Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 11. April 2018

329. Ausführungsverordnungen zur Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Verordnung (EU) 2016/1624 über die Europäische Grenz- und Küstenwache (VVWAL und VZAG) sowie weitere Verordnungsanpassungen im Migrationsbereich (Totalrevision der VEV, Anpassungen der VZAE und der RDV; Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 31. Januar 2018 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Vernehmlassung zu folgenden Verordnungsänderungen: Zur Umsetzung der Verordnung (EU) 2016/1624 werden die Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VVWAL) und die Verordnung über die operative Zusammenarbeit mit den anderen Schengen-Staaten zum Schutz der Aussengrenzen des Schengen-Raums (VZAG) angepasst. Gleichzeitig wird die Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV) totalrevidiert (Vereinfachung und bessere Lesbarkeit, Regelung des Visums D auf Verordnungsstufe, Anpassung Rechtsgrundlagen bezüglich humanitärer Visa) und es werden kleinere Anpassungen in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; Aufarbeitung der AFIS-Resultatmeldung) und in der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV; Streichung des Identitätsausweises und Ersatz dessen durch den Pass für ausländische Personen) vorgenommen.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Zustelladresse: Staatssekretariat für Migration, Quellenweg 6, 3003 Bern-Wabern; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an sandrine.favre@sem.admin.ch und helena.schaer@sem.admin.ch):

Mit Schreiben vom 31. Januar 2018 haben Sie uns eingeladen, zu den Ausführungsverordnungen zur Umsetzung der Verordnung (EU) 2016/1624 sowie weiterer Verordnungsanpassungen im Migrationsbereich Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Zur Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VVWAL):

Art. 15d Abs. 3: Gemäss Verordnungsentwurf vergütet der Bund den Kantonen für den Einsatz des kantonalen Begleitpersonals bei Auslandeinsätzen zugunsten der Europäischen Grenz- und Küstenwache eine Pauschale von Fr. 300 pro Tag. Diese Pauschale ist nicht kostendeckend und zu tief; angemessen wären mindestens Fr. 600, weshalb die Bestimmung entsprechend anzupassen und die Pauschale zu erhöhen ist (analog der Entschädigung für interkantonale Polizeieinsätze gemäss Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze).

Zur Änderung der Verordnung über die operative Zusammenarbeit mit den anderen Schengen-Staaten zum Schutz der Aussengrenzen des Schengen-Raums (VZAG):

Art. 3a: Wir lehnen die Regelung entschieden ab, wonach für den Einsatz von ausländischen Grenz- und Küstenwacheteams auf schweizerischem Hoheitsgebiet die Eidgenössische Zollverwaltung zuständig sein soll. Die Personenkontrolle im Zusammenhang mit dem Ausländerrecht ist Sache der Kantone (Art. 9 Ausländergesetz; AuG) und kann nur durch ausdrückliche Zustimmung der Kantone an Behörden des Bundes übertragen werden.

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

Art. 2 Bst. b: Der Begriff «langfristiger Aufenthalt» entspricht nicht der Terminologie in den massgebenden Schengen-Rechtsgrundlagen (z. B. Durchführungsübereinkommen, Visakodex, Grenzkodex). Der Begriff ist deshalb in der gesamten VEV durch «längerfristigen Aufenthalt» zu ersetzen. Zudem ist ein Aufenthalt von mehr als 90 Tagen im Schengen-Raum Schengen-rechtlich nicht möglich bzw. vorgesehen. Die Definition müsste deshalb wie folgt lauten: «Längerfristiger Aufenthalt: ein Aufenthalt von mehr als 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen in der Schweiz».

Art. 3 Abs. 4: Das Staatssekretariat für Migration (SEM) oder das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) können Drittstaatsangehörigen die Einreise für einen kurzfristigen Aufenthalt bewilligen, auch wenn diese die Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex nicht erfüllen. Diese Bestimmung ist dahingehend zu präzisieren, dass das SEM und das EDA diesen Personen einzig die Einreise für den Aufenthalt in der Schweiz und nicht für den ganzen Schengen-Raum bewilligen können.

Art. 4 Abs. 2: Es ist aufzunehmen, dass das SEM zuständig ist, in humanitären Fällen die Einreise in die Schweiz zu bewilligen.

