar ist. Der derzeit geltende Artikel 17 wird deshalb aufgehoben.

Bisheriger Art. 18

Das Rückreisevisum ist ein Visum für einen kurz- oder langfristigen Aufenthalt.

Bei den unter den Buchstaben a und b genannten Fällen handelt es sich um Visa der Kategorie D für langfristige Aufenthalte, die von der zuständigen kantonalen Behörde ausgestellt werden. Bei dem unter Buchstabe c geschilderten Fall handelt es sich ebenfalls um ein Visum der Kategorie D, ausgestellt vom SEM gestützt auf Artikel 9 der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV).

Artikel 18 ist somit nicht nötig, denn das Rückreisevisum ist in den Weisungen des SEM und in Artikel 9 VEV geregelt. Artikel 18 wird deshalb aufgehoben.

Artikel 21 sieht nun vor, dass Rückreisevisa als Visa der Kategorie D ausgestellt werden.

4. Abschnitt: *Visa für langfristige Aufenthalte*

Die nationalen Visa werden von den Schengen-Staaten im Hinblick auf einen Aufenthalt von mehr als 90 Tagen innerhalb von 180 Tagen in den Schengen-Raum und im Einklang mit der Rechtsordnung des jeweiligen Schengen-Staates ausgestellt.

¹⁵ Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex), ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1.

Das nationale Visum erlaubt der Inhaberin oder dem Inhaber nicht nur die Einreise in den ausstellenden Staat, sondern auch, sich im Schengen-Raum während 90 Tagen innerhalb von 180 Tagen aufzuhalten, solange die Voraussetzungen für die Einreise in den Schengen-Raum erfüllt sind und die betreffende Person von demjenigen Staat, in den sie sich begibt, nicht in einer nationalen Datenbank verzeichnet und mit einer Einreisesperre belegt ist.¹⁶

Die derzeit geltende Fassung der VEV enthält keine Bestimmungen über das Verfahren zur Erteilung nationaler Visa. Das gesamte Verfahren ist in den Weisungen des SEM geregelt, in denen auch eine Reihe von Bestimmungen des Visakodex enthalten ist.

Der neue 4. Abschnitt schliesst diese Lücke in der Verordnung, die auch die Rechte und Pflichten der Einzelpersonen begründet.

Art. 21 Erteilung von Visa für langfristige Aufenthalte

Es gibt folgende Arten nationaler Visa:

- Rückreisevisa (ausgestellt entweder durch die kantonalen Migrationsbehörden, den zuständigen Dienst des EDA, das SEM oder durch die Auslandvertretungen, Art. 7 RDV);
- Visa für einen Aufenthalt in der Schweiz ohne Erwerbstätigkeit nach Artikel 10 Absatz 2 AuG (ausgestellt durch die kantonale Migrationsbehörde oder den zuständigen Dienst des EDA) oder für einen bewilligungspflichtigen Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit nach Art. 11 Abs. 2 AuG;
- Visa aus humanitären Gründen in begründeten Fällen für die Einreise in die Schweiz gemäss neuem Artikel 4 Absatz 2 VEV;
- Ersatz bei Verlust / Erneuerung eines Ausländerausweises

Nach der Einreise in die Schweiz muss sich die Inhaberin oder der Inhaber eines nationalen Visums grundsätzlich bei der zuständigen kantonalen Migrationsbehörde oder beim zuständigen Dienst des EDA anmelden. Daraufhin erhält sie bzw. er einen Ausländerausweis oder eine Legitimationskarte (Art. 21 Bst. a und b).

Bei Einreisen gestützt auf Artikel 4 Absatz 2 VEV entscheidet das SEM über die im Einzelfall einzuhaltenden Einreisevoraussetzungen. Inhaber eines solchen Visums müssen während der Gültigkeitsdauer des Visums die Anmeldung gemäss Artikel 10 oder 11 AuG vornehmen bzw. ein Asylgesuch einreichen. Ansonsten hat die Person die Schweiz zu verlassen (Art. 21 Bst. c).

Art. 22 Territoriale Zuständigkeit der Konsulate

Abs. 1

Die ausländische Person muss ihren Visumantrag grundsätzlich bei der zuständigen Auslandsvertretung am Ort ihres Wohnsitzes einreichen bzw. dort abholen. Diese Auslandsvertretung erfasst den Antrag im ORBIS. Der Visumantrag kann jederzeit eingereicht werden.

Abs. 2

Die kantonale Migrationsbehörde kann Ausnahmen zugunsten von Ausländerinnen und Ausländern bewilligen, die sich häufig und innert kurzer Frist an andere Orte begeben müssen

¹⁶ Verordnung (EU) Nr. 265/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2010 zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 in Bezug auf den Verkehr von Personen mit einem Visum für den längerfristigen Aufenthalt; ABl. L 85 vom 31.3.2010, S. 1.

(z. B. Angestellte internationaler Unternehmen, Künstler/innen, Sportler/innen). Konnte eine ausländische Person in einem ausreichend begründeten Fall ihren Visumantrag nicht bei der für ihren Wohnort zuständigen Auslandvertretung einreichen, kann die zuständige Behörde in der Schweiz die Einreise dieser Person auch über eine andere Auslandvertretung bewilligen.

Abs. 3

Die Vertretung kann den Antrag einer ausländischen Person, die nicht in ihrem Konsularbezirk wohnhaft ist, entgegennehmen, wenn sie die Gründe, weshalb die ausländische Person ihren Antrag nicht bei der für ihren Wohnsitz zuständigen Vertretung einreichen konnte, als annehmbar erachtet. Die Behörde muss die betreffende Person namentlich zu den Gründen für ihre Einreise in die Schweiz befragen.

Art. 23 Persönliches Erscheinen

Abs. 1

Der Antragsteller bzw. die Antragstellerin ist grundsätzlich nicht verpflichtet, anlässlich der Einreichung des Visumantrags persönlich zu erscheinen. Im Gegensatz zu den Schengen-Visa (C) müssen keine Fingerabdrücke erhoben werden.

Abs. 2

Das SEM wird auf Weisungsstufe regeln, in welchen Fällen eine persönliche Vorsprache im Rahmen der Einreichung des Visumantrags erforderlich ist. Dies kann beispielsweise in folgenden Fällen verlangt werden:

- zur Überprüfung der Sprachkenntnisse bei der Zulassung zu einem Aus- oder Weiterbildungsaufenthalt einer Antragstellerin oder Antragstellers;
- zur Feststellung der Identität der Antragstellerin bzw. des Antragstellers im Einzelfall;
- auf Anweisung der zuständigen kantonalen Migrationsbehörde im Einzelfall.

Abs. 3

Bei der Prüfung der Anträge auf Erteilung von Visa nach Artikel 4 Absatz 2 VEV ist der Antragsteller bzw. die Antragstellerin verpflichtet, anlässlich der Einreichung des Visumantrags persönlich zu erscheinen.

Art. 24 Begleitdokumente bei Visumanträgen für einen langfristigen Aufenthalt

Das SEM regelt in den Weisungen, welche Dokumente dem Antrag beizulegen sind. Nach Artikel 6 Absatz 1 AuG beauftragt die zuständige Behörde des Bundes die Schweizer Auslandvertretungen mit der Ausstellung der Visa. Die Behörde kann im Rahmen ihrer Verfügungskompetenz von der Antragstellerin oder dem Antragsteller die entsprechenden Bescheinigungen und Nachweise verlangen. Dies gilt auch für Visa für langfristige Aufenthalte. Es sollen grundsätzlich folgende Dokumente bei der Einreichung des Antrags beigelegt werden:

- das Antragsformular nationales Visum in drei Exemplaren (Bst. a; Fotokopien in guter Qualität sind zulässig);
- zwei aktuelle Fotos (Bst. b; die Anforderungen an die Fotoaufnahme sind im Anhang 11 zum Visahandbuch I enthalten). Das SEM hat beschlossen, dieselben Anforderungen zu stellen, wie sie für das Schengen-Visum gelten.

- zwei Kopien der Seiten des anerkannten, gültigen und echten Reisedokuments, auf welchen die Personendaten enthalten sind (Bst. c);
- weitere Dokumente, die im Zusammenhang mit dem bewilligten Aufenthalt von der zuständigen Behörde verlangt werden (Bst. d; z. B. Dokumente im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung).

Das Antragsformular ist durch die Antragstellerin bzw. den Antragsteller auszufüllen und zu unterzeichnen.

Art. 25 Visumgebühr

Artikel 25 verweist auf die hier anwendbare Gebührenverordnung AuG. Die Visumgebühr für ein nationales Visum beträgt EUR 60 (siehe Art. 12 GebV-AuG¹⁷).

Portogebühren werden keine erhoben, da diese bereits in der Visumgebühr enthalten sind (Art. 6 Allgemeine Gebührenverordnung¹⁸).

Art. 26 Fingerabdrücke

Abs. 1

Von Antragstellerinnen und Antragstellern nationaler Visa werden grundsätzlich keine Fingerabdrücke erhoben.

Abs. 2

In folgenden Einzelfällen können Fingerabdrücke zur Feststellung und Sicherung der Identität einer Ausländerin oder eines Ausländers erhoben und mit dem AFIS abgeglichen werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer:

- sich mit einem gefälschten oder verfälschten Identitäts- oder Reisedokument ausweist;
- das vorgewiesene Identitäts- oder Reisedokument nicht rechtmässig besitzt;
- sich weigert oder nicht in der Lage ist, die Identität zu belegen;
- gefälschte, verfälschte oder unrechtmässig erworbene Belege (z. B. Einladungsschreiben, Kontoauszüge, Arbeitsverträge etc.) vorlegt;
- auf andere Weise zu begründeten Zweifel an der Identität Anlass gibt.

Der Abgleich der Fingerabdrücke muss verhältnismässig sein und darf nicht schon allein aufgrund der Nationalität oder des Herkunftsorts der Ausländerin oder des Ausländers erfolgen.

Die Fingerabdrücke werden im AFIS gespeichert (Art. 8 Abs. 1 Bst. e Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten¹⁹) und nach zwei Jahren gelöscht (Art. 87 Abs. 2 VZAE).

Abs. 3

Wird ein Visum nach Artikel 4 Absatz 2 VEV beantragt, ist im Rahmen der Identitätsabklärung die Abnahme der Fingerabdrücke in jedem Fall notwendig.

¹⁷ SR 142.209

¹⁸ SR 172.041.1

¹⁹ SR 361.3

Art. 27 Gültigkeitsdauer der Visa für einen langfristigen Aufenthalt

Abs. 1

Die Gültigkeitsdauer für ein nationales Visum beträgt grundsätzlich 90 Tage. Dies entspricht der heutigen Praxis.

Abs. 2

In gewissen Fällen kann das SEM ein Visum D für mehr als 90 Tage mit einer Gültigkeit von bis zu einem Jahr ausstellen.

Nach Artikel 12 Absatz 1 VZAE²⁰ müssen Ausländerinnen und Ausländer, die eine Einreiseerlaubnis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz von insgesamt vier Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten erhalten haben, sich nicht anmelden (Art. 19 Abs. 4 VZAE). Die zuständige Migrationsbehörde erstellt in diesem Fall somit keinen Aufenthaltsausweis, sondern ermächtigt die Auslandvertretung, ein entsprechendes Visum mit einer Gültigkeit von einem Jahr auszustellen.

Bereits aufgehobene Artikel:

Bisheriger Art. 19

Der bisherige Artikel 19 ist seit dem 1. Oktober 2012 aufgehoben.

Bisheriger Art. 24

Der Artikel 24 regelte die rechtmässige Einreise. Da sich dies bereits aus Artikel 5 Absatz 1 (sowie Artikel 17) AuG und Artikel 2 Absatz 1 der bisherigen VEV ergibt, wurde diese Bestimmung bereits am 1. Oktober 2012 aufgehoben.

²⁰ SR 142.201

5. Abschnitt: Verfahren an der Grenze

In der Schweiz stellen lediglich die Flugplätze, an denen Personen von ausserhalb des Schengen-Raums einreisen oder aus dem Schengen-Raum ausreisen, Aussengrenzen im Sinne des Schengen-Besitzstands dar.²¹ An diesen Aussengrenzen findet eine systematische Personenkontrolle nach den Bestimmungen des Schengener Grenzkodex statt. Diese Bestimmungen sind direkt anwendbar und machen eine Umsetzung in das schweizerische Recht nicht notwendig.

Art. 28 Überschreiten der Grenze

Artikel 28 entspricht dem bisherigen Artikel 20 VEV, der auf den SGK verweist. Materiell erfährt er keine Änderung.

Art. 29 Schengener Aussengrenze

Artikel 29 entspricht materiell dem bisher geltenden Artikel 21 VEV. Materiell erfährt er keine Änderung.

Art. 30 Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen

Artikel 30 entspricht dem bisherigen Artikel 22 VEV. Dieser sieht vor, dass bei einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung die Schweiz die Möglichkeit hat, systematische Grenzkontrollen an den Binnengrenzen befristet wieder einzuführen.

Art. 31 Zuständigkeit für die Personenkontrollen

Artikel 31 entspricht dem geltenden Artikel 23 VEV.

Er erfährt keine materielle Änderung.

6. Abschnitt: Sorgfalts- und Betreuungspflicht der Luftverkehrsunternehmen

Abschnitt 6 der VEV regelt die Sorgfalts- und Betreuungspflicht für Luftverkehrsunternehmen bei der Beförderung von Passagieren. Sie müssen alle notwendigen Vorkehrungen treffen, damit nur Personen befördert werden, die über die erforderlichen Reisedokumente verfügen. Sie sind auch verpflichtet, Personen, denen die Einreise verweigert wurde, auf Verlangen der Behörden zurück in den Herkunftsstaat oder in einen anderen Staat zu befördern, in den ihre Einreise rechtmässig erfolgen kann. Dieser Abschnitt wird materiell nicht angepasst.

Art. 32 Umfang der Sorgfaltspflicht

Artikel 32 entspricht dem geltenden Artikel 25 VEV. Er erfährt keine materielle Änderung.

²¹ In Einzelfällen können auch Nicht-Zollflughäfen zu Schengen-Aussengrenzen werden, wenn dort ausnahmsweise Flugzeuge aus Nicht-Schengen-Staaten landen bzw. nach Nicht-Schengen-Staaten abfliegen.

Art. 33 Modalitäten der Zusammenarbeit

Artikel 33 entspricht dem geltenden Artikel 26 VEV. Er erfährt keine materielle Änderung.

7. Abschnitt: Zuständige Behörde

Die Kantone sind zuständig für die Visumerteilung, wenn der Aufenthalt bewilligungspflichtig ist (Art. 10 AuG). In den anderen Fällen verteilt der Bundesrat die Zuständigkeit für die Visumerteilung auf das EDA und das SEM. Diese können Kompetenzen an die Schweizer Auslandsvertretungen und an die Grenzposten delegieren.

Art. 34 SEM

Abs. 1

Dieser Artikel räumt dem SEM die generelle Zuständigkeit für die Bewilligung oder Verweigerung der Einreise in die Schweiz ein und legt fest, dass die Zuständigkeiten des EDA und der kantonalen Behörden vorbehalten bleiben. Der Artikel übernimmt den geltenden Artikel 27 VEV.

Das SEM ist für die Visumerteilung für kurzfristige, nicht bewilligungspflichtige Aufenthalte zuständig, während das EDA oder die zuständige kantonale Ausländerbehörde für die Visumerteilung für längerfristige bzw. bewilligungspflichtige Aufenthalte zuständig sind.

Abs. 2

Das SEM ist zuständig für die Visumerteilung für Visa nach Artikel 4 Absatz 2 VEV.

Abs. 3

Das SEM ist für alle weiteren Aufgaben zuständig, die keiner anderen Bundesbehörde zugewiesen werden, namentlich für die unter den Buchstaben a–e aufgelisteten Aufgaben.

Dieser Absatz und die Buchstaben a und c–e entsprechen dem derzeit geltenden Artikel 27 Absätze 2–4 VEV. Buchstabe b ist neu. Er konkretisiert Artikel 121 AuG. Gestützt auf Artikel 121 AuG erteilt das SEM den zuständigen Behörden und Stellen Instruktionen betreffend den Einzug gefälschter Reisedokumente und Identitätspapiere sowie echter Dokumente, bei denen konkrete Hinweise für eine missbräuchliche Verwendung bestehen. Da das SEM Reisedokumente einziehen kann, ist es nur folgerichtig, dass es allenfalls auch zum Einzug falscher oder gefälschter Nachweise berechtigt ist. Diese Dokumente sind zudem wichtige Elemente für Entscheidungen über Visumanträge und stellen Beweismittel dar.

Art. 35 Auslandsvertretungen

Inhaltlich entspricht Artikel 35 dem geltenden Artikel 28 VEV.

Die Auslandsvertretungen haben keine primären Kompetenzen. Sie stellen Schengen-Visa und nationale Visa im Auftrag des SEM, des EDA und der Kantone aus (Art. 6 Abs. 1 AuG) gemäss den Weisungen des SEM und des EDA.

Die Einzelheiten sind in den einschlägigen Weisungen des SEM und des EDA geregelt.

Art. 36 Für die Kontrolle der Einreisevoraussetzungen an den Aussengrenzen zuständige Behörden

Artikel 36 übernimmt den geltenden Artikel 29 VEV. All jene Artikel und Absätze der geltenden VEV, die den inhaltlich anwendbaren Artikeln des Visakodex entsprechen, sind gestrichen worden.

Die Erteilung von Visa, die an den Aussengrenzen beantragt werden, ist in den Artikeln 34–36 und im Anhang IX des Visakodex geregelt. Diese Artikel sind direkt anwendbar.

Die Erteilung, Annullierung und Aufhebung von Visa ist in Artikel 34 Visakodex geregelt. Diese Bestimmung ist ebenfalls direkt anwendbar.

Die für die Kontrolle der Einreisevoraussetzungen an den Aussengrenzen zuständigen Behörden haben keine primären Kompetenzen. Sie stellen Schengen-Visa und nationale Visa im Auftrag des SEM, des EDA und der Kantone aus gemäss den Weisungen des SEM und des EDA.

Sie stellen Drittstaatsangehörigen Visa aus, sofern die folgenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind. Die betreffende Person:

- a. besitzt eines oder mehrere gültige Reisedokumente, die sie zur Grenzüberschreitung befugt;
- b. kann den Zweck ihrer Reise begründen und verfügt über ausreichende finanzielle Mittel;
- c. ist nicht im Schengener Informationssystem (SIS) oder einer nationalen Datenbank zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben, ist nicht zu einer Landesverweisung verurteilt worden, ist keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder für die internationalen Beziehungen der Schengen-Mitgliedstaaten;
- d. kann belegen, dass es ihr vor allem aus Zeitmangel nicht möglich war, im Voraus ein Visum zu beantragen;
- e. macht gegebenenfalls unter Vorlage von Belegen unvorhersehbare zwingende Einreisegründe geltend oder kann belegen, dass ihre Einreise das Ergebnis eines Umstands höherer Gewalt ist.
- f. kann belegen, dass die Rückreise in den Herkunftsstaat oder die Durchreise in einen Drittstaat gewährleistet ist;
- g. gehört keiner Kategorie von Personen an, für die zwingend vorgeschrieben ist, eine oder mehrere Zentralbehörden anderer Mitgliedstaaten zu konsultieren, bevor ein Visum ausgestellt werden kann (siehe Anhang 16 Visahandbuch I).

Art. 37 EDA

Die Kompetenz des EDA war bis anhin in Artikel 30 VEV geregelt.

Neu wird in Absatz 2 präzisiert, dass das EDA bei den in Absatz 1 genannten Personen für die Verlängerung von Visa C und A zuständig ist.

Absatz 3 regelt die Zuständigkeit des EDA für das Erlassen von Weisungen zu Visa, die in seinen Bereich fallen.

Art. 38 Kantonale Migrationsbehörden

Abs. 1

Die VEV enthält gegenwärtig einen Verweis auf die kantonalen Zuständigkeiten im Visumbereich im Artikel, der sich mit der Zuständigkeit des SEM befasst (geltender Art. 27 Abs. 1). Um der Klarheit willen wird vorgeschlagen, in der neuen Verordnung einen spezifischen Artikel für die Kantone einzufügen, wie dies der Fall ist beim SEM, dem EDA und den Organen, die verantwortlich sind, die Voraussetzungen für die Einreise an der Aussengrenze zu prüfen. Dies gilt sowohl für kurzfristige als auch für langfristige Aufenthalte.

Abs. 2

Absatz 2 hält fest, dass die Kantone die Kompetenz besitzen, Visa für kurzfristige Aufenthalte im Namen des SEM oder des EDA zu verlängern.

Art. 39 Aufsicht

Artikel 39 entspricht dem geltenden Artikel 31 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

8. Abschnitt: Zusammenarbeit der Behörden

Dieser Abschnitt regelt die Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden im Visumverfahren. Er erfährt keine materielle Änderung.

Art. 40 Konsultation und Unterrichtung im Visumverfahren

Artikel 40 entspricht dem geltenden Artikel 32 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Absatz 2 verweist auf das Konsultationsverfahren nach dem Schengener-Besitzstand (Art. 22 Visakodex). Dieses Konsultationsverfahren ist notwendig, weil das von einem Staat erteilte Schengen- oder nationale Visum das Reisen der Inhaberin oder des Inhabers im gesamten Schengen-Raum ermöglicht.

Art. 41 Stellvertretung im Visumverfahren

Artikel 41 regelt die Möglichkeiten der Schengen-Staaten, sich im Visumverfahren im Ausland vertreten zu lassen. Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Artikel 33 VEV. Dieser Artikel erfährt materiell keine Änderung.

Art. 42 Konsularische Zusammenarbeit vor Ort

Artikel 42 entspricht dem geltenden Artikel 34 VEV. Bei der konsularischen Zusammenarbeit vor Ort geht es im Wesentlichen darum, dass die einzelnen Auslandvertretungen ihre Praxis miteinander absprechen. Diese Bestimmung erfährt materiell keine Änderung.

Art. 43 Innerstaatliche Zusammenarbeit der Behörden

Artikel 43 entspricht dem geltenden Artikel 35 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

9. Abschnitt: *Automatisierte Grenzkontrolle an den Schengener Aussengrenzen am Flughafen*

Art. 44 Automatisierte Grenzkontrolle

Artikel 44 entspricht dem geltenden Artikel 36 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 45 Teilnahme an der automatisierten Grenzkontrolle

Artikel 45 entspricht dem geltenden Artikel 37 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 46 Teilnehmerkarte

Artikel 46 entspricht dem geltenden Artikel 38 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 47 Informationssystem

Artikel 47 entspricht dem geltenden Artikel 39 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 48 Datenbekanntgabe

Artikel 48 entspricht dem geltenden Artikel 40 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 49 Verantwortlichkeit und Löschung der Daten

Artikel 49 entspricht dem geltenden Artikel 41 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 50 Rechte der Betroffenen

Artikel 50 entspricht dem geltenden Artikel 42 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 51 Datensicherheit

Artikel 51 entspricht dem geltenden Artikel 43 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 52 Statistik und Datenanalyse

Artikel 52 entspricht dem geltenden Artikel 44 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

10. Abschnitt: Überwachung der Ankunft am Flughafen

In diesem Abschnitt wird das Verfahren zur Überwachung der Ankunft am Flughafen mit technischen Erkennungsmitteln geregelt. Es werden keine materiellen Änderungen an den Bestimmungen vorgenommen.

Art. 53 Gesichtserkennungssystem

Artikel 53 entspricht dem geltenden Artikel 45 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 54 Inhalt des Gesichtserkennungssystems

Artikel 54 entspricht dem geltenden Artikel 46 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 55 Voraussetzungen für die Datenerfassung

Artikel 55 entspricht dem geltenden Artikel 47 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 56 Voraussetzungen für die Datenabfrage

Artikel 56 entspricht dem geltenden Artikel 48 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 57 Vorgehen bei der Datenabfrage

Artikel 57 entspricht dem geltenden Artikel 49 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 58 Datenbekanntgabe

Artikel 58 entspricht dem geltenden Artikel 50 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 59 Löschung der Daten

Artikel 59 entspricht dem geltenden Artikel 51 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 60 Verantwortlichkeit

Artikel 60 entspricht dem geltenden Artikel 52 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 61 Rechte der Betroffenen, Datensicherheit, Statistik und Auswertung

Artikel 61 entspricht dem geltenden Artikel 53 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

11. Abschnitt: Dokumentenberaterinnen und -berater

Es werden keine materiellen Änderungen an den Bestimmungen vorgenommen.

Art. 62 Abkommen über den Einsatz von Dokumentenberaterinnen und -beratern

Artikel 62 entspricht dem geltenden Artikel 53a VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 63 Zusammenarbeit

Artikel 63 entspricht dem geltenden Artikel 53b VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 64 Einsatz schweizerischer Dokumentenberaterinnen und -berater im Ausland

Artikel 64 entspricht dem geltenden Artikel 53c VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Art. 65 Einsatz schweizerischer Dokumentenberaterinnen und -berater in der Schweiz

Artikel 65 entspricht dem geltenden Artikel 53d VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

12. Abschnitt: Einreiseverweigerung und Rechtsschutz

Der aktuelle Artikel 54 wird durch zwei neue Artikel ersetzt. Es soll klar unterschieden werden zwischen den Bestimmungen, die für kurzfristige Aufenthalte und den Flughafentransit gelten (neu: Artikel 66) und jenen, die für langfristige Aufenthalte gelten (Art. 67).

Art. 66 Kurzfristiger Aufenthalt und Flughafentransit

Artikel 66 entspricht dem geltenden Artikel 54 VEV und erfährt nur formale Anpassungen.

Abs. 1

Der Entscheid über die Verweigerung, Annullierung oder Aufhebung von Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt oder für den Flughafentransit und die entsprechende Begründung werden der Gesuchstellerin bzw. dem Gesuchsteller im Namen des SEM oder des EDA durch die Auslandvertretung mit einer Verfügung mitgeteilt und zwar unter Verwendung des Standardformulars in Anhang VI Visakodex.

Aufgrund der direkten Anwendbarkeit des Visakodex und der damit verbundenen Streichung der bisher geltenden Artikel 12, 15 und 29 VEV wird der Verweis auf diese Artikel gestrichen. Materiell erfährt der Absatz jedoch keine Änderung. Die Rechtswege bei Entscheiden im Zusammenhang mit Visa für den Flughafentransit werden neu in diesem Absatz erwähnt.

Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen schriftlich Einsprache beim SEM erhoben werden. Gegen diesen Einspracheentscheid kann beim Bundesverwaltungsgericht innerhalb von 30 Tagen Beschwerde erhoben werden (Art. 6 Abs. 2^{bis} AuG). Dies entspricht der aktuellen Praxis und wird nun in der VEV präzisiert.

Abs. 2

Wird einer Ausländerin oder einem Ausländer am Flughafen die Einreise in die Schweiz verweigert, weil die Voraussetzungen für die Einreise nicht erfüllt sind, trifft das SEM nach Massgabe von Artikel 65 Absatz 2 AuG eine beschwerdefähige Verfügung. Absatz 3 entspricht materiell dem geltenden Absatz 2 von Artikel 54 VEV.

Abs. 3

Gegen Verfügungen der Kantone nach Artikel 38 Absatz 1 stehen die kantonalen Rechtswege offen, wenn es sich um einen kurzfristigen Aufenthalt handelt. Dies entspricht der geltenden Praxis. Das gleiche gilt für langfristige Aufenthalte (vgl. Art. 67 Abs. 1).

Art. 67 Langfristiger Aufenthalt

Abs. 1

Absatz 1 regelt die kantonalen Rechtsmittel bei der Erteilung von Visa für einen bewilligungspflichtigen Aufenthalt. Verweigert die kantonale Migrationsbehörde die Ausstellung einer Einreisebewilligung und damit die Ausstellung eines nationalen Visums, richtet sich das Rechtsmittelverfahren nach dem kantonalen Verfahrensrecht.

Absatz 1 entspricht dem geltenden Absatz 3 von Artikel 54 VEV. Er erfährt materiell keine Änderung.

Abs. 2

Die Visa nach Artikel 4 Absatz 2 VEV werden durch die Vertretungen im Namen des SEM abgelehnt. Hier geht es in erster Linie um eine Entscheidung, einer Person ein Visum zu erteilen, damit sie in der Schweiz einen Asylantrag stellen kann, das heisst, für einen bewilligungsfreien Aufenthalt nach Artikel 6 Absatz 2 AuG. Wird ein für diesen Zweck bestimmtes Visum verweigert, wird eine Verfügung in Form eines besonderen Formulars mitgeteilt, wie dies das Gesetz vorsieht. Dieses Formular entspricht nicht dem im Visakodex vorgesehenen Formular, da dieses Verweigerungsgründe im Zusammenhang mit der Erteilung eines Schengen-Visums C und eine besondere Form vorsieht.

Wie bei der Verweigerung eines Visum für einen bewilligungsfreien kurzfristigen Aufenthalt, ist bei Verweigerung eines Visums nach Artikel 4 Absatz 2 VEV Artikel 6 Absatz 2^{bis} AuG anwendbar.

13. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 68 Aufhebung bisherigen Rechts

Die heute geltende VEV wird aufgehoben und durch die vorliegende ersetzt.

Art. 69 Übergangsbestimmungen

Dieser Artikel regelt das anwendbare Recht für die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes hängigen Fälle.

Art. 70 Inkrafttreten

Die Totalrevision der VEV tritt voraussichtlich am 1. September 2018 in Kraft.

3. Auswirkungen auf den Bund und die Kantone

Die Vorlage hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf den Bund und die Kantone.

4. Rechtliche Aspekte

4.1. Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Gesetzesanpassung steht im Einklang mit internationalem Recht.

4.2. Verhältnis zum europäischen Recht

Die vorgeschlagenen Änderungen stehen im Einklang mit dem Schengen- und Dublin-Besitzstand sowie dessen Weiterentwicklungen.

Der EuGH hält in seinem Urteil vom 7. März 2017 (C-638/16)²² fest, dass der Visakodex *ausschliesslich kurzfristige* Aufenthalte regelt, d. h. Aufenthalte von höchstens 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen.

Der Visakodex kann also nicht als Rechtsgrundlage für eine Einreise zwecks Einreichung eines Asylantrags im Gastland dienen. Der Visumantrag sei in einem solchen Fall auf einen *langfristigen* Aufenthalt gerichtet. Aufgrund dieser Rechtsprechung kann sich die Schweiz im Bereich der humanitären Visa für einen langfristigen Aufenthalt nicht mehr auf die Regelungen des Visakodex stützen. Es wird daher eine nationale Rechtsgrundlage benötigt, um die Einreise (mit einem Visum D) zu regeln. Diese Ergänzung der VEV berührt die materiellen Voraussetzungen und die Praxis bei der Beurteilung von Gesuchen für humanitäre Visa nicht.

Weiter stellt der EuGH fest, dass der EU-Gesetzgeber bisher keinen Rechtsakt erlassen hat, wonach die Schengen-Staaten Drittstaatsangehörigen aus humanitären Gründen Visa für einen langfristigen Aufenthalt erteilen können/müssen. Daher muss diese Frage im nationalen Recht geregelt werden.

Grundsätzlich sind die Schweizer Gerichte und Behörden autonom in der Anwendung und Auslegung des Schengen-Besitzstands. Es besteht keine rechtliche Befolgungspflicht bezüglich der Auslegung durch den EuGH. Gemäss Artikel 8 des Abkommens über die Schengen-Assoziierung der Schweiz²³ streben die Vertragsparteien jedoch eine einheitliche Anwendung und Auslegung des Schengen-Rechts an.

Aufgrund des genannten EuGH-Urteils kann sich die Schweiz im Bereich der humanitären Visa für einen langfristigen Aufenthalt in Zukunft nicht mehr auf die Regelungen des Visakodex

²² <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=188626&mode=lst&pageIn-dex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=DE&cid=215181>

²³ [Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands \(SAA\), SR 0.362.31.](#)

stützen und ein C-Visum zu diesem Zweck ausstellen. Es wird eine nationale Rechtsgrundlage benötigt, um die Einreise (mit einem Visum D) zu regeln.

Aus diesem Grund werden folgende Bestimmungen in die VEV aufgenommen: Artikel 4 Absatz 2, Artikel 21 Buchstabe c und Artikel 67 Absatz 2. Damit kommt die Schweiz den Vorgaben des EuGH zu den humanitären Visa nach.