Art. 5: Eine der Voraussetzungen für den Flughafentransit ist der Besitz eines Flugtickets für die Reise bis zum Bestimmungsort. Die heute bestehende zusätzliche Voraussetzung, wonach für den Flughafentransit der Weiterflug gebucht sein muss (Art. 6 Abs. 1 Bst. e), ist in der Verordnungsänderung nicht mehr erwähnt. Wir beantragen, diese Voraussetzung auch in der neuen VEV vorzusehen. Der Besitz eines Flugtickets alleine bietet keine Gewähr für einen Weiterflug, weil Inhaberinnen und Inhaber von open tickets, die eine freie Wahl des Flugdatums ermöglichen, erst im Transitbereich ihren Weiterflug buchen und dabei vom vorhandenen Platzangebot des gewünschten Fluges abhängig sind. Hier besteht die Gefahr, dass diese Personen am Flughafen stranden.

Art. 8 Abs. 2 Bst. f: Gemäss der Verordnungsänderung sollen sämtliche Inhaberinnen und Inhaber eines durch einen EU- oder EFTA-Staat ausgestellten Flüchtlingsausweises gemäss den Abkommen von 1946 oder 1951 von der Visumpflicht für kurzfristige Aufenthalte in der Schweiz befreit sein. Auf übergeordneter Regelungsstufe ist die Befreiung von der Visumpflicht für die Inhaberinnen und Inhaber solcher Dokumente in der für die Schweiz verbindlichen Verordnung (EG) Nr. 539/2001 und im Europäische Übereinkommen über die Abschaffung des Visumzwanges für Flüchtlinge (SR 0.142.38) festgelegt. Das Vereinigte Königreich fällt nicht unter den Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 und hat zudem seine Teilnahme am Europäischen Übereinkommen über die Abschaffung des Visumzwanges für Flüchtlinge am 11. Februar 2003 gekündigt. Inhaberinnen und Inhaber schweizerischer Flüchtlingsausweise gemäss Abkommen von 1951 unterstehen für die Einreise bzw. den Aufenthalt im Vereinigten Königreich der Visumpflicht. Entsprechend dem Grundsatz der Gegenseitigkeit existiert weder eine Notwendigkeit noch eine rechtliche Verpflichtung, Inhaberinnen und Inhabern von Flüchtlingsausweisen gemäss Abkommen von 1951 des Vereinigten Königreichs die Einreise und den kurzfristigen Aufenthalt in der Schweiz ohne Visum zu gestatten. Dies ist in der Verordnung entsprechend anzupassen.

Art. 10 Abs. 4 Bst. e: Gemäss Entwurf sollen einzig die Inhaberinnen und Inhaber eines Diplomatenpasses eines in Anhang IV des Visakodex bzw. in Anhang 4 der neuen VEV aufgeführten Staates von der Flughafentransitvisumpflicht ausgenommen sein. Dies führt dazu, dass Inhaberinnen und Inhaber von Dienst- oder Sonderpässen der in Anhang 4 VEV aufgeführten Türkei für den Flughafentransit ein Visum benötigen, obwohl sie für die Einreise in die Schweiz aufgrund des Briefwechsels über die gegenseitige Aufhebung der Visumpflicht (SR 0.142.117.635) kein Visum benötigen. Wir schlagen deshalb folgende Ergänzung von Art. 10 Abs. 4 Bst. e vor: «[…] sowie Inhaberinnen und Inhaber von amtlichen Pässen, die aufgrund bilateraler Abkommen zur visumfreien Einreise in die Schweiz berechtigt sind.»

Art. 21: Der Entwurf listet auf, wann ein Visum für einen langfristigen Aufenthalt erteilt werden kann. Die Anwendungsfälle von Art. 18 Bst. a und Bst. b der heute geltenden VEV fehlen in dieser Auflistung. Wir beantragen, diese Fälle in die Auflistung aufzunehmen, zumal es die häufigsten Konstellationen sind und keine Gründe gegen eine Aufnahme vorliegen.

Art. 31 Abs. 2: Diese Bestimmung wird abgelehnt. In Abweichung zu Art. 9 AuG wird hier das Grenzwachtkorps (GWK) als zuständige Behörde für die Personenkontrollen an der Grenze bezeichnet. Polizeiliche Personenkontrollen im Zusammenhang mit dem Ausländerrecht liegen jedoch gemäss Art. 9 AuG in der Zuständigkeit der Kantone. Die Bestimmung ist so zu formulieren, dass der grundsätzlichen Zuständigkeit der Kantone im Sinne von Art. 9 AuG Rechnung getragen wird und dass der Bund (z. B. GWK) nur subsidiär bzw. im Einvernehmen mit den Kantonen Personenkontrollen vornehmen kann.

Zu den Änderungen der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV):

Die Anpassung der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen, namentlich die Abschaffung des Identitätsausweises, begrüssen wir. Im Pass für ausländische Personen, die definitiv aus der Schweiz ausreisen, muss jedoch der heute übliche Hinweis, dass er während der Gültigkeitsdauer zur Rückkehr in die Schweiz berechtigt, angepasst werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli