



## Erläuternder Bericht

Übernahme und Umsetzung der Verordnung  
(EU) 2018/1240 über die Einrichtung eines  
Europäischen Reiseinformations- und -genehmi-  
gungssystems (ETIAS)

«Weiterentwicklung des Schengen-  
Besitzstands»

und Änderung des Ausländer- und Integrations-  
gesetzes (AIG)

---

# Inhaltsverzeichnis

1.	Grundzüge der Vorlage.....	4
2.	Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2018/1240 über die Errichtung eines ETIAS.....	4
2.1.	Grundzüge des Projekts ETIAS .....	4
2.1.1	Ausgangslage .....	4
2.1.2	Verhandlungsverlauf zum Verordnungsvorschlag .....	5
2.1.3	Abschluss einer Zusatzvereinbarung .....	6
2.2.	Verfahren zur Übernahme der Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands ...	8
3.	Inhalt der ETIAS-Verordnung.....	10
3.1.	Ziele und Aufbau des ETIAS.....	10
3.1.1	Aufbau des ETIAS .....	10
3.1.2	Anwendungsbereich des ETIAS (Art. 2 Verordnung [EU] 2018/1240) .....	10
3.1.3	ETIAS-Reisegenehmigung: Prüfung und Entscheid .....	11
3.1.4	Widerruf oder Annullierung der Reisegenehmigung .....	16
3.1.5	Zugriff der Beförderungsunternehmen auf die im ETIAS gespeicherten Daten und Kontrolle der ETIAS-Reisegenehmigung (Art. 13 Abs. 3 i. V. m. Art. 45 Verordnung [EU] 2018/1240) .....	16
3.1.6	Zugriff der Grenzkontrollbehörden auf die im ETIAS gespeicherten Daten an der Schengen-Aussengrenze (Art. 13 Abs. 2 i. V. m. Art. 47 [EU] 2018/1240) .....	17
3.1.7	Zugriff der Migrationsbehörden auf die im ETIAS gespeicherten Daten (Art. 13 Abs. 4, 49 und 65 Abs. 3 Verordnung [EU] 2018/1240).....	18
3.1.8	Zugang zum ETIAS-Zentralsystem zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken (Art. 50 Verordnung [EU] 2018/1240) .....	18
3.1.9	Speicherung und Löschung der Daten (Art. 54 und Art. 55 Verordnung [EU] 2018/1240) .....	19
3.1.10	Datenschutz (Kapitel XII Verordnung [EU] 2018/1240) .....	19
3.1.11	Grundsätzlich keine Weitergabe von im ETIAS gespeicherten Personendaten (Art. 65 Verordnung [EU] 2018/1240).....	20
3.1.12	Änderung weiterer EU-Verordnungen durch die ETIAS-Verordnung (Art. 78 ff. Verordnung [EU] 2018/1240) .....	20
3.1.13	Stufenweises Inkraftsetzung der Verordnung und Inbetriebnahme des Systems.....	22
3.2.	Notwendigkeit der Anpassungen .....	22
4.	Neue Bestimmungen im AIG.....	24
4.1.	Ausgangslage.....	24
4.2.	Notwendigkeit der Anpassungen .....	24
5.	Erläuterungen zu den Bestimmungen .....	25
5.1.	Artikel des AIG und des BGIAA (Art. 2 und Anhang Bundesbeschluss) .....	25
5.1.1	Bestimmungen des AIG .....	25
	Art. 5 Abs. 1 Bst. a und a <sup>bis</sup> .....	25
	Art. 7 Abs. 3 Fussnote .....	25
	Art. 92 Abs. 1 .....	26
	Art. 103b Abs. 1 Fussnote .....	26
	Art. 103c Abs. 2 Bst. d.....	26
	Art. 108a Daten des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems..	26
	Art. 108b Gesuch um eine ETIAS-Reisegenehmigung sowie Prüfung durch das ETIAS und die ETIAS-Zentralstelle .....	27
	Art. 108c Nationale ETIAS-Stelle.....	29
	Art. 108d Verfügung über die Verweigerung, Annullierung oder Widerruf einer ETIAS- Reisegenehmigung .....	30
	Art. 108e Erfassung und Abfrage der Daten im ETIAS .....	30
	Art. 108f Bekanntgabe von ETIAS-Daten .....	32
	Art. 108g Ausführungsbestimmungen zum ETIAS .....	33
	Art. 109a Abs. 1 und Fussnote und Abs. 2 Bst. d .....	34

Art. 109c Bst. i.....	34
Art. 120d Abs. 2 Bst. c.....	34
Art. 122a Abs. 1, 2 und 3 Bst. a.....	35
Art. 126d Übergangsbestimmung zur vorliegenden Gesetzesänderung .....	35
Koordination mit dem Datenschutzgesetz.....	35
5.1.2 Bestimmung des BGIAA .....	35
Art. 3 Abs. 2 Bst. d <sup>bis</sup> .....	35
5.2. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des AIG .....	36
Art. 103c Abs. 4–6.....	36
Art. 109a Abs. 3–5.....	36
6. Auswirkungen der Übernahme der Verordnung (EU) 2018/1240 über ein ETIAS .....	36
6.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund .....	37
6.1.1 Kosten beim SEM .....	37
6.1.2 Kosten beim fedpol für die zentrale Zugriffsstelle für Strafverfolgungsbehörden.....	38
6.1.3 Kosten bei der EZV für ETIAS .....	38
6.2. Finanzielle und personelle Auswirkungen auf die Kantone .....	38
6.2.1 Kosten an der Schengen-Aussengrenze.....	38
6.2.2 Kosten im Rahmen des Zugriffs auf ETIAS im Inland.....	39
6.3. Zuweisungen aus dem ISF-Grenze.....	39
7. Auswirkungen der Änderungen des AIG .....	39
8. Verhältnis zur Legislaturplanung.....	39
9. Rechtliche Aspekte .....	40
9.1. Verfassungsmässigkeit des Bundesbeschlusses .....	40
9.2. Erlassform .....	40
9.2.1 Erlassform des Vertrags .....	40
9.2.2 Erlassform des Umsetzungserlasses .....	41
9.3. Verfassungsmässigkeit der Änderung des AIG .....	41
9.4. Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen .....	41
Art. 2 Bundesbeschluss.....	41
Art. 103e AIG .....	41
9.5. Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen .....	42
9.6. Verhältnis zum europäischen Recht.....	42

# 1. Grundzüge der Vorlage

Der erläuternde Bericht umfasst zwei Vorlagen. Die erste Vorlage betrifft die Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2018/1240<sup>1</sup> über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformati- und -genehmigungssystems (ETIAS) (siehe Ziff. 2).

Die zweite Vorlage betrifft eine Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG)<sup>2</sup>. Im AIG ist ausdrücklich festzulegen, dass das neue Bundesgesetz über die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung vom 28. September 2018 (Schengen-Datenschutzgesetz, SDGS)<sup>3</sup> auf die Datenverarbeitung der Daten des Visa-Informationssystems (VIS) und des Einreise- und Ausreisensystems (EES) durch den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) als benannte Behörde Anwendung findet (siehe Ziff. 3). Diese Änderungen sind jedoch nur vorübergehend und sollten beim Inkrafttreten des revidierten Datenschutzgesetzes aufgehoben werden.

## 2. Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2018/1240 über die Errichtung eines ETIAS

### 2.1. Grundzüge des Projekts ETIAS

#### 2.1.1 Ausgangslage

Ein wirksames Aussengrenzmanagement ist eine wesentliche Voraussetzung für die Gewährleistung der Freizügigkeit innerhalb des Schengen-Raums und damit ein zentraler Baustein der Schengener Zusammenarbeit. Vor dem Hintergrund, dass die Zahl der von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen, die in Schengen-Staaten reisen, von 2014 bis 2020 um über 30 Prozent zunehmen wird,<sup>4</sup> hat die Europäische Kommission am 16. November 2016 die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformati- und -genehmigungssystems (ETIAS) vorgeschlagen, mit welchem die Einreisen von visumbefreiten Drittstaatsangehörigen stärker kontrolliert werden, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Gewährleistung der Mobilität für diese Personengruppe und der Erhöhung der Sicherheit zu erreichen.

Beim Europäischen Reiseinformati- und -genehmigungssystem (ETIAS) handelt es sich um ein automatisiertes System zur Ermittlung von Risiken im Zusammenhang mit der Einreise in den Schengen-Raum von nicht visumpflichtigen Drittstaatsangehörigen (ähnlich dem Electronic System for Travel Authorization ESTA der USA für Drittstaatsangehörige, die unter das «Visa Waiver Program» fallen). Die im Rahmen des ETIAS erteilten Reisegenehmigungen

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformati- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226; ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>2</sup> SR 142.20

<sup>3</sup> BBl 2018 6003, AS..., SR ...

<sup>4</sup> Technical Study on Smart Borders, Europäische Kommission, GD Inneres, 2014. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/index_en.htm). Die mit einer Reihe von Nachbarländern der EU geführten Dialoge über eine Liberalisierung der Visabestimmungen wurden abgeschlossen (Vorlage von Kommissionsvorschlägen in Bezug auf Georgien und die Ukraine).

stellen eine neue Einreisevoraussetzung dar, die die bisherigen Voraussetzungen von Artikel 6 Schengener Grenzkodex (SGK<sup>5</sup>) ergänzt.

Der blosser Besitz einer Reisegenehmigung berechtigt entsprechend nicht automatisch zur Einreise. Die Grenzkontrollbeamten entscheiden anlässlich des Grenzübertritts endgültig über die Genehmigung oder Verweigerung der Einreise in den Schengen-Raum.

Die Verordnung (EU) 2018/1240<sup>6</sup> über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) ist das Ergebnis der Beratungen im Rahmen des Rechtsetzungsprozesses der EU, an dem die Schweiz im Rahmen ihrer Mitspracherechte beteiligt war. Die Verordnung wurde der Schweiz am 7. September 2018 als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands notifiziert. Der Bundesrat hat die Übernahme der Verordnung am 10. Oktober 2018 unter Vorbehalt der parlamentarischen Genehmigung gutgeheissen.

Zudem betrifft der Bericht eine Kompetenzdelegation an den Bundesrat, mit der dieser ermächtigt werden soll, eine Zusatzvereinbarung zwischen der EU einerseits und der Schweiz und den anderen assoziierten Staaten andererseits abzuschliessen. In dieser Vereinbarung soll festgelegt werden, dass die Entwicklungskosten des ETIAS, die bereits über den Fonds für die innere Sicherheit oder dessen Nachfolgefonds, an dem sich die Schweiz beteiligt, gedeckt werden, nicht gestützt auf das Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA)<sup>7</sup> doppelt in Rechnung gestellt werden; ebenso die Beteiligung der Schweiz an Überschüssen aus den Gebühreneinnahmen und an den Betriebskosten im Falle eines Defizits (Art. 2 Bundesbeschluss). Zurzeit werden exploratorische Gespräche mit der EU über den Abschluss einer solchen Vereinbarung geführt.

### 2.1.2 Verhandlungsverlauf zum Verordnungsvorschlag

Gestützt auf Artikel 4 des SAA sowie die Artikel 2 und 3 der sogenannten Komitologie-Vereinbarung<sup>8</sup> mit der EU ist die Schweiz im Rahmen ihres Mitspracherechts berechtigt, im Schengen-Bereich in den zuständigen Arbeitsgruppen des Rates der EU und in den Ausschüssen mitzuwirken, die die Europäische Kommission bei der Ausübung ihrer Durchführungsbefugnisse unterstützen (Komitologie-Ausschüsse). Sie kann insbesondere Stellung nehmen und Anregungen anbringen. Über ein Stimmrecht verfügt die Schweiz jedoch nicht (vgl. Art. 7 Abs. 1 SAA bzw. Art. 5 Abs. 1 Komitologie-Vereinbarung).

Die Schaffung eines ETIAS wurde seit April 2016 diskutiert. Am 16. November 2016 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Verordnungsvorschlag sowie eine Machbarkeitsstudie bezüglich der Schaffung eines ETIAS. Der Vorschlag wurde bereits am 18. November 2016 am Treffen des Justiz- und Innenministerrats diskutiert. Die Verhandlungen im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe Grenze begannen im Dezember 2016. Ausführlich diskutiert wurde die Frage, ob der Vorschlag der Europäischen Kommission eine ausreichende Balance zwischen Aufwand und Ertrag des Systems erlaube. In diesem Zusammenhang wurde vor allem der von

<sup>5</sup> 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); ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1.

<sup>6</sup> Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226; ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>7</sup> Abkommen vom 26. Oktober 2004 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, SR **0.362.31**.

<sup>8</sup> Vereinbarung vom 22. September 2011 zwischen der Europäischen Union sowie der Republik Island, dem Fürstentum Liechtenstein, dem Königreich Norwegen und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Beteiligung dieser Staaten an der Arbeit der Ausschüsse, die die Europäische Kommission bei der Ausübung ihrer Durchführungsbefugnisse in Bezug auf die Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands unterstützen, SR **0.362.11**.

der Europäischen Kommission vorgesehene Rund-um-die-Uhr-Betrieb kritisiert. Mit der Verlängerung der Antwortfristen der nationalen Stelle wurde dieser abgeschafft. Auch wurde in diesem Kontext die Antragsgebühr von 5 Euro auf 7 Euro erhöht. Zudem wurde die vorgesehene Interviewmöglichkeit in den Auslandsvertretungen, um zusätzliche Informationen von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern zu erhalten, deutlich verschlankt. Dies einerseits, um den Mehraufwand in den Vertretungen zu beschränken und andererseits, um den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern eine möglichst einfache Lösung zu bieten, ihr ursprüngliches Gesuch mit weiteren Informationen zu unterstützen. Lange diskutiert wurde auch die Gültigkeitsdauer der Reisegenehmigung. Nach einer Abwägung zwischen Sicherheitsinteressen und Mehraufwand für die Behörden einigte man sich auf eine Gültigkeitsdauer von drei Jahren (anstatt der ursprünglichen fünf).

Weiter für Diskussionen sorgte die Frage des Datenzugriffs für Grenzkontrollbeamte. Diskutiert wurde konkret, welche Informationen den Grenzkontrollbeamten zugänglich gemacht werden sollten und wann ein Zugriff gewährt werden soll. Der verabschiedete Text sieht nun einen beschränkten Zugriff für die Grenzkontrollbeamten vor und bietet den Grenzkontrollorganen mehr Freiheit, wann die Abfrage gemacht wird.

Umstritten war zudem die Finanzierung des Systems. ETIAS sieht als erstes System der Schengen-Kooperation eine Gebührenerhebung auf europäischer Ebene vor. Mit dieser Gebühr sollen die Wartungs- und Betriebskosten gedeckt werden, und der Betrieb des Zentralsystems soll somit selbsttragend sein. Gemäss ersten Kalkulationen der Europäischen Kommission könnte das System aus den Gebühreneinnahmen auch Überschüsse generieren. Eine Mehrzahl der Schengen-Staaten wünschten, dass die Überschüsse als interne zweckgebundene Mittel in das EU-Budget fliessen. Mit dieser Art der Einnahmen fliessen Überschüsse nach zwei Jahren in das allgemeine EU-Budget. Bei nettozahlenden EU-Mitgliedstaaten werden die jährlichen Beiträge an das EU-Budget entsprechend dieser zusätzlichen Einnahmen gesenkt. Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament zogen hingegen eine Verrechnung allfälliger Überschüsse als externe zweckgebundene Mittel vor. Im Gegensatz zu externen zweckgebundenen Mitteln können interne zweckgebundene Mittel nach zwei Jahren für andere Zwecke als zum Schutz der Aussengrenzen ausgegeben werden. Auch die Schweiz setzte sich für die Lösung über die externen zweckgebundenen Mittel ein, welche eine Weiterverwendung allfälliger Überschüsse im Bereich des Aussengrenzschatzes garantiert hätte, was indirekt auch der Schweiz zugutegekommen wäre. Die Mehrzahl der Schengen-Staaten zeigte jedoch keine Kompromissbereitschaft in dieser Frage. Daher wurde die Forderung, dass die Einnahmen als intern zweckgebundene Mittel in das EU-Budget fliessen, akzeptiert, unter der Bedingung, dass eine zusätzliche finanzielle Unterstützung an die Schengen-Staaten von bis zu 50 Mio. Euro pro Jahr aus den Gebühreneinnahmen für die Anpassung der Grenzstrukturen vorgesehen wird.

Eine Einigung mit dem Europäischen Parlament zum Verordnungstext konnte am 25. April 2018 erzielt werden. Das Europäische Parlament verabschiedete den Text am 5. Juli 2018. Die offizielle Verabschiedung des Texts durch den Ministerrat fand ausnahmsweise im schriftlichen Verfahren statt, das am 5. September 2018 endete. Die Unterzeichnung erfolgte am 12. September 2018.

### **2.1.3 Abschluss einer Zusatzvereinbarung**

Parallel zu den Diskussionen im Rahmen des Rats der Europäischen Union auf politischer und technischer Stufe setzte sich die Schweiz mit Unterstützung der anderen assoziierten Staaten bei der Europäischen Kommission dafür ein, dass den assoziierten Staaten keine Nachteile aus dem neuen Finanzierungsmodell entstehen. Konkret bestanden Zweifel bezüglich Beteiligung der assoziierten Staaten an Überschüssen aus den Gebühreneinnahmen und an den

Betriebskosten im Falle eines Defizits, die Deckung der nationalen Kosten durch die Gebühreneinnahmen sowie die Gefahr einer doppelten Verrechnung der Entwicklungskosten der betroffenen EU-Agenturen.

Die Kosten für die Entwicklung des Systems sowohl auf zentraler auch als auf nationaler Ebene sollen durch den Fonds für die innere Sicherheit (ISF-Grenze) finanziert werden. Da die assoziierten Staaten sich bereits finanziell an diesem Fonds beteiligen, sich gleichzeitig aber auch an den Kosten der Agenturen beteiligen, muss sichergestellt werden, dass sie keine weiteren Rechnungen für dieselben Kosten erhalten und damit «doppelt» zahlen. Es ist ausserdem vorgesehen, dass ein Grossteil der Betriebs- und Wartungskosten, die auf nationaler Ebene anfallen, durch die zentral erhobenen Gebühreneinnahmen gedeckt sind. Es muss deshalb ebenfalls sichergestellt werden, dass die Rückerstattung dieser Kosten aus dem EU-Budget an die assoziierten Staaten erfolgt. Zudem stellt sich in diesem Kontext die Frage, ob die assoziierten Staaten an allfälligen Überschüssen aus den Gebühreneinnahmen beteiligt werden und ob sie sich an den Betriebskosten im Falle eines Defizits beteiligen müssten.

Der Verordnungstext sieht unter Artikel 95 den Abschluss einer Zusatzvereinbarung mit den assoziierten Staaten bezüglich ihrer finanziellen Beteiligung vor. Auf Druck der assoziierten Staaten verabschiedeten der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament mit dem Verordnungstext eine (rechtlich nicht bindende) Erklärung, welche die Europäische Kommission auffordert, zur Regelung der finanziellen Beteiligung den assoziierten Schengen-Staaten so schnell wie möglich einen Vorschlag für eine Zusatzvereinbarung zu unterbreiten.

Am 15. Juni sowie am 21. September 2018 fanden exploratorische Treffen der vier assoziierten Schengen-Staaten mit der Europäischen Kommission zu den offenen Punkten betreffend die finanzielle Beteiligung der assoziierten Staaten im Rahmen des ETIAS statt. Die Europäische Kommission stellte sich jedoch auf den Standpunkt, dass der Abschluss einer Zusatzvereinbarung nicht notwendig sei, da die Finanzierungsfragen vollständig durch bestehende Rechtsgrundlagen abgedeckt seien (sowohl ETIAS-Verordnung als auch Zusatzvereinbarung zwischen der Schweiz und der EU über die Beteiligung am ISF-Grenze). Im Rahmen der exploratorischen Gespräche bestätigten die Europäische Kommission und die assoziierten Staaten ihre gemeinsame Auslegung der ETIAS-Verordnung in Bezug auf die Deckung der Kosten auf nationaler Ebene durch die Gebühreneinnahmen. Gemäss etablierter Praxis sind die in der Verordnung geregelten Zuwendungen (Art. 86 i. V. m. Art. 85 Abs. 2 sowie Art. 85 Abs. 3 Verordnung [EU] 2018/1240) an die EU-Mitgliedstaaten auch auf die assoziierten Staaten anwendbar, sobald diese den Rechtsakt definitiv übernommen haben. Die Europäische Kommission lieferte zudem Informationen zur Finanzierung der Entwicklungskosten des ETIAS auf EU-Ebene, um zu belegen, dass kein Risiko von Doppelzahlungen durch die assoziierten Staaten für die Entwicklung des ETIAS bestehe. Diese Erläuterungen administrativer Natur sind grundsätzlich nachvollziehbar und werden von einem Ende Dezember 2018 erhaltenen Entwurf eines delegierten Rechtsakts der Europäischen Kommission unterstrichen. Eine vertragliche Regelung könnte jedoch zusätzliche Rechtssicherheit schaffen.

Was den Umgang mit möglichen Überschüssen betrifft, gab die Europäische Kommission an, dass die Art der Einnahmen (interne zweckgebundene Mittel) entgegen dem Kommissionsvorschlag von den EU-Mitgliedstaaten gefordert wurde und dass eine Beteiligung der an Schengen assoziierten Staaten den rechtlichen Grundlagen widerspreche. Es sei jedoch eine zusätzliche finanzielle Unterstützung von bis zu 50 Mio. Euro pro Betriebsjahr an die Schengen-Staaten aus den Gebühreneinnahmen für die Anpassung der Grenzstrukturen vorgesehen, an denen auch die assoziierten Schengen-Staaten beteiligt würden, sobald sie die EU-Verordnung übernommen und umgesetzt haben. Gemäss Europäischer Kommission bestünde mit dem SAA hingegen eine Grundlage, im Falle eines Defizits einen anteilmässigen Beitrag an die ungedeckten Betriebskosten von den assoziierten Staaten einzufordern, zumal die EU-Staaten über das EU-Budget diese Kosten mittragen.

Gemäss Auskunft der Europäischen Kommission ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Defizit auftreten wird, sehr klein, da die Verordnung vorsieht, dass die Gebühren erhöht werden müssen, sollten die Kosten nicht gedeckt werden. Gemäss den vorliegenden Schätzungen der Europäischen Kommission ist derzeit mit einem jährlichen Überschuss von rund 50 Mio. Euro zu rechnen. Da es sich um erste Schätzungen handelt, sind die Zahlen als Richtwert zu betrachten.

Aus Sicht der an Schengen assoziierten -Staaten bietet Artikel 95 Verordnung (EU) 2018/1240 eine rechtliche Grundlage, und die Aufnahme dieses Artikels zeigt, dass die EU-Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament sich bei der Verabschiedung der Verordnung der besonderen Situation der assoziierten Schengen-Staaten bewusst waren. In jedem Fall soll ein koordiniertes Vorgehen der vier assoziierten Staaten angestrebt werden, mit welchem eine Lösung für die assoziierten Schengen-Staaten mit Blick auf einen Überschuss bzw. ein Defizit erreicht werden kann.

Die Schweiz arbeitet gemeinsam mit den anderen assoziierten Schengen-Staaten intensiv daran, die Europäische Kommission baldmöglichst zu informellen Verhandlungen zu bewegen. Aufgrund des aktuellen politischen Kontexts (Brexit, Europawahlen) erscheinen die Erfolgschancen für eine Verhandlungslösung, welche die Beteiligung an Überschüssen garantiert, allerdings gering.

Sollte sich eine Möglichkeit abzeichnen, informelle Verhandlungen mit der Europäischen Kommission aufzunehmen, so wird dem Bundesrat zeitnah ein Verhandlungsmandat unterbreitet. Zum Verhandlungsmandat sollen auch die zuständigen Kommissionen des National- und Ständerats konsultiert werden. Der Inhalt der Zusatzvereinbarung soll sich namentlich auf die Verteilung der Überschüsse beziehen, die sich bei der Verwaltung des ETIAS-Systems aus den Gebühreneinnahmen für die Reisegenehmigungen ergeben könnten. Ausserdem soll trotz der genannten Zusicherung der Europäischen Kommission Rechtssicherheit geschaffen werden, dass den assoziierten Staaten keine Kosten verrechnet werden, die bereits über den ISF-Grenze oder dessen Nachfolgefonds, an dem sich die assoziierten Staaten beteiligen, bezahlt wurden.

Um das Verfahren in diesem Fall mit der Einreichung zweier Vorlagen an die Bundesversammlung nicht noch schwerfälliger zu machen, wird vorgeschlagen, im Bundesbeschluss eine Kompetenzdelegation an den Bundesrat zu verankern. Mit dieser würde der Bundesrat zum Abschluss der genannten Zusatzvereinbarung ermächtigt. Die Kompetenzdelegation ist restriktiv formuliert. Diejenigen Punkte, zu denen der Bundesrat einen Vertrag schliessen darf, werden abschliessend aufgezählt (Art. 2 Bundesbeschluss).

## **2.2. Verfahren zur Übernahme der Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands**

Gestützt auf Artikel 2 Absatz 3 SAA hat sich die Schweiz grundsätzlich verpflichtet, alle Rechtsakte, welche die EU seit der Unterzeichnung des SAA am 26. Oktober 2004 als Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands erlassen hat, zu übernehmen und soweit erforderlich in das Schweizer Recht umzusetzen.

Artikel 7 SAA sieht ein spezielles Verfahren für die Übernahme und Umsetzung von Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands vor. Zunächst notifiziert die EU der Schweiz «unverzüglich» die Annahme eines Rechtsakts, der eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt. Danach verfügt der Bundesrat über eine Frist von dreissig Tagen, um dem zuständigen Organ der EU (Rat der Europäischen Union oder Europäische Kommission) mitzuteilen, ob und gegebenenfalls innert welcher Frist die Schweiz die Weiterentwicklung über-



nimmt. Handelt es sich wie vorliegend um einen Rechtsakt des Rats der EU und des Europäischen Parlaments, läuft die dreissigtägige Frist ab der Annahme des Rechtsakts durch die EU (Art. 7 Abs. 2 Bst. a SAA).

Soweit die zu übernehmende Weiterentwicklung rechtlich verbindlicher Natur ist, bilden die Notifizierung durch die EU und die Antwortnote der Schweiz einen Notenaustausch, der aus Sicht der Schweiz einen völkerrechtlichen Vertrag darstellt. Im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben muss dieser Vertrag entweder vom Bundesrat oder vom Parlament und, im Fall eines Referendums, vom Volk genehmigt werden.

Die zur Übernahme anstehende EU-Verordnung ist rechtsverbindlich. Zudem werden mit der Einführung des ETIAS fünf EU-Verordnungen angepasst. Es handelt sich dabei um Verordnungen, welche die Schweiz bereits als Weiterentwicklungen übernommen hat bzw. bei denen derzeit das Übernahmeverfahren läuft.

Ist wie vorliegend die Bundesversammlung für die Genehmigung des Notenaustauschs zuständig (vgl. Ziff. 6.1.1), muss der Bundesrat der EU in seiner Antwortnote mitteilen, dass die ETIAS-Verordnung für die Schweiz erst «nach Erfüllung ihrer verfassungsrechtlichen Voraussetzungen» rechtsverbindlich wird (Art. 7 Abs. 2 Bst. b SAA). Ab der Notifizierung des Rechtsakts durch die EU verfügt die Schweiz für die Durchführung des gesamten Übernahme- und Umsetzungsverfahrens über eine Frist von maximal zwei Jahren. Innerhalb dieser Frist sollte auch eine allfällige Referendumsabstimmung stattfinden.

Ist das innerstaatliche Verfahren abgeschlossen und sind alle verfassungsrechtlichen Voraussetzungen im Hinblick auf die Übernahme und Umsetzung erfüllt, so unterrichtet die Schweiz den Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission unverzüglich in schriftlicher Form hierüber. Wird kein Referendum ergriffen, erfolgt diese Mitteilung, die der Ratifizierung des Notenaustauschs gleichkommt, unverzüglich nach Ablauf der Referendumsfrist.

Da die Verordnung (EU) 2018/1240 der Schweiz im vorliegenden Fall bereits am 7. September 2018 notifiziert wurde, und damit vor der formellen Verabschiedung am 12. September 2018, rechtfertigt es sich, den Fristenlauf erst ab dem 12. September 2018 laufen zu lassen, wodurch die Zweijahresfrist am 12. September 2020 endet. Hinzu kommt, dass die Zweijahresfrist pragmatisch verlängert wird, wenn die Anwendung des Rechtsakts innerhalb des Schengen-Raums erst ab einem späteren Datum vorgesehen ist. Dies ist beim ETIAS der Fall, da das System voraussichtlich nicht vor 2021 in Betrieb genommen wird. Aufgrund von Verzögerungen in der EU ist die Inbetriebnahme von ETIAS neu sogar erst für 2022/2023 vorgesehen.

Eine allfällige Nichtübernahme einer Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands würde im äussersten Fall die Beendigung der Zusammenarbeit von Schengen insgesamt, und demzufolge auch von Dublin, nach sich ziehen (Art. 7 Abs. 4 SAA).

## 3. Inhalt der ETIAS-Verordnung

### 3.1. Ziele und Aufbau des ETIAS

#### 3.1.1 Aufbau des ETIAS

Das ETIAS ist ein Schengen-weites System, in dem sich Drittstaatsangehörige, die von der Visumpflicht befreit sind und für einen Kurzaufenthalt von 90 Tagen innerhalb von 180 Tagen in den Schengen-Raum reisen wollen, vor der Reise registrieren müssen. Mithilfe dieses Systems soll festgestellt werden, ob mit der Anwesenheit dieser Personen im Schengen-Raum ein Risiko irregulärer Migration<sup>9</sup> oder Risiken für die Sicherheit<sup>10</sup> oder die öffentliche Gesundheit<sup>11</sup> verbunden sind (Art. 1 i. V. m. Art. 4 Verordnung [EU] 2018/1240).

Dazu wird eine Reisegenehmigung als neue Bedingung für die Einreise in den Schengen-Raum eingeführt (Art. 80 Verordnung [EU] 2018/1240 i. V. m. Art. 6 SGK). Fehlt eine erforderliche ETIAS-Reisegenehmigung, sind Beförderungsunternehmen (in der Schweiz: die Luftverkehrsunternehmen) verpflichtet, die Reisenden nicht zu befördern (Art. 45 Verordnung [EU] 2018/1240). Am Grenzübergang wird diesen Reisenden die Einreise in den Schengen-Raum verweigert.

ETIAS hat zum Ziel (Art. 4 Verordnung [EU] 2018/1240):

- bestehende Informations- bzw. Sicherheitslücken durch eine vorgängige Prüfung von Sicherheits-, Migrations- und Gesundheitsrisiken zu schliessen, da über visumbefreite Drittstaatsangehörige, die über die Land- und Seegrenzen in den Schengen-Raum einreisen, keine vorgängigen Informationen für die Grenzkontrollbehörden vorliegen;
- die Grenzkontrollen effektiver zu machen, da zahlreiche Angaben zum Reisenden den Grenzkontrollbehörden bereits vorliegen;
- die Grenzkontrolle zu erleichtern, da die vorgelagerte Risikoprüfung durch das System die Zahl der Einreiseverweigerungen an den Schengen-Aussengrenzen verringert;
- zur Verwirklichung der Ziele des Schengener Informationssystems (SIS) im Zusammenhang mit den Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen, gegen die beispielsweise ein Einreise- und Aufenthaltsverbot verhängt wurde, beizutragen. So soll ETIAS die einschlägigen Gesuchsdatensätze mit den entsprechenden Ausschreibungen im SIS abgleichen.

Schliesslich werden den nationalen Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden und Europol Informationen bereitgestellt, wenn dies in einem konkreten Fall für die Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten erforderlich ist.

#### 3.1.2 Anwendungsbereich des ETIAS (Art. 2 Verordnung [EU] 2018/1240)

In den Anwendungsbereich des ETIAS fallen von der Visumpflicht befreite Drittstaatsangehörige, die für einen Kurzaufenthalt in den Schengen-Raum reisen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a und b Verordnung [EU] 2018/1240). Familienangehörige von EU-Bürgerinnen und -Bürgern mit Drittstaatsangehörigkeit sowie Familienangehörige von Drittstaatsangehörigen, die das Recht auf Freizügigkeit geniessen (konkret Angehörige von EFTA-Staaten und der Schweiz), fallen auch

<sup>9</sup> Risiko für illegale Einwanderung wird in Art. 3 Abs. 1 Ziff. 7 ETIAS-VO definiert.

<sup>10</sup> Sicherheitsrisiko wird in Art. 3 Abs. 1 Ziff. 6 ETIAS-VO definiert.

<sup>11</sup> Hohes Epidemie-Risiko wird in Art. 3 Abs. 1 Ziff. 8 ETIAS-VO definiert.

in den Anwendungsbereich, sofern sie nicht im Besitz eines Aufenthaltstitels sind (Aufenthaltskarte gemäss Richtlinie 2004/38/EC<sup>12</sup> oder Ausländerausweis gemäss Verordnung [EG] Nr. 1030/2002<sup>13</sup>; Art. 2 Abs. 1 Bst. c Verordnung [EU] 2018/1240).

Somit fallen neben den Bürgerinnen und Bürgern der EU und der Schengen-Staaten unter anderem folgende Drittstaatsangehörige nicht in den Anwendungsbereich des ETIAS:

- anerkannte Flüchtlinge, Staatenlose und andere Personen (auch Familienangehörige von EU-Bürgerinnen und -Bürgern oder von Drittstaatsangehörigen, die das Recht auf Freizügigkeit geniessen) mit Aufenthaltsrecht in einem Schengen-Staat, die Inhaberin oder Inhaber eines von diesem Schengen-Staat ausgestellten Aufenthaltstitels sind (Art. 2 Abs. 2 Bst. a–d Verordnung [EU] 2018/1240);
- Inhaberinnen und Inhaber eines Schengen-Visums (Visum C; Art. 2 Abs. 2 Bst. e);
- Inhaberinnen und Inhaber eines Visums für den längerfristigen Aufenthalt im Schengen-Raum (Visum D; Art. 2 Abs. 2 Bst. f Verordnung [EU] 2018/1240), da dieser auch als Aufenthaltstitel gilt;
- Eine Ausnahme ist auch für Staatsbürger von Andorra, Monaco, San Marino und Vatikanstadt vorgesehen, sowie für gewisse Personengruppen, die von der Visumpflicht befreit sind, beispielsweise Schiffs- oder Flugpersonal während seiner Dienstzeit usw. oder Inhaberinnen und Inhaber eines Diplomaten- oder Dienstpasses auf der Grundlage einer von der EU und einem Drittstaat geschlossenen internationalen Übereinkommen (Art. 2 Abs. 2 Bst. g, i und j Verordnung [EU] 2018/1240);

Besondere Vorschriften gelten für Familienangehörige von Unionsbürgern oder von Drittstaatsangehörigen, die das Recht auf Freizügigkeit geniessen (Art. 24 Verordnung [EU] 2018/1240). Sie sind beispielsweise von der Bezahlung der Gebühr befreit. Zudem wird im Einreise- und Ausreisesystem (EES) nicht kontrolliert, ob sie sich zu lange im Schengen-Raum aufhalten oder aufgehalten haben. Ferner wird keine Eurodac-Abfrage durchgeführt. Die spezifischen Risikoindikatoren, die auf dem nach Artikel 33 Verordnung (EU) 2018/1240 ermittelten Risiko der illegalen Einwanderung beruhen, finden ebenfalls keine Anwendung. Des Weiteren darf ein Gesuch um Erteilung einer Reisegenehmigung nicht aufgrund eines Risikos der illegalen Einwanderung gemäss Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe c Verordnung (EU) 2018/1240 abgelehnt werden.

### 3.1.3 ETIAS-Reisegenehmigung: Prüfung und Entscheid

Das Verfahren zum Erhalt der ETIAS-Reisegenehmigung erfolgt in folgenden Schritten:

#### **Schritt 1: Einreichung Gesuch**

Vor der geplanten Reise oder vor Ablauf der bestehenden Reisegenehmigung reicht die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller über die öffentliche Website oder die Anwendung für Mobilgeräte ein Gesuch um Erteilung einer Reisegenehmigung ein (Art. 15 und 16 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240).

Hat die reisende Person bereits eine gültige Reisegenehmigung, kann sie das neue Gesuch 120 Tage vor Ablauf der Gültigkeitsdauer einreichen. Sie wird zu diesem Zeitpunkt vom ETIAS-

<sup>12</sup> Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG; ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77.

<sup>13</sup> Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige; ABl. L 157 vom 15.6.2002, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2017/1954 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige, ABl. L 286 vom 1.11.2017, S. 9.

Zentralsystem automatisch via E-Mail über den Ablauf der Gültigkeitsdauer ihrer Reisegenehmigung in 120 Tagen informiert (Art. 15 Abs. 2 und 3 Verordnung [EU] 2018/1240).

Beim Ausfüllen des Gesuchs wird die reisende Person aufgefordert, eine Reihe von personenbezogenen Daten (z. B. Nachname, Vorname, Geburtsdatum, Geburtsort, Reisedokument, Staatsangehörigkeit, E-Mail-Adresse) und ihre derzeitige berufliche Tätigkeit anzugeben (Art. 17 Abs. 2 und 3 Verordnung [EU] 2018/1240). Zudem hat sie eine Reihe von Fragen zu ihrem persönlichen Hintergrund zu beantworten (z. B. in Bezug auf Strafregistereinträge, Aufenthalte in Kriegsgebieten, verfügte Rückkehrentscheidung; Art. 17 Abs. 4 und 6 Verordnung [EU] 2018/1240).

Bei der Einreichung des Gesuchs erfasst das ETIAS die IP-Adresse, von der aus das Gesuch eingereicht wurde (Art. 17 Abs. 8 Verordnung [EU] 2018/1240).

Für Minderjährige muss ebenfalls ein Gesuch eingereicht werden. Das entsprechende Formular ist von einer Person, die ständig oder vorübergehend die elterliche Sorge oder die gesetzliche Vormundschaft ausübt, elektronisch zu unterzeichnen (Art. 17 Abs. 1 und 2 Bst. k Verordnung [EU] 2018/1240).

Zudem kann das Gesuch von einem bevollmächtigten Dritten eingereicht werden (z. B. das Reisebüro). In diesem Fall sind die Identität dieser Person und das Unternehmen, das die betreffende Person vertritt, im Gesuch aufzuführen (Art. 15 Abs. 4 Verordnung [EU] 2018/1240).

Für die Gesuchstellung wird eine Gebühr von 7 Euro erhoben. Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, die zum Zeitpunkt der Gesuchstellung unter 18 oder über 70 Jahre alt sind, sind von der Zahlung der Gebühr befreit (Art. 18 Abs. 2 Verordnung [EU] 2018/1240). Diese Gebühr wird zentral erhoben und zur Deckung der Betriebs- und Instandhaltungskosten des ETIAS verwendet (Art. 86 Verordnung [EU] 2018/1240). Nach der Deckung dieser Kosten verbleibende Einnahmen fließen in das EU-Budget.

## **Schritt 2: Automatisierte Bearbeitung durch das ETIAS-Informationssystem**

Sobald die Zahlung eingegangen und das Gesuch zulässig<sup>14</sup> ist, wird durch das ETIAS-Zentralsystem ein Gesuchsdatensatz erstellt und das ETIAS-Gesuch wird automatisiert bearbeitet (Art. 18–20 Verordnung [EU] 2018/1240).

Im Rahmen dieser automatisierten Bearbeitung prüft das System, ob bereits ein Gesuchsdatensatz vorhanden ist, gleicht diesen gegebenenfalls mit dem neuen ab und informiert die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller via E-Mail über die Statusinformation und die Gesuchsnummer (Art. 19 Abs. 4 und 5 Verordnung [EU] 2018/1240).

Das ETIAS-Zentralsystem nimmt daraufhin einen vollständig automatisierten Abgleich der von der gesuchstellenden Person übermittelten Angaben mit anderen Informationssystemen (SIS, VIS und Interpol-Datenbank SLTD und TDAWN, EES, Europol, Eurodac)<sup>15</sup>, der ETIAS-Überwachungsliste und den ETIAS-Überprüfungsregeln vor (Art. 20 Verordnung [EU] 2018/1240).

<sup>14</sup> Ein Gesuch ist zulässig, wenn die Felder des Formulars ausgefüllt, die Fragen beantwortet und die Gebühr für die Reisegenehmigung entrichtet wurde.

<sup>15</sup> Es handelt sich dabei um folgende Informationssysteme:

- **SIS**: Schengener Informationssystem;
- **EES**: europäisches Ein- und Ausreisensystem;
- **VIS**: Visainformationssystem;
- **Eurodac**: Datenbank, in der Fingerabdrücke von Personen gespeichert sind, die in einem Dublin-Staat ein Asylgesuch einreichen oder bei der illegalen Einreise aufgegriffen werden;

Die **Überprüfungsregeln** dienen dazu, die Personen herauszusuchen, die eine Gefährdung für die Sicherheit und die öffentliche Gesundheit im Schengen-Raum bzw. ein Migrationsrisiko darstellen. Diese Regeln werden von der Europäischen Kommission festgelegt und durch die ETIAS-Zentralstelle umgesetzt. Die spezifischen Risikoindikatoren können aus einer Kombination von gewissen Elementen wie Altersgruppe, Staatsangehörigkeit, Wohnsitz, Beruf usw. bestehen (Art. 33 Verordnung [EU] 2018/1240).

Weiter enthält das ETIAS eine **Überwachungsliste**. Diese besteht aus Daten von Personen, die einer terroristischen oder anderen schweren Straftat oder der Beteiligung an einer solchen verdächtigt werden oder in deren Fall auf der Grundlage einer Gesamtbeurteilung der Person faktische Anhaltspunkte oder hinreichende Gründe für die Annahme vorliegen, dass sie eine terroristische Straftat oder andere Straftaten begehen (Art. 34 Verordnung [EU] 2018/1240). Die Daten werden entweder von Europol oder von den Schengen-Staaten nach vorgängiger Überprüfung in die ETIAS-Überwachungsliste eingegeben. In der Schweiz sollen das fedpol und der NDB Daten in die Überwachungsliste eintragen können. Besteht bereits eine Ausschreibung im SIS, wird dieser Vorrang eingeräumt und die Daten werden nicht in die ETIAS-Überwachungsliste aufgenommen. Die in der ETIAS-Überwachungsliste aufgenommenen Daten werden regelmässig durch die eintragende Behörde auf ihre Richtigkeit hin überprüft (Art. 35 Abs. 3 und 5 Verordnung [EU] 2018/1240).

Werden im Rahmen dieser automatisierten Bearbeitung Treffer festgestellt, werden diese an die ETIAS-Zentralstelle weitergeleitet, welche die Richtigkeit der mitgeteilten Angaben und die ermittelten Ausschreibungen manuell überprüft.

Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller können über die ETIAS-Website oder über die mobile Anwendung den Status der Bearbeitung ihres Gesuchs sowie die verbleibende Gültigkeitsdauer und den Status einer bestehenden Reisegenehmigung (gültig, verweigert, annulliert oder aufgehoben) überprüfen (Art. 31 Verordnung [EU] 2018/1240).

### **Schritt 3: Überprüfung durch die ETIAS-Zentralstelle bei einem Treffer in den anderen Informationssystemen, der ETIAS-Überwachungsliste und der ETIAS-Überwachungsregeln**

Die ETIAS-Zentralstelle ist bei der Europäischen Grenz- und Küstenwache angesiedelt und ist 24 Stunden am Tag und sieben Tage in der Woche im Einsatz (Art. 7 Abs. 1 und 2 Verordnung [EU] 2018/1240).

Im Falle eines Treffers bei der automatisierten Prüfung wird der Gesuchsdatensatz an die ETIAS-Zentralstelle weitergeleitet, die ihn innerhalb von zwölf Stunden überprüft, um den Treffer zu verifizieren oder Zweifel an der Identität des Gesuchstellers auszuräumen (Art. 22 Abs. 6 Verordnung [EU] 2018/1240).

Ergibt der manuelle Abgleich keine Übereinstimmungen und wird dadurch der Treffer nicht bestätigt, da beispielsweise eine Verwechslung vorliegt, wird das Gesuch genehmigt. Wird der Treffer bestätigt oder bestehen weiterhin Zweifel an der Identität des Gesuchstellers, wird das Gesuch an die zuständige nationale ETIAS-Stelle weitergeleitet.

Bei einem SIS-Treffer bei einer Vermisstenausschreibung, bei einer Ausschreibung einer Person, die im Hinblick auf ihre Teilnahme an einem Gerichtsverfahren gesucht wird, oder bei einer Personenausschreibung zum Zweck der verdeckten oder der gezielten Kontrolle kann

- 
- **Europol**-Daten: Daten der Agentur der EU für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung;
  - **SLTD**: Interpol-Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente;
  - **TDawn**: Interpol-Datenbank zur Erfassung von Reisedokumenten, die Ausschreibungen zugeordnet sind.

das SIRENE-Büro desjenigen Schengen-Staates beigezogen werden, der den Eintrag im SIS vorgenommen hat (Art. 23 Abs. 2 Verordnung [EU] 2018/1240).

Zusätzlich hat die ETIAS-Zentralstelle unter anderem folgende Aufgaben (Art. 7 Verordnung [EU] 2018/1240):

- Sie stellt sicher, dass die gespeicherten und erfassten Daten vollständig und aktuell sind.
- Sie wendet die spezifischen Risikoindikatoren an und bearbeitet diese.
- Sie sorgt dafür, dass die Ergebnisse der Überprüfung gemäss Artikel 22 in den Gesuchsdatensätzen gespeichert werden.
- Sie benachrichtigt die Beförderungsunternehmen und die nationalen ETIAS-Stellen bei einem Ausfall des ETIAS-Informationssystems bzw. des ETIAS-Zentralsystems.
- Sie bearbeitet die Anträge von Europol auf Abfragen von Daten im ETIAS-Zentralsystem.
- Sie unterstützt Reisende, die mittels Standardkontaktformular um Hilfe ersuchen.
- Sie veröffentlicht einen jährlichen Tätigkeitsbericht zuhanden des Europäischen Parlaments, des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Kommission.

#### **Schritt 4: Manuelle Bearbeitung durch die nationale ETIAS-Stelle**

In jedem Schengen-Staat ist eine nationale ETIAS-Stelle einzurichten (Art. 8 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240).

Die nationale ETIAS-Stelle bearbeitet die Gesuche für ETIAS-Reisegenehmigungen, wenn sie ihr aufgrund der bestätigten Treffer durch die ETIAS-Zentralstelle weitergeleitet wurden.

#### **Zuständigkeit der nationalen ETIAS-Stelle**

Zuständig ist ein Schengen-Staat dann, wenn er die Daten, die den Treffer ergeben haben, eingegeben oder übermittelt hat (Art. 25 Verordnung [EU] 2018/1240). Wenn mehrere Staaten Daten eingegeben haben, gilt folgende Reihenfolge der Kriterien für die Bestimmung des zuständigen Staates:

1. Falls die Person im SIS zur Festnahme ausgeschrieben ist, liegt die Zuständigkeit bei dem Staat, der diesen Eintrag im SIS erfasst hat.
2. Gibt es keine Ausschreibung zur Verhaftung, ist der Staat zuständig, der die aktuellste Ausschreibung zum Zweck der Verweigerung der Einreise und des Aufenthalts im SIS eingegeben hat.
3. Gibt es auch keine Einreiseverweigerung zu dieser Person im SIS, dann liegt die Verantwortung bei dem Staat, der das verwendete Reisedokument als verloren, gestohlen oder ungültig gemeldet hat.
4. Ist eine Priorisierung gemäss 1–3 nicht möglich, so ist der Staat zuständig, der die aktuellsten Daten eingegeben hat, die zu einer Übereinstimmung als Treffer geführt haben.

Stammen die Treffer von keinem Schengen-Staat, so ist derjenige Staat zuständig, den der Reisende im Gesuchsformular als Staat der ersten geplanten Einreise angegeben hat. Dieser Fall kann beispielsweise eintreten, wenn die Daten, die zum Treffer geführt haben, von EUROPOL oder den INTERPOL-Systemen stammen.

### ***Manuelle Bearbeitung durch die nationale ETIAS-Stelle***

Eine Entscheidung muss innerhalb von 96 Stunden nach der Gesuchstellung getroffen werden (Art. 26 i. V. m. Art. 32 Verordnung [EU] 2018/1240). Die nationale Stelle kann weitere Unterlagen einfordern, ausnahmsweise die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller zu einem Gespräch einladen oder das Interview mittels moderner Kommunikationsmittel durchführen (Art. 27, 32 und 37 Verordnung [EU] 2018/1240). Dies führt zu einer Fristverlängerung. Falls notwendig, kann sie andere nationale ETIAS-Stellen und Europol konsultieren.

Die Gesuchsteller erhalten eine E-Mail mit einer Benachrichtigung, dass die ETIAS-Reisegenehmigung erteilt wurde, und der Nummer der Genehmigung oder eine Begründung für die Ablehnung ihres Gesuchs mittels Standardformular. Sie erhalten auch die Information über ihr Recht auf Einlegung eines Rechtsmittels gemäss den Rechtsvorschriften des die Genehmigung ablehnenden Schengen-Staates (Art. 38 Abs. 2 Verordnung [EU] 2018/1240).

Die Reisegenehmigung ist drei Jahre (bzw. bis zum Datum des Ablaufs der Gültigkeitsdauer des Reisepasses) gültig. Mit der Reisegenehmigung wird kein automatisches Recht auf Einreise oder Aufenthalt verliehen (Art. 36 Abs. 5 und 6 Verordnung [EU] 2018/1240).

Läuft die Reisegenehmigung nach drei Jahren oder die Gültigkeit des registrierten Reisedokuments ab (je nachdem, welcher Zeitpunkt zuerst eintritt), hat der Reisende erneut ein Gesuch einzureichen. Das Verfahren ist gleich wie beim ersten Gesuch.

Wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller ein Risiko bezüglich Sicherheit, illegale Einwanderung oder Gesundheit darstellt, wird die Reisegenehmigung **verweigert**. Dies kann etwa dann der Fall sein, wenn ein gestohlenes oder ungültiges Reisedokument verwendet wurde, wenn der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin im SIS zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben ist oder, wenn begründete Zweifel an der Echtheit der Daten oder an der Glaubwürdigkeit der Angaben der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers bestehen (Art. 37 Verordnung [EU] 2018/1240).

Nach der Entscheidung über die Erteilung oder Verweigerung einer Reisegenehmigung wird der Gesuchsdatensatz entsprechend ergänzt (Art. 39 Verordnung [EU] 2018/1240).

### ***Kennzeichnung einer ETIAS-Reisegenehmigung***

Bei Zweifeln bezüglich des Vorliegens hinreichender Gründe für die Verweigerung der Reisegenehmigung kann die nationale ETIAS-Stelle durch die Kennzeichnung (sog. «flag») der erteilten Reisegenehmigung den Grenzkontrollbehörden empfehlen, eine Kontrolle in der zweiten Kontrolllinie durchzuführen. Die Kennzeichnung wird automatisch entfernt, sobald der Grenzwachter die Kontrolle durchgeführt und den Einreisedatensatz in das EES eingegeben hat (Art. 36 Abs. 2 Verordnung [EU] 2018/1240).

Ist die nationale ETIAS-Stelle ferner der Ansicht, dass es sich beim Treffer um einen Fehler handelt, oder ergibt die manuelle Bearbeitung, dass kein Grund für die Verweigerung einer Reisegenehmigung besteht, so wird die Reisegenehmigung ebenfalls mit einer Kennzeichnung versehen (Art. 36 Abs. 3 Verordnung [EU] 2018/1240). Sie soll den Grenzkontrollorganen Informationen zur durchgeführten Überprüfung bereitstellen und dadurch die Grenzübertrittskontrolle erleichtern.

### ***Erteilung einer räumlich und zeitlich begrenzten ETIAS-Reisegenehmigung***

Schliesslich kann die nationale ETIAS-Stelle in Ausnahmefällen Reisegenehmigungen mit räumlich und zeitlich begrenzter Gültigkeit aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen erteilen.

### **3.1.4 Widerruf oder Annullierung der Reisegenehmigung**

Eine erteilte Reisegenehmigung muss **annulliert** (Art. 40 Verordnung [EU] 2018/1240) oder **widerrufen** (Art. 41 Verordnung [EU] 2018/1240) werden, sobald sich herausstellt, dass die Voraussetzungen für ihre Erteilung zum Zeitpunkt der Erteilung nicht erfüllt waren oder nicht mehr erfüllt sind (z. B. neue SIS-Ausschreibung zur Einreiseverweigerung).

Die Entscheidung über den Widerruf oder die Annullierung wird von der nationalen ETIAS-Stelle desjenigen Schengen-Staates getroffen, in dessen Besitz sich die Nachweise befinden, die zum Widerruf oder Annullierung führen. Die betroffene Person wird umgehend informiert. Ihr steht ein Rechtsmittel gemäss nationalem Recht zu (Art. 42 Verordnung [EU] 2018/1240; siehe dazu Ziff. 2.3 und 3). Nach der Entscheidung ist der Gesuchsdatensatz entsprechend zu ergänzen (Art. 43 Verordnung [EU] 2018/1240).

Einer Person, deren Reisegenehmigung annulliert oder widerrufen wurde, steht ein Rechtsmittel zu. Etwaige Rechtsmittel sind in dem Schengen-Staat, der über die Annullierung oder den Widerruf entschieden hat, und im Einklang mit dem nationalen Recht dieses Staates einzulegen. Die nationale ETIAS-Stelle des zuständigen Schengen-Staates unterrichtet die betroffene Person über das bei Einlegung eines Rechtsmittels zu befolgende Verfahren. Ist der Widerruf oder die Annullierung der Reisegenehmigung rechtskräftig, hat die betroffene Person den Schengen-Raum umgehend zu verlassen, da sie die Einreisevoraussetzungen nicht mehr erfüllt.

### **3.1.5 Zugriff der Beförderungsunternehmen auf die im ETIAS gespeicherten Daten und Kontrolle der ETIAS-Reisegenehmigung (Art. 13 Abs. 3 i. V. m. Art. 45 Verordnung [EU] 2018/1240)**

Den Beförderungsunternehmen (für die Reise in die Schweiz: Luftverkehrsunternehmen) wird ein sicherer Zugang (sog. Carrier Gateway) zum ETIAS-Informationssystem gewährt, mittels welchem sie vor dem Einsteigen der Passagiere überprüfen, ob die von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen eine gültige ETIAS-Reisegenehmigung besitzen (Art. 45 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240 i. V. m. Art. 26 SDÜ<sup>16</sup>). Den Beförderungsunternehmen wird gestattet, eine Abfrage des ETIAS-Zentralsystems anhand der in der maschinenlesbaren Zone des Reisedokuments gespeicherten Daten durchzuführen. Zusätzlich hat das Beförderungsunternehmen den Schengen-Staat der Ersteinreise einzugeben. Der Zugriff ist auf die Ermittlung des Status der Reisegenehmigung eines Reisenden beschränkt. Das ETIAS übermittelt dem Beförderungsunternehmen über das Carrier Gateway eine «OK/NOT OK»-Antwort, aus der hervorgeht, ob die Person über eine gültige Reisegenehmigung verfügt oder nicht. Eine allfällige Reisegenehmigung von begrenzter Räumlichkeit wird dabei berücksichtigt.

#### ***Sanktionsmöglichkeit von Transportunternehmen bei Sorgfaltspflichtverletzungen***

Die Sanktionsmöglichkeit von Transportunternehmen bei Sorgfalts- und Meldepflichtverletzungen ist auf EU-Ebene in Artikel 26 SDÜ sowie in der ergänzenden Richtlinie 2001/51/EG<sup>17</sup> geregelt. Die vorliegende Verordnung (EU) 2018/1240 sieht zusätzliche Sorgfaltspflichten für Beförderungsunternehmen vor (Art. 45). Zudem gibt es Sanktionsmöglichkeiten, falls die Beförderungsunternehmen Reisende ohne gültige ETIAS-Reisegenehmigung befördern.

<sup>16</sup> Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 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; ABl. L 239 vom 22/09/2000 S. 19.

<sup>17</sup> Richtlinie 2001/51/EG des Rates vom 28. Juni 2001 zur Ergänzung der Regelungen nach Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985, ABl. L 187 vom 10.7.2001, S. 45.



Wird einem Reisenden mit gültiger Reisegenehmigung die Einreise an der Grenze verweigert, ist das Beförderungsunternehmen verpflichtet, den Reisenden auf eigene Kosten zum ursprünglichen Abreiseort zurückzubefördern. Es wird ihm jedoch keine Strafzahlung auferlegt (Art. 45 Abs. 8 Verordnung [EU] 2018/1240).

Wird jedoch einem Reisenden, der keine gültige Reisegenehmigung besitzt, das Einsteigen gestattet und später an der Schengen-Aussengrenze die Einreise verweigert, ist das Beförderungsunternehmen nicht nur verpflichtet, den Reisenden zum ursprünglichen Abreiseort zurückzubefördern, sondern ihm kann zusätzlich eine Strafzahlung auferlegt werden (Art. 45 Abs. 5 und 6 Verordnung [EU] 2018/1240 i. V. m. Art. 26 Abs. 2 SDÜ und Art. 4 Richtlinie 2001/51/EG<sup>18</sup>).

Ist aufgrund des Ausfalls des ETIAS-Informationssystems die Abfrage nicht möglich, sind die Beförderungsunternehmen von der Pflicht, den Besitz einer gültigen Reisegenehmigung zu überprüfen, befreit (Art. 46 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240). Es werden keine Strafzahlungen auferlegt (Art. 46 Abs. 2 Verordnung [EU] 2018/1240).

### **3.1.6 Zugriff der Grenzkontrollbehörden auf die im ETIAS gespeicherten Daten an der Schengen-Aussengrenze (Art. 13 Abs. 2 i. V. m. Art. 47 [EU] 2018/1240)**

Bei der Ankunft des Reisenden an der Grenzübergangsstelle liest der Grenzschutzbeamte die Daten, die in der maschinenlesbaren Zone des Reisedokuments gespeichert sind, elektronisch ein (Art. 47 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240). In diesem Rahmen wird eine Abfrage verschiedener Datenbanken durchgeführt. Die für diese Konsultation genutzte Grenzkontrollinfrastruktur hat nur einen beschränkten Zugriff auf Daten aus dem ETIAS (Art. 13 Abs. 2 i. V. m. Art. 47 Abs. 2 Bst. a, c und d Verordnung [EU] 2018/1240).

Das ETIAS gibt Aufschluss über:

- den Status der ETIAS-Reisegenehmigung – bei räumlich begrenzter Gültigkeit wird zusätzlich der territoriale Bereich genannt, für den die ETIAS-Reisegenehmigung gilt;
- Kennzeichen mit Informationen, die dem Gesuchsdatensatz beigefügt sind, beispielsweise «Prüfung durch zweite Kontrolllinie» oder «falsche Hits» (Art. 36 Abs. 2 und 3);
- ob die ETIAS-Reisegenehmigung innerhalb der nächsten 90 Tage abläuft und ihre verbleibende Gültigkeitsdauer;
- besondere Informationen bei Minderjährigen (z. B. die Telefonnummer der Person, welche die elterliche Sorge ausübt) und bei Familienmitgliedern von Schengen-Staatsangehörigen (z. B. Status, Personalien, Telefonnummer der Angehörigen) nach Artikel 17 Absatz 2 Buchstaben k und l der Verordnung (EU) 2018/1240.

Zeigt das ETIAS-Zentralsystem eine mit der ETIAS-Reisegenehmigung verknüpfte Kennzeichnung an, so führen die Grenzkontrollbehörden eine Kontrolle in der zweiten Kontrolllinie durch. Zu diesem Zweck sind sie berechtigt, zusätzliche Angaben im Gesuchsdatensatz abzufragen oder zusätzliche Daten einzufügen (Art. 39 Abs. 1 Bst. e oder Artikel 44 Abs. 6 Bst. f. Verordnung [EU] 2018/1240).

- Zusatzinformationen und Grund für Kennzeichnung «Prüfung durch zweite Kontrolllinie»: Die Kennzeichnung wird automatisch aus dem Reisegenehmigungsgesuch entfernt, wenn der Einreisedatensatz im EES erstellt wurde, da in diesen Fällen eine Prüfung durch die

---

<sup>18</sup> Richtlinie 2001/51/EG des Rates vom 28. Juni 2001 zur Ergänzung der Regelungen nach Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (ABl. L 187 vom 10.7.2001, S. 45).

zweite Kontrolllinie stattgefunden hat und der reisenden Person die Einreise gestattet wurde.

- Zusatzinformationen und Gründe zu Treffern, die sich bei der manuellen Überprüfung als falsch herausgestellt haben.
- Im Antragsdatensatz enthaltene Daten über Erteilung, Verweigerung, Widerruf oder Annullierung einer ETIAS-Reisegenehmigung.

Auf das ganze ETIAS-Dossier selbst hat der Grenzkontrollbeamte zum Zweck der Grenzkontrolle keinen Zugriff (Art. 47 Abs. 4 Verordnung [EU] 2018/1240).

Liegt keine gültige ETIAS-Reisegenehmigung vor, verweigert der Grenzschutzbeamte der betreffenden Person grundsätzlich die Einreise. Der Reisende sowie die Einreiseverweigerung werden im EES erfasst. Bei Vorliegen von humanitären Gründen kann die Einreise trotzdem gestattet werden, sofern die nationale ETIAS-Stelle eine entsprechende auf die Schweiz beschränkte Reisegenehmigung erteilt.

Liegt eine gültige ETIAS-Reisegenehmigung vor, so wird die Grenzkontrolle nach den im Schengener Grenzkodex enthaltenen Regeln durchgeführt. Infolge dieses Prozesses kann dem Reisenden die Einreise in den Schengen-Raum gestattet oder verweigert werden.

### **3.1.7 Zugriff der Migrationsbehörden auf die im ETIAS gespeicherten Daten (Art. 13 Abs. 4, 49 und 65 Abs. 3 Verordnung [EU] 2018/1240)**

Für die Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt im Schengen-Staat erfüllt sind, und im Hinblick auf die Ergreifung geeigneter Massnahmen in diesem Zusammenhang haben die Migrationsbehörden (Einwanderungsbehörden) der Schengen-Staaten auf gewisse Daten Zugriff, sofern zuvor eine Abfrage des Einreise- und Ausreisensystems EES ohne Ergebnis erfolgt ist (Art. 49 Abs. 1 und 2 Verordnung [EU] 2018/1240).

Die Zuwanderungsbehörden der Schengen-Staaten sind berechtigt, anhand der Daten nach Artikel 17 Absatz 2 Punkte a–e Abfragen im ETIAS-Zentralsystem vorzunehmen.

Die Migrationsbehörde kann zudem auf Daten im ETIAS-Zentralsystem zugreifen, wenn sie zum Zweck der Rückführung des betroffenen Drittstaatsangehörigen erforderlich ist, sofern zuvor eine Abfrage des Einreise- und Ausreisensystems EES ohne Ergebnis erfolgt ist (Art. 65 Abs. 3 Bst. a und b Verordnung [EU] 2018/1240). Dieser Zugriff dient einzig dazu, in Einzelfällen Informationen an einen Drittstaat zu übermitteln (vgl. Ziff. 2.1.11).

### **3.1.8 Zugang zum ETIAS-Zentralsystem zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken (Art. 50 Verordnung [EU] 2018/1240)**

Die zuständigen Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden haben Zugang zu relevanten und klar definierten Informationen im ETIAS, wenn dies für die Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten erforderlich ist, ähnlich wie beim VIS und EES (Art. 50 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240).

Um diese Daten zu erhalten, hat jeder Schengen-Staat mindestens eine zentrale Zugangsstelle zu bestimmen (Art. 50 Abs. 2 Verordnung [EU] 2018/1240). Die zentrale(n) Zugangsstelle(n) sollte (sollten) unabhängig von den benannten Behörden handeln und prüfen, ob die Bedingungen für den Erhalt der Daten des ETIAS-Zentralsystems erfüllt sind. Zu diesem Zweck ist ein begründeter Antrag elektronisch an die benannte zentrale Zugangsstelle zu richten. Nur wenn die in der ETIAS-Verordnung festgehaltenen Bedingungen erfüllt sind, greift die nationale zentrale Zugangsstelle auf die Daten des ETIAS zu und übermittelt sie den Behörden, die den Zugang beantragt haben (Art. 51 und 52 Verordnung [EU] 2018/1240).

In dringenden Ausnahmefällen (z. B. unmittelbare Gefahr für das Leben einer Person im Zusammenhang mit einer terroristischen Straftat) kann die zentrale Zugangsstelle auch mündlich

gestellte Anträge entgegennehmen und unverzüglich bearbeiten. Sie überprüft erst nachträglich, ob alle genannten Bedingungen erfüllt sind und ob tatsächlich ein dringender Ausnahmefall gegeben war. Die nachträgliche Überprüfung ist innerhalb einer nützlichen Frist nach der Bearbeitung des Antrags durchzuführen.

Wie bereits bei VIS und EES, ist derzeit vorgesehen, dass in der Schweiz die zentrale Zugangsstelle die Einsatzzentrale des Bundesamtes für Polizei (fedpol) sein wird. Im Rahmen der zukünftigen Schengen-Weiterentwicklung «Interoperabilität» wird geprüft, ob der NDB, neben der Einsatzzentrale des fedpol, als zweite Zentrale Zugangsstelle für diese verschiedenen Systeme eingesetzt werden soll.

### **3.1.9 Speicherung und Löschung der Daten (Art. 54 und Art. 55 Verordnung [EU] 2018/1240)**

Die im ETIAS erfassten personenbezogenen Daten dürfen nicht länger gespeichert werden, als es für die Zwecke, zu denen die Daten verarbeitet werden, notwendig ist. Die Daten werden grundsätzlich während der Gültigkeitsdauer der ETIAS-Reisegenehmigung gespeichert (Art. 54 Abs. 1 Bst. a Verordnung [EU] 2018/1240).

Nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Reisegenehmigung werden die Daten nur mit dem ausdrücklichen Einverständnis der Gesuchstellerin und des Gesuchstellers und nur zur Erleichterung der Einreichung eines neuen ETIAS-Gesuchs für drei Jahre gespeichert (Art. 54 Abs. 2 Verordnung [EU] 2018/1240). Das Ersuchen um Einwilligung erfolgt gemäss Artikel 7 der Verordnung (EU) 2016/679 in verständlicher und leicht zugänglicher Form, sodass es von den anderen Sachverhalten klar zu unterscheiden ist.

Im Falle einer Verweigerung, Annullierung oder eines Widerrufs der Reisegenehmigung werden die Daten für fünf Jahre ab der letzten Entscheidung über die Reisegenehmigung gespeichert (Art. 54 Abs. 1 Bst. b Verordnung [EU] 2018/1240). Werden Daten oder Ausschreibungen, die einer solchen Entscheidung zugrunde liegen, in anderen europäischen Informationssystemen gelöscht, wird der ETIAS-Gesuchsdatensatz vor Ablauf der Frist von fünf Jahren gelöscht.

Die Änderung und vorzeitige Löschung der Daten wird in Artikel 55 Verordnung (EU) 2018/1240 geregelt.

Hat ein Drittstaatsangehöriger die Staatsangehörigkeit eines Schengen-Staates erworben oder ist er anerkannter Flüchtling, Staatenloser oder im Besitz eines von den Schengen-Staaten ausgestellten Aufenthaltstitels (Art. 2 Abs. 2 Bst. a Verordnung [EU] 2018/1240), haben die nationalen ETIAS-Stellen des Schengen-Staates, der ein Reisedokument oder einen Aufenthaltstitel ausgestellt oder die Staatsangehörigkeit erteilt hat, zu überprüfen, ob die betroffene Person über ein ETIAS-Dossier verfügt. Wenn dies der Fall ist, haben sie dieses zu löschen (Art. 55 Abs. 5 Verordnung [EU] 2018/1240).

### **3.1.10 Datenschutz (Kapitel XII Verordnung [EU] 2018/1240)**

Bezüglich des Datenschutzes bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die nationalen ETIAS-Stellen verweist die Verordnung (EU) 2018/1240 in Artikel 56 auf die Datenschutz-Grundverordnung (Verordnung [EU] 2016/679<sup>19</sup>) sowie auf die Richtlinie (EU) 2016/680<sup>20</sup>, soweit die Datenverarbeitung zum Zwecke der Strafverfolgung erfolgt.

<sup>19</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

<sup>20</sup> Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum

Während die Richtlinie (EU) 2016/680 eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt, die von der Schweiz bereits übernommen und im neuen SDSG<sup>21</sup> umgesetzt worden ist (siehe dazu Ziff. 4), wurde die Datenschutz-Grundverordnung von der Europäischen Union als nicht Schengen-relevant qualifiziert. Die entsprechende Verweisung ist daher für die Schweiz nicht direkt von Bedeutung, doch muss die Schweiz – um entsprechende Regelungslücken zu vermeiden – im Rahmen einer autonomen Anpassung des nationalen Rechts dafür sorgen, dass ein äquivalenter Datenschutzstand Anwendung findet.

Die Regelungen zur notwendigen Annäherung an die Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung werden im Rahmen der laufenden Totalrevision des Datenschutzgesetzes (DSG) geschaffen (siehe unter Ziff. 4).

Die Überwachung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen erfolgt durch die nationalen Aufsichtsbehörden (Art. 66 Verordnung [EU] 2018/1240). In der Schweiz teilen sich jedoch der EDÖB und die Kantone bzw. die Gemeinden diese Kompetenz, je nachdem, ob die Organe des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden dafür zuständig sind. Sie arbeiten mit dem Europäischen Datenschutzbeauftragten im Rahmen seiner Zuständigkeit zusammen.

Gemeinsam sorgen sie für eine koordinierte Überwachung des ETIAS und der nationalen Grenzinfrastruktur (Art. 68 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240). Zum Austausch von Informationen kommen der EDÖB und der Europäische Datenschutzbeauftragte mindestens zweimal jährlich im Rahmen des Europäischen Datenschutzausschusses zusammen.

### **3.1.11 Grundsätzlich keine Weitergabe von im ETIAS gespeicherten Personendaten (Art. 65 Verordnung [EU] 2018/1240)**

Die im ETIAS gespeicherten personenbezogenen Daten dürfen grundsätzlich nicht an Drittstaaten, internationale Organisationen oder private Stellen weitergegeben werden (Art. 65 Abs. 1 und 2 Verordnung [EU] 2018/1240).

Ausgenommen davon sind Einzelfälle, in denen die Weitergabe der Daten zum Zweck der Rückführung von Drittstaatsangehörigen in ihre Herkunfts- oder in Drittstaaten notwendig ist. Die Voraussetzungen für die Datenweitergabe, die in Artikel 65 Absatz 3 Verordnung (EU) 2018/1240 ausführlich aufgelistet sind, sind einzuhalten. Für die Weitergabe dieser Daten sind die Migrationsbehörden zuständig.

Die Weitergabe der Daten durch die benannten Behörden ist ferner in Fällen zulässig, in denen eine unmittelbar bevorstehende Gefahr im Zusammenhang mit einer terroristischen Straftat oder eine unmittelbar drohende Lebensgefahr im Zusammenhang mit einer schweren Straftat besteht, sofern ein adäquates Datenschutzniveau im Empfangsstaat besteht (z. B. schwere Körperverletzung, Entführung, sexuelle Ausbeutung von Kindern, Vergewaltigung; Art. 65 Abs. 5 Verordnung [EU] 2018/1240).

Im Einzelfall können die Daten nach Artikel 52 Absatz 4 an einen Drittstaat übermittelt oder diesem von den in Artikel 52 Absatz 2 bezeichneten Behörden bereitgestellt werden.

### **3.1.12 Änderung weiterer EU-Verordnungen durch die ETIAS-Verordnung (Art. 78 ff. Verordnung [EU] 2018/1240)**

Es werden fünf EU-Verordnungen durch die Verordnung (EU) 2018/1240 angepasst. Dabei handelt es sich um Verordnungen, welche die Schweiz mittels Notenaustausch bereits übernommen hat bzw. für die derzeit das Übernahmeverfahren läuft.

---

freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89.

<sup>21</sup> BBl 2018 6003, AS 2019 ..., SR ....

- **Verordnung (EU) Nr. 1077/2011<sup>22</sup>**: Da eu-LISA neue Aufgaben in Bezug auf ETIAS übernimmt, wurde eine entsprechende Bestimmung in die Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 aufgenommen (Art. 78 Verordnung [EU] 2018/1240).
- **Verordnung (EU) Nr. 515/2014<sup>23</sup>**: Gemäss dem neuen Absatz 3a von Artikel 6 sollen die Schengen-Staaten während der Entwicklungsphase des ETIAS zusätzlich eine Mittelzuweisung in Höhe von 96,5 Mio. Euro erhalten. Dieser Betrag soll zur Finanzierung der Entwicklung des ETIAS verwendet werden (Art. 79 Verordnung [EU] 2018/1240).
- **Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex, SGK)<sup>24</sup>**: Neu wird in Artikel 6 Absatz 1 des SGK die Voraussetzung eingefügt, dass Drittstaatsangehörige im Besitz einer gültigen Reisegenehmigung sein müssen, wenn sie für einen kurzfristigen Aufenthalt in den Schengen-Raum einreisen wollen, sofern eine solche für sie vorgeschrieben ist. Zusätzlich werden Unterabsätze eingefügt, die den Übergangszeitraum und Schonfristen betreffen. Artikel 8 Absatz 3 wird in Bezug auf die Grenzkontrollen ebenfalls angepasst. Ferner wird das Standardformular für die Einreiseverweigerung in Anhang V Teil B ergänzt (Art. 80 Verordnung [EU] 2018/1240).
- **Verordnung (EU) 2016/1624<sup>25</sup>**: Durch die Einführung des ETIAS erhält die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache neue Aufgaben. So muss sie beispielsweise die ETIAS-Zentralstelle einrichten und betreiben. Entsprechend wird Artikel 8 Absatz 1 angepasst und ein neuer Artikel 33a in Kapitel II Abschnitt 5 eingefügt (Art. 81 Verordnung [EU] 2018/1240).
- **Verordnung (EU) 2017/2226<sup>26</sup>**: Bezüglich der Mittelverwaltung aus dem Rahmenbetrag im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit wird ein neuer Absatz 5 in Artikel 64 eingefügt (Art. 82 Verordnung [EU] 2018/1240).

---

<sup>22</sup> Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts; ABl. L 286 vom 1.11.2011, S. 1; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>23</sup> Verordnung (EU) Nr. 515/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Aussengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 574/2007/EG – ISF Grenze; ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 143; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>24</sup> 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); ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>25</sup> Verordnung (EU) 2016/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 863/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates und der Entscheidung des Rates 2005/267/EG; ABl. L 251 vom 16.9.2016, S. 1; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>26</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011; ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

Ferner wird mit der Einführung des ETIAS die Verordnung (EU) 2016/794<sup>27</sup> über Europol mittels einer weiteren EU-Verordnung<sup>28</sup> angepasst. Die Schweiz ist durch Letztere nicht gebunden.

### **3.1.13 Stufenweises Inkraftsetzung der Verordnung und Inbetriebnahme des Systems**

Die Europäische Kommission bestimmt den Zeitpunkt, zu dem das ETIAS seinen Betrieb aufzunehmen hat (Art. 88 Verordnung [EU] 2018/1240). Davon ausgenommen sind einige Artikel, die der technischen Umsetzung von ETIAS dienen, und die sich an die Europäische Kommission und die Agentur eu-LISA richten (Art. 6, 11, 12, 33–35, 59, 71–73, 75–79, 82, 85, 87, 89–91, 92 Abs. 1 und 2, 93 und 95 sowie Bestimmungen im Zusammenhang mit den Massnahmen gemäss Artikel 88 Absatz 1 Buchstabe d). Diese Bestimmungen sind bereits seit dem 9. Oktober 2018 in Kraft.

## **3.2. Notwendigkeit der Anpassungen**

Die meisten Bestimmungen der Verordnung (EU) 2018/1240 sind direkt anwendbar und setzen keine Umsetzung in das nationale Recht voraus. Gewisse Bestimmungen sind dennoch zu konkretisieren und bedingen Anpassungen im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG)<sup>29</sup> oder direkt in den Verordnungen.

Das AIG enthält zurzeit keine Bestimmung zu einem solchen Informationssystem und zu einem vom Visumverfahren unabhängigen Verfahren zur Reisegenehmigung. Nach Artikel 17 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG)<sup>30</sup> dürfen besonders schützenswerte Personendaten sowie Persönlichkeitsprofile nur bearbeitet werden, wenn ein Gesetz im formellen Sinn dies ausdrücklich vorsieht. Das ETIAS ist ein System, das besonders schützenswerte Daten und private Informationen über Drittstaatsangehörige enthält, die für einen kurzfristigen Aufenthalt in den Schengen-Raum einreisen und dafür kein Visum benötigen; dies betrifft namentlich die ETIAS-Überwachungsliste. Für die Bearbeitung dieser Daten durch die Schweizer Behörden ist somit eine formelle Gesetzesgrundlage im AIG vorzusehen.

Der Artikel betreffend die Einreisevoraussetzungen (Art. 5 AIG) ist dahingehend zu ergänzen, dass die ETIAS-Reisegenehmigung ebenfalls zu den Einreisevoraussetzungen zählt.

Ein Artikel befasst sich mit dem ETIAS-System und seinem Inhalt (Art. 108a E-AIG). Das Verfahren zur Prüfung der Anträge für eine Reisegenehmigung durch das ETIAS und die ETIAS-Zentralstelle ist in Artikel 108b E-AIG festgelegt.

Artikel 108c E-AIG bestimmt die nationale ETIAS-Stelle und deren wichtigste Aufgaben. Diese kann namentlich direkt Reisegenehmigungen erteilen. Ergeben sich mehrere Treffer oder besteht ein Zweifel bezüglich der Identität der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers, nehmen die nationalen Stellen eine vertiefte manuelle Prüfung vor. Das SEM wird als nationale Stelle bestimmt. Es prüft die Anträge und erteilt oder verweigert Reisegenehmigungen, wenn die Schweiz zuständig ist. Es ist auch für die Annullierung oder Widerruf der Genehmigungen zuständig. Und schliesslich ist das SEM für die Ausstellung von Reisegenehmigungen mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG) zuständig.

---

<sup>27</sup> Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/934/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI des Rates; ABl. L 135 vom 24.5.2016, S. 53.

<sup>28</sup> Verordnung (EU) 2018/1241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/794 für die Zwecke der Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS); ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 72.

<sup>29</sup> SR 142.20

<sup>30</sup> SR 235.1

Das Verfahren für den Erlass von Verfügungen und für Beschwerden ist im Gesetz festgelegt (Art. 108d E-AIG).

Ausserdem ist zu bestimmen, welche Schweizer Behörden die Daten im ETIAS erfassen, einschliesslich der ETIAS-Überwachungsliste, und wer diese Daten zu welchem Zweck abfragen kann (Art. 108e E-AIG).

Es ist eine Regel für die Übermittlung von ETIAS-Daten erforderlich (Art. 108f E-AIG).

Zudem muss das Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI)<sup>31</sup> gewährleisten, dass die zentrale ETIAS-Stelle, also das SEM, auf das polizeiliche Informationssystem zugreifen kann (N-SIS, RIPOL). Dies ist gegenwärtig in Artikel 15 Absatz 4 für das RIPOL (Zugriff Migrationsbehörde im Rahmen der Prüfung der Einreisevoraussetzungen) und neu in Artikel 16 Absatz 5 Buchstabe e für das N-SIS, der explizit einen Zugang der nationalen ETIAS-Stelle auf das SIS vorsieht, sichergestellt. Diese Bestimmungen werden im Rahmen der Übernahme der SIS-Verordnungen «SIS Polizei»<sup>32</sup>, «SIS Grenze»<sup>33</sup> und «SIS Rückkehr»<sup>34</sup> geändert. Es wird dabei sichergestellt, dass das SEM zur Prüfung der Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen in der Schweiz und zum Fällen der entsprechenden Entscheide Zugriff auf das SIS und auf RIPOL erhält.

Es ist eine Delegationskompetenz an den Bundesrat vorgesehen, um gewisse Elemente der Verordnung (EU) 2018/1240 in Ausführungsverordnungen in das nationale Recht umzusetzen (Art.108g E-AIG). Diese Bestimmung soll es ermöglichen, die notwendigen Modalitäten und Verfahren zur korrekten Umsetzung der Verordnung (EU) 2018/1240 zu regeln.

Weiter sind die Schengen-Staaten beauftragt, Sanktionen bei missbräuchlicher Verwendung der ETIAS-Daten festzulegen (Art. 62 der Verordnung [EU] 2018/1240). Deshalb ist der geltende Artikel 120d AIG betreffend die verschiedenen Informationssysteme des SEM anzupassen.

Zudem wird die Pflicht, im Besitz einer Reisegenehmigung ETIAS zu sein, gestaffelt und mit Übergangsfristen eingeführt (Art. 83 Verordnung [EU] 2018/1240). Deshalb ist eine Übergangsbestimmung erforderlich (Art. 126d E-AIG).

Das AIG sieht Sanktionsmöglichkeiten von Transportunternehmen bei Sorgfalts- und Meldepflichtverletzungen vor (Art. 92–95, 104 und 120a–120d). Gewisse dieser Bestimmungen werden aufgrund der Einführung von ETIAS leicht angepasst, da die ETIAS-Reisegenehmigung neu eine zusätzliche Einreisevoraussetzung in den Schengen-Raum darstellt. Die Luftverkehrsunternehmen müssen alle ihnen zumutbaren Vorkehren treffen, damit sie nur Personen befördern, die nicht nur über die für die Einreise in den Schengen-Raum oder für die Durchreise durch die internationalen Transitzonen der Flughäfen erforderlichen Reisedokumente, Visa und Aufenthaltstitel, sondern neu auch über ETIAS-Reisegenehmigungen verfügen.

---

<sup>31</sup> SR 361

<sup>32</sup> Verordnung (EU) 2018/1862 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, zur Änderung und Aufhebung des Beschlusses 2007/533/JI des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1986/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und des Beschlusses 2010/261/EU der Kommission, Fassung gemäss ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 56.

<sup>33</sup> Verordnung (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der Grenzkontrollen, zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und zur Änderung und Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006, Fassung gemäss ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 56.

<sup>34</sup> Verordnung (EU) 2018/1860 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger; Fassung gemäss ABl. 312 vom 7.12.2018, S. 56.

Ausserdem wünscht die Schweiz einen Zugriff der nationalen ETIAS-Stelle auf nationale Datenbanken und gewisse Schengen-Datenbanken. So soll die nationale ETIAS-Stelle für ihre Aufgaben im Zusammenhang mit Reisegenehmigungen auf das ZEMIS und das ORBIS zugreifen können.

Im Rahmen der manuellen Prüfung der ETIAS-Reisegenehmigung soll die nationale ETIAS-Stelle auf das VIS, das EES sowie auf das SIS<sup>35</sup> zugreifen können. Diese Zugriffsrechte sind bereits am 7. Januar 2019 durch die Europäische Kommission mit zwei neuen EU-Verordnungen<sup>36</sup> vorgeschlagen worden. Die beiden neuen EU-Verordnungen haben zum Ziel, die Interoperabilität zwischen dem ETIAS-Informationssystem und den anderen EU-Informationssystemen herzustellen, um die automatisierten Überprüfungen gemäss Artikel 20 ETIAS-VO zu ermöglichen. Beide neuen Verordnungen sollen mit der Inbetriebnahme von ETIAS anwendbar werden. Die notwendigen Gesetzesanpassungen werden bereits in dieser Vorlage vorgesehen.

## 4. Neue Bestimmungen im AIG

### 4.1. Ausgangslage

Die ETIAS-Verordnung sieht einen Zugang via eine nationale Stelle zu ETIAS-Daten zwecks Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten für gewisse benannte Behörden vor. Dasselbe gilt für die Datenbanken VIS und EES. Die Schweiz hat jedes Mal den NDB als benannte Behörde bezeichnet. Aus Datenschutzgründen muss vorläufig präzisiert werden, dass die Bearbeitung von Daten aus diesen Systemen durch den NDB der Richtlinie (EU) 2016/680 unterstellt wird.

Die Richtlinie zum Datenschutz (Richtlinie [EU] 2016/680) stellt eine Schengen-Weiterentwicklung dar und wurde im Rahmen des neuen SDSG<sup>37</sup> umgesetzt. Das Inkrafttreten ist für das Frühjahr 2019 geplant. Die Datenbearbeitungen durch den NDB sind vom SDSG nicht erfasst, da die Tätigkeiten in Zusammenhang mit der nationalen Sicherheit von der Richtlinie ausgeschlossen sind (Art. 1 Abs. 3 Bst. a i. V. m. Erw. Nr. 14 der Richtlinie [EU] 2016/680).

Da die Schweiz jedoch den NDB als bezeichnete Behörde definiert hat, soll bis zur Verabschiedung und Inkraftsetzung des aktuell revidierten DSG<sup>38</sup> auf Gesetzesstufe vorgesehen werden, dass der NDB dem SDSG und damit der Richtlinie (EU) 2016/680 unterstellt wird. Diese Bestimmungen sind Übergangsbestimmungen, die beim Inkrafttreten des neuen DSG aufgehoben werden sollen, da das neue DSG auf den NDB Anwendung finden wird.

### 4.2. Notwendigkeit der Anpassungen

Damit der NDB als «benannte Behörde» zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten nicht nur die ETIAS-Daten (Art. 56

---

<sup>35</sup> Siehe Vorlage zur Umsetzung der neuen Rechtsgrundlagen zu SIS

<sup>36</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for accessing the other EU information systems and amending Regulation (EU) 2018/1862 and Regulation (EU) 2018/xxx [ECRIS-TCN]; COM(2019) 3 final; und

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for accessing other EU information systems for ETIAS purposes and amending Regulation (EU) 2018/1240, Regulation (EC) No 767/2008, Regulation (EU) 2017/2226 and Regulation (EU) 2018/1861; COM(2019) 4 final.

<sup>37</sup> BBI 2018 6003, AS 2019 ..., SR ....

<sup>38</sup> Botschaft vom 15. September 2017 zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz, BBI 2017 6941; Bundesgesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG) (Entwurf der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates).



Verordnung [EU] 2018/1240), sondern auch die EES-Daten (Art. 29 ff. Verordnungen [EU] 2017/2226<sup>39</sup>) sowie die VIS-Daten (VIS-Beschluss 2008/633/JI<sup>40</sup>) erhalten kann, ist das AIG entsprechend anzupassen.

Der NDB ist (als benannte Behörde) bei der Bearbeitung von Daten aus den genannten Systemen an den Standard der Richtlinie (EU) 2016/680 gebunden. Entsprechend ist im AIG das SDGS für den NDB als anwendbar zu erklären.

Die übrigen benannten Strafverfolgungsbehörden des Bundes (fedpol und Bundesanwaltschaft) haben ebenfalls diese neuen Datenschutzstandards zu beachten. Da sich dies bereits eindeutig aus dem SDGS ergibt, muss es nicht nochmals im AIG erwähnt werden.

Anzumerken ist ferner, dass die Strafverfolgungsbehörden der Kantone (kantonale Polizei- und Strafverfolgungsbehörden und die Polizeibehörden der Städte Zürich, Winterthur, Chiasso und Lugano) an die neuen Datenschutzbestimmungen der Richtlinie (EU) 2016/680 gebunden sind. Die Umsetzung dieser neuen Standards hat aber eigenständig im jeweiligen kantonalen Recht zu erfolgen.

## 5. Erläuterungen zu den Bestimmungen

### 5.1. Artikel des AIG und des BGIAA (Art. 2 und Anhang Bundesbeschluss)

#### 5.1.1 Bestimmungen des AIG

##### Art. 5 Abs. 1 Bst. a und a<sup>bis</sup>

Artikel 5 AIG regelt die Voraussetzungen für die Einreise in die Schweiz. Er sieht namentlich vor, dass Ausländerinnen und Ausländer für den Grenzübertritt über ein anerkanntes Ausweispapier und sofern erforderlich über ein Visum verfügen müssen. Sie müssen die für den Aufenthalt in der Schweiz notwendigen finanziellen Mittel besitzen. Sie dürfen keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die internationalen Beziehungen der Schweiz darstellen, und sie dürfen nicht von einer Fernhaltmassnahme betroffen sein.

Dies ist mit einer neuen Bestimmung zu ergänzen, wonach Ausländerinnen und Ausländer über eine Reisegenehmigung verfügen müssen, sofern diese erforderlich ist. Somit müssen alle Angehörigen von visumbefreiten Drittstaaten eine Genehmigung vorweisen, wenn sie die Aussengrenze überschreiten möchten.

Buchstabe a wird entsprechend angepasst, und ein neuer Buchstabe a<sup>bis</sup> wird eingefügt.

##### Art. 7 Abs. 3 Fussnote

Da der SGK angepasst wird (Art. 80 Verordnung [EU] 2018/1240), ist die Fussnote in Artikel 7 Absatz 3 AIG entsprechend zu aktualisieren.

<sup>39</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisesystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Aussengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011, ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20.

<sup>40</sup> Beschluss 2008/633/JI des Rates vom 23. Juni 2008 über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten, ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 129.

Dieselbe Bestimmung wird bereits durch den Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zur Errichtung und Nutzung des Einreise- und Ausreisensystems (EES) (Verordnungen [EU] 2017/2226 und 2017/2225) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands) angepasst. Da die Verordnung (EU) 2018/1240 nach den Verordnungen (EU) 2017/2226 und 2017/2225 verabschiedet wurde, ist die Fussnote erneut anzupassen.

#### **Art. 92 Abs. 1**

Die Zusammenarbeit zwischen Luftverkehrsunternehmen und Behörden ist in Artikel 92 geregelt. Die Luftverkehrsunternehmen müssen alle ihnen zumutbaren Vorkehren treffen, damit sie nur Personen befördern, die nicht nur über die für die Einreise in den Schengen-Raum oder für die Durchreise durch die internationalen Transitzonen der Flughäfen erforderlichen Reisedokumente, Visa und Aufenthaltstitel, sondern neu auch über ETIAS-Reisegenehmigungen verfügen. Entsprechend ist Absatz 1 von Artikel 92 zu ergänzen.

#### **Art. 103b Abs. 1 Fussnote**

Diese Bestimmung wurde im Rahmen der Übernahme und Umsetzung der EES-Verordnung vorgesehen.<sup>41</sup> Sie wird derzeit im Parlament beraten.

Da die Verordnung (EU) 2018/1240 die EES-Verordnung (EU) 2017/2226 ändert, ist die Fussnote anzupassen.

#### **Art. 103c Abs. 2 Bst. d**

Diese Bestimmung wurde im Rahmen der Übernahme und Umsetzung der EES-Verordnung vorgesehen.<sup>42</sup> Sie wird derzeit im Parlament beraten.

Ein Zugriff auf EES für das SEM als nationale ETIAS-Stelle muss gewährleistet sein. Dies entspricht auch dem Vorschlag der Europäischen Kommission vom 7. Januar 2019<sup>43</sup>. Dieser Zugriff wird in Absatz 2 Buchstabe d von Artikel 103b E-AIG verankert.

#### **Art. 108a            Daten des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems**

Der neue Artikel 108a AIG befasst sich mit dem Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem ETIAS. Er erläutert aus Gründen der Transparenz das Bestehen dieses Systems und gibt an, wozu es dient und was es beinhaltet.

Es sind dies die persönlichen Daten der visumbefreiten Reisenden, die für einen Kurzaufenthalt, das heisst 90 Tage in einem Zeitraum von 180 Tagen (Abs. 1 Bst. a), in den Schengen-

---

<sup>41</sup> Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zur Errichtung und Nutzung des Einreise- und Ausreisensystems (EES) (Verordnungen [EU] 2017/2226 und 2017/2225) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands).

<sup>42</sup> Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zur Errichtung und Nutzung des Einreise- und Ausreisensystems (EES) (Verordnungen [EU] 2017/2226 und 2017/2225) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands).

<sup>43</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for accessing other EU information systems for ETIAS purposes and amending Regulation (EU) 2018/1240, Regulation (EC) No 767/2008, Regulation (EU) 2017/2226 and Regulation (EU) 2018/1861; COM(2019) 4 final.

Raum einreisen möchten, sowie die entsprechende Reisegenehmigung oder Verweigerung der Einreise (Abs. 1 Bst. b). In diesem Artikel wird auf die Verordnung (EU) 2018/1240<sup>44</sup> verwiesen.

Das ETIAS-System enthält zudem eine Überwachungsliste mit den Daten von Personen, die einer terroristischen oder anderen schweren Straftat verdächtigt werden (Abs. 2 Bst. a und b).

### **Art. 108b            Gesuch um eine ETIAS-Reisegenehmigung sowie Prüfung durch das ETIAS und die ETIAS-Zentralstelle**

Das ETIAS-System beinhaltet eine Zentralstelle, die eine automatisierte Risikoprüfung vornimmt, bevor nicht visumpflichtige Personen in den Schengen-Raum einreisen.

Diese Bestimmung verweist für die Einreichung des Gesuchs um eine ETIAS-Reisegenehmigung sowie die automatisierte Prüfung durch das ETIAS und die manuelle Prüfung durch die ETIAS-Zentralstelle sowie durch die nationale ETIAS-Stelle auf die Verordnung (EU) 2018/1240.

Die Pflichten der Drittstaatsangehörigen, die für Reisen in den Schengen-Raum eine ETIAS-Genehmigung besorgen müssen, sind die Folgenden:

Um eine ETIAS-Reisegenehmigung zu erhalten, müssen die Reisenden ein Online-Formular ausfüllen. Bestehende Genehmigungen sind vor ihrem Ablauf zu erneuern.

Sie können auch eine Drittperson beauftragen, dieses Formular für sie auszufüllen. Dies kommt dem Einreichen eines Gesuchs um eine ETIAS-Reisegenehmigung gleich und hat vor der geplanten Reise zu erfolgen.

Das Gesuchsformular enthält digitale Daten der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers gemäss Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1240. Unter anderem sind dies folgende Daten:

- Nachnamen, Vornamen, Geburtsdatum, Geburtsort, Geburtsland, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Vornamen der Eltern;
- sonstige Namen, Aliasnamen, Künstlernamen;
- weitere Staatsangehörigkeiten;
- Art, Nummer und Ausstellungsland des Reisedokuments;
- Ablaufdatum der Gültigkeitsdauer des Reisedokuments;
- Adresse, Ort und Land des Wohnsitzes;
- E-Mail-Adresse und Telefonnummern;
- Ausbildungsniveau und -bereich;
- derzeitige Berufstätigkeit;
- Staat der ersten Einreise;
- bei Minderjährigen Namen der Eltern oder der gesetzlichen Vertreter.

---

<sup>44</sup> Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226; ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

Macht die gesuchstellende Person ihren Status als Familienangehöriger eines freizügigkeitsberechtigten Drittstaatsangehörigen geltend, der über einen Aufenthaltstitel gemäss der Richtlinie 2004/38/EG oder einen Aufenthaltstitel gemäss der Verordnung 1030/2002 verfügt, hat sie zudem folgende Informationen bereitzustellen:

- die persönlichen Daten des Familienangehörigen, namentlich die Adresse und die Telefonnummer;
- die familiären Bindungen im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38.

Das System enthält auch eine Bescheinigung, dass die im Gesuchsformular gemachten Angaben korrekt sind und dass die gesuchstellende Person die Einreisevoraussetzungen nach Artikel 6 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) (Art. 17 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240) verstanden hat.

Ausserdem sind die Behörden berechtigt, der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller verschiedene Fragen zu stellen. Die Antworten auf diese Fragen werden ebenfalls im System erfasst (Art. 17 Abs. 4 und 6 Verordnung [EU] 2018/1240). Dabei handelt es sich namentlich um Fragen zu möglichen Verurteilungen, zu Aufenthalten in Konfliktgebieten in den letzten zehn Jahren oder zu allenfalls angeordneten Entfernungsmassnahmen. Es können zusätzliche Fragen gestellt werden, die von der Kommission festgelegt werden (Art. 17 Abs. 5 Verordnung [EU] 2018/1240).

Der Abgleich der Daten mit anderen bestehenden Datenbanken wie dem SIS (Schengener Informationssystem), EES (Einreise-/Ausreisensystem), VIS (Visa-Informationssystem), Eurodac, Europol, SLTD und TDAWN von Interpol (Art. 12) erfolgt automatisch. Dabei soll geprüft werden, ob die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller in diesen Datenbanken bekannt ist und ob Einschränkungen in Bezug auf die Erteilung einer Reisegenehmigung zu prüfen sind.

Die Zentralstelle gleicht die Daten automatisch mit der ETIAS-Überwachungsliste gemäss Artikel 34 der Verordnung (EU) 2018/1240 ab. Sie nimmt auch einen Abgleich mit den Risikoindikatoren vor (Art. 33 Verordnung [EU] 2018/1240).

Das Zentralsystem überprüft zunächst, ob die Daten des Gesuchsformulars korrekt sind und ob die verlangte Gebühr entrichtet worden ist (Art. 19 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240).

Hat die Abfrage der Datenbanken keinen Treffer ergeben, erteilt das ETIAS-Zentralsystem automatisch eine Reisegenehmigung (Art. 32 Verordnung [EU] 2018/1240).

Falls anhand der Abgleiche nicht bestimmt werden kann, ob eine Reisegenehmigung zu erteilen ist, wird der Fall zur vertieften manuellen Prüfung an die Zentralstelle weitergeleitet. Dabei handelt es sich vor allem um Fälle, bei denen sich im Zentralsystem mehrere Treffer ergeben haben (Art. 22 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240).

Die ETIAS-Zentralstelle hat somit Zugang zu den ETIAS-Datensätzen und den Treffern der Abgleiche in den Datenbanken sowie zu den im Zentralsystem enthaltenen Daten zur gesuchstellenden Person. Die Zentralstelle prüft die ETIAS-Überwachungsliste und die Risikoindikatoren. Falls die Treffer nicht problematisch sind (z. B. VIS) oder nicht zur gesuchstellenden Person gehören, werden diese gelöscht und es wird eine Reisegenehmigung erteilt.

Es gibt auch die Möglichkeit, den Datensatz mit einem Vermerk zu versehen, dass es sich um einen falschen Treffer handelt, um an der Grenze Komplikationen zu vermeiden.

Wenn die Daten denen der antragstellenden Person entsprechen oder wenn weiterhin Zweifel bezüglich der Identität der antragstellenden Person bestehen, wird das Gesuch durch die nationale Stelle manuell bearbeitet (Art. 26 Verordnung [EU] 2018/1240).

Die ETIAS-Zentralstelle hat ihre Bearbeitung innerhalb von zwölf Stunden nach der Übermittlung des Datensatzes abzuschliessen (Art. 22 Abs. 6 Verordnung [EU] 2018/1240).

Die zuständige nationale Stelle wird durch Artikel 25 der Verordnung (EU) 2018/1240 bestimmt.

Die zuständige Zentralstelle wird im Datensatz der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers angegeben. Artikel 108c AIG bestimmt die für die Schweiz zuständige nationale ETIAS-Stelle.

## **Art. 108c Nationale ETIAS-Stelle**

### **Absatz 1**

Das SEM wird als nationale Schweizer ETIAS-Stelle bestimmt, die für die Aufgaben nach Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1240 zuständig ist. Zu diesen Aufgaben gehört die Prüfung der Anträge gemäss Artikel 26 der Verordnung (EU) 2018/1240.

Eine weitere Aufgabe, die nachfolgend nicht näher erläutert wird, besteht darin sicherzustellen, dass die erfassten Daten in den Gesuchsdatensätzen richtig und im Zentralsystem aktuell sind (Art. 55 und 64 der Verordnung [EU] 2018/1240). Artikel 55 befasst sich mit der Änderung und vorzeitigen Löschung der Daten, während Artikel 64 das Recht der betreffenden Personen auf Information sowie auf Zugang, Berichtigung und Löschung ihrer Daten im ETIAS regelt.

### **Absatz 2**

Absatz 2 befasst sich mit der manuellen Prüfung der Anträge für eine Reisegenehmigung. Wenn eine gesuchstellende Person im SIS zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben ist oder wenn das Reisedokument, das sie besitzt, im SIS als gestohlen, verloren oder ungültig ausgeschrieben ist, ist die Reisegenehmigung vom SEM zu verweigern (Art. 20 Abs. 2 Bst. a und c). Das Gleiche gilt, wenn die betreffende Person ein Risiko für die irreguläre Migration darstellt und wenn der Treffer einer der Überprüfungen nach Artikel 20 Absatz 2 Buchstaben b und d-m Verordnung (EU) 2018/1240 entspricht:

- das zur Gesuchseinreichung verwendete Dokument in der SLDT als gestohlen, verloren oder ungültig gemeldet ist;
- die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller im SIS zur Verhaftung oder Auslieferung ausgeschrieben ist;
- eine ETIAS-Genehmigung durch die Zentralstelle ETIAS verweigert, aufgehoben oder annulliert wurde;
- weiterhin Zweifel bezüglich der Identität der betreffenden Person bestehen, da sie im ETIAS-Zentralsystem unter verschiedenen Namen bekannt ist;
- die gesuchstellende Person bereits die Dauer eines genehmigten Aufenthalts im Schengen-Raum gemäss dem EES überzogen hat oder wenn ihr eine Einreise verweigert wurde und die Einreiseverweigerung im ESS eingetragen ist;
- bereits ein Visum für einen kurzfristigen Aufenthalt verweigert, annulliert oder aufgehoben wurde (VIS);
- die Daten der gesuchstellenden Person den von Europol gespeicherten Daten entsprechen;
- die gesuchstellende Person in Eurodac erfasst ist;
- das für das Gesuch verwendete Dokument einem Reisedokument von Interpol entspricht (TDAWN).

Es ist nicht ausgeschlossen, dass auch bei einem solchen Treffer eine Reisegenehmigung erteilt wird. In diesem Fall kann ein Vermerk beispielsweise bezüglich einer Kontrolle in der zweiten Kontrolllinie an den Grenzen in Betracht gezogen werden.

Hat die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller bei der Einreichung des Gesuchs eine oder mehrere Fragen bejaht (Art. 26 Abs. 4 Verordnung [EU] 2018/1240), muss das SEM prüfen, ob ein Risiko für die Sicherheit, die irreguläre Migration oder die öffentliche Gesundheit besteht, und entscheiden, ob die Reise zu genehmigen ist oder nicht. Das Gleiche gilt, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller hinsichtlich der ETIAS-Überwachungsliste oder der spezifischen Risikoindikatoren nach Artikel 33 (Art. 26 Abs. 5 und 6 problematisch erscheint).

### **Absatz 3**

Als nationale ETIAS-Stelle kann das SEM beschliessen, eine Reisegenehmigung mit räumlich auf die Schweiz beschränkter Gültigkeit zu erteilen aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen (Art. 44 Verordnung [EU] 2018/1240). Dies ist eine parallele Bestimmung zu Artikel 25 des Visakodex, der die Erteilung eines Visums der Kategorie C mit räumlich beschränkter Gültigkeit namentlich aus humanitären Gründen ermöglicht.

### **Absatz 4**

Eine Reisegenehmigung ist drei Jahre oder bis zum Ablauf der Gültigkeit des Reisedokuments gültig (Art. 36 Abs. 5 Verordnung [EU] 2018/1240). Die Reisegenehmigung allein genügt nicht, um die Einreise in den Schengen-Raum zu erlauben (Art. 36 Abs. 6 Verordnung [EU] 2018/1240). Die betreffende Person muss bei der Grenzkontrolle in deren Besitz sein, und sie stellt eine Voraussetzung für die Einreise in den Schengen-Raum dar.

## **Art. 108d            Verfügung über die Verweigerung, Annullierung oder Widerruf einer ETIAS-Reisegenehmigung**

Das SEM entscheidet über die Erteilung einer Reisegenehmigung (Art. 8 Abs. 2 Bst. a Verordnung [EU] 2018/1240) und widerruft oder annulliert eine gemäss den Artikeln 40 und 41 der Verordnung (EU) 2018/1240 (Art. 8 Abs. 2 Bst. g Verordnung [EU] 2018/1240) erteilte Genehmigung.

Wenn das SEM eine Verfügung erlässt, muss es die Daten im ETIAS-System entsprechend ergänzen und dies der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller mitteilen. Diese Mitteilung erfolgt auf elektronischem Weg.

Die Rechtsmittel sind diejenigen, die im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG)<sup>45</sup> vorgesehen sind. Sie ermöglichen der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller, beim Bundesverwaltungsgericht innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung schriftlich Beschwerde zu erheben.

## **Art. 108e            Erfassung und Abfrage der Daten im ETIAS**

### **Absatz 1**

Absatz 1 legt fest, welche Behörden Daten im ETIAS erfassen und bearbeiten dürfen. Es sind dies einerseits das SEM als nationale ETIAS-Stelle (Bst. a) und andererseits das fedpol und der NDB zum Eintrag von Personendaten in die ETIAS-Überwachungsliste (Bst. b).

### **Absatz 2**

Mittels Abfrage des Systems kann geprüft werden, ob eine Reisegenehmigung besteht. Dieser Absatz bestimmt, welche Behörden zu Prüfzwecken auf die ETIAS-Daten zugreifen können.

Für die Schweiz sind dies:

---

<sup>45</sup> SR 172.021

- das SEM und die (kantonalen und kommunalen) Migrationsbehörden (Bst. a);
- die Grenzkontrollbehörden, entweder das Grenzwachtkorps oder die kantonalen Behörden, die diese Aufgaben an den Flughäfen übernehmen (Bst. b);
- die Luftverkehrsunternehmen, die bei Flügen von einem Abgangsflughafen ausserhalb des Schengen-Raums vor dem Abflug prüfen müssen, ob eine Genehmigung vorliegt (Carrier Sanctions) (Bst. c).

### **Absatz 3**

Dieser Absatz regelt den Zugriff auf das ETIAS zur Verhütung und Aufdeckung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten.

Zu diesem Zweck ist ein begründeter Antrag elektronisch oder schriftlich an eine benannte zentrale Zugangsstelle zu richten (Art. 51 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240).

Nur wenn die in der Verordnung (EU) 2018/1240 festgehaltenen Bedingungen erfüllt sind (Art. 51 Abs. 3 und 52), werden die genannten ETIAS-Daten der antragstellenden Behörde übermittelt.

In dringenden Ausnahmefällen kann die zentrale Zugangsstelle auch Anträge unverzüglich bearbeiten. Sie überprüft erst nachträglich, ob alle genannten Bedingungen erfüllt sind und ob tatsächlich ein dringender Ausnahmefall gegeben war. Die nachträgliche Überprüfung ist innerhalb einer nützlichen Frist nach der Bearbeitung des Antrags durchzuführen (Art. 51 Abs. 4 Verordnung [EU] 2018/1240).

Die Schengen-Staaten haben die Behörden zu benennen, die elektronisch oder schriftlich Anträge stellen können. In diesem Absatz werden die Behörden festgelegt, die bestimmte Daten im Sinne der Verordnung (EU) 2018/1240 beantragen können. Es sind dies:

- das Bundesamt für Polizei (fedpol),
- der Nachrichtendienst des Bundes (NDB),
- die Bundesanwaltschaft,
- die kantonalen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden sowie die Polizeibehörden der Städte Zürich, Winterthur, Lausanne, Chiasso und Lugano. Die aufgeführten kommunalen Polizeibehörden sind ebenfalls berechtigt, da sie gleich wie die Kantonspolizeien kriminalpolizeiliche Aufgaben im Rahmen der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung schwerer Straftaten im Sinne der Verordnung (EU) 2018/1240 wahrnehmen.

### **Absatz 4**

Das SDGS wird für den NDB als anwendbar erklärt (siehe dazu Ziff. 4).

### **Absatz 5**

Die in Absatz 3 genannten Behörden können ihren Antrag an die zentrale Zugangsstelle richten (Art. 50 Abs. 3 Verordnung [EU] 2018/1240).

Die zentrale Zugangsstelle hat direkten Zugriff auf die ETIAS-Daten und prüft im Einzelfall, ob die Bedingungen für den Erhalt der Daten des Systems erfüllt sind. Folgende Bedingungen müssen erfüllt sein (Art. 52 Verordnung [EU] 2018/1240):

- Der Zugang zum Zweck der Datenabfrage ist erforderlich für die Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung einer terroristischen oder sonstigen schweren Straftat (Art. 52 Abs. 1 Bst. a Verordnung [EU] 2018/1240).
- Der Zugang zum Zweck der Datenabfrage ist im Einzelfall erforderlich (Art. 52 Abs. 1 Bst. b Verordnung [EU] 2018/1240).

- Es liegen Beweise oder hinreichende Gründe für die Annahme vor, dass die Abfrage der ETIAS-Daten zur Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung der betreffenden Straftaten beitragen kann, insbesondere wenn der begründete Verdacht besteht, dass der Täter oder das Opfer einer terroristischen oder sonstigen schweren Straftat einer Personengruppe angehört, die unter die Verordnung (EU) 2018/1240 (Art. 52 Abs. 1 Bst. c Verordnung [EU] 2018/1240) fällt.

Die Abfrage des ETIAS-Zentralsystems ist auf die Suche anhand der in Artikel 52 Absätze 2 und 3 aufgeführten Daten beschränkt (Name, Nummer des Reisedokuments, Adresse, E-Mail-Adresse usw.).

## **Art. 108f            Bekanntgabe von ETIAS-Daten**

### **Absatz 1**

Dieser Absatz legt fest, dass ETIAS-Daten grundsätzlich nicht übermittelt werden dürfen an Staaten, die nicht durch ein Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind, an internationale Organisationen und an private Stellen, seien dies Institutionen oder Einzelpersonen (Art. 65 Abs. 1 Verordnung [EU] 2018/1240).

### **Absatz 2**

Eine Ausnahme von der in Absatz 1 genannten Regel sieht vor, dass die Daten vom SEM (*Bst. a*) oder durch die in Artikel 108e Absatz 3 benannten Behörden (*Bst. b*) an Drittstaaten übermittelt werden dürfen (Art. 65 Abs. 3 Verordnung [EU] 2018/1240):

### **Buchstabe a**

Um die Rückkehr der betroffenen Person in einen Staat, der durch keines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden ist, zu ermöglichen und wenn die Bedingungen von Artikel 65 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2018/1240 erfüllt sind. Konkret müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Die Europäische Kommission hat einen Beschluss über die Angemessenheit des Datenschutzniveaus in diesem Drittstaat gemäss Artikel 45 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2016/679<sup>46</sup>) verabschiedet;.
- Es liegen geeignete Garantien vor gemäss Artikel 46 der Verordnung (EU) 2016/679, beispielsweise über ein Rückübernahmeabkommen, das zwischen der Europäischen Gemeinschaft oder einem Mitgliedstaat und dem betreffenden Drittstaat in Kraft ist.
- Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2016/679 ist anwendbar. Die Übermittlung ist aus wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses notwendig.

Für die Übermittlung bestimmter Daten müssen auch folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Der betreffende Staat informiert den Drittstaat oder die internationale Organisation über die Pflicht, die Daten nur zur Erfüllung des Zwecks, zu dem sie zur Verfügung gestellt wurden, zu verwenden.
- Die Daten werden gemäss den einschlägigen Vorschriften des Unionsrechts, insbesondere betreffend die Rückübernahmeabkommen und die Übermittlung personenbezogener Daten, sowie dem nationalen Recht des Mitgliedstaats, der die Daten übermittelt oder zur

---

<sup>46</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung); ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1. Für die Schweiz nicht bindend, da von der EU als nicht-Schengen-relevant eingestuft.



Verfügung gestellt hat, einschliesslich der rechtlichen Bestimmungen über die Datensicherheit und den Datenschutz, übermittelt oder zur Verfügung gestellt.

- Es ist ein Rückkehrentscheid im Sinne der Rückführungsrichtlinie ergangen.

### **Buchstabe b**

Dieser Absatz befasst sich ebenfalls mit den Daten, die zu Sicherheitszwecken übermittelt werden (Art. 65 Abs. 5 Verordnung [EU] 2018/1240). Auch hier gilt ein generelles Verbot der Datenbekanntgabe, und zwar auch dann, wenn die Daten auf nationaler Ebene von den Polizei-, Justiz- oder Strafverfolgungsbehörden verwendet werden.

Ausnahmsweise dürfen bestimmte Daten von der zuständigen benannten Behörde (Art. 108e Abs. 3) an einen Drittstaat übermittelt werden, wenn ein dringender Ausnahmefall vorliegt, der eine ernsthafte und unmittelbare Bedrohung durch eine terroristische oder andere schwere Straftat nach den Artikeln 3 Absatz 1 Buchstaben l und m und 65 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2018/1240 darstellt.

Zudem muss die Datenbekanntgabe unter Einhaltung der Bedingungen der Richtlinie (EU) 2016/680<sup>47</sup> erfolgen. Die benannten Behörden können diese Daten bekanntgeben, soweit sie nach den Artikeln 51 und 52 darauf Zugriff haben. Die Übermittlung hat zudem gemäss den Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2016/680, insbesondere Kapitel V, zu erfolgen.

Drittstaaten müssen dazu ein ordnungsgemäss begründetes schriftliches oder elektronisches Ersuchen vorlegen und gewährleisten, dass alle im Besitz des ersuchenden Drittstaats befindlichen Informationen in Reisegenehmigungssystemen im Gegenzug auch den am ETIAS-Betrieb beteiligten Mitgliedstaaten bereitgestellt werden.

### **Art. 108g      Ausführungsbestimmungen zum ETIAS**

Es ist eine allgemeine Delegationskompetenz an den Bundesrat vorgesehen, um gewisse Elemente der Verordnung (EU) 2018/1240 in Ausführungsverordnungen in das nationale Recht umzusetzen.

Vor allem ist genau zu bestimmen, wer auf das ETIAS zugreifen darf und wer die Daten bearbeiten kann (*Bst. a*).

Zudem hat der Bundesrat das Verfahren für den Erhalt von ETIAS-Daten durch die für die Sicherheit zuständigen Behörden (Art. 108e Abs. 3) zu bestimmen. Es ist ein ähnliches Verfahren vorgesehen, wie es in der VISV für das Informationssystem zu Schengen-Visa festgelegt ist (*Bst. b*).

Ferner sind der Katalog der ETIAS-Daten sowie die Zugangsberechtigungen der Behörden auf Verordnungsstufe zu regeln (*Bst. c*).

Weiter sind die Speicherung und vorzeitige Löschung von Daten im ETIAS-System sowie die Rechte der betroffenen Person zu regeln (*Bst. d*) (Art. 54 ff. Verordnung [EU] 2018/1240).

Der Bundesrat hat zudem die Datensicherheit zu regeln (*Bst. e*).

Auch ist die Verantwortung für die Datenbearbeitung und deren Aufsicht sowie die Datenschutzberatung festzulegen (*Bst. f*).

Zudem ist ein Katalog der Straftaten nach Artikel 108e Absatz 3 auf Verordnungsstufe festzuhalten (*Bst. g*).

---

<sup>47</sup> Richtlinie (EU) 2016/680 vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, ABl. L 119 vom 4.05.2016, S. 89.

Ferner ist zu regeln, unter welchen Voraussetzungen Namen in die ETIAS-Überwachungsliste aufgenommen oder gelöscht werden können sowie das Auskunftsrecht der betroffenen Person (*Bst. h*).

Des Weiteren sind die folgenden Modalitäten und Verfahren zur Umsetzung der ETIAS-Verordnung zu regeln (*Bst. i*):

- Konsultation anderer nationaler ETIAS-Stellen (Art. 28 Verordnung [EU] 2018/1240) und von Europol (Art. 25 Verordnung [EU] 2018/1240);
- Entscheidung über die Reisegenehmigung (Art. 30 und 32 Verordnung [EU] 2018/1240).

## **Art. 109a Abs. 1 und Fussnote und Abs. 2 Bst. d**

### **Absatz 1 und Fussnote**

Da das C-VIS neu bereits in Artikel 108*b* AIG erwähnt wird, kann hier lediglich die Abkürzung verwendet werden. Materiell erfährt diese Bestimmung keine Änderung.

Dieselbe Bestimmung wird bereits im Rahmen der Genehmigung und Umsetzung des EES (Verordnungen [EU] 2017/2226 und 2017/2225) angepasst. Da die Verordnung (EU) 2018/1240 nach den Verordnungen (EU) 2017/2226 und 2017/2225 verabschiedet wurde, ist die Fussnote anzupassen.

### **Absatz 2 Buchstabe d**

Ein Zugriff auf VIS für das SEM als nationale ETIAS-Stelle muss gewährleistet sein. Dies entspricht dem Vorschlag der Europäischen Kommission vom 7. Januar 2019<sup>48</sup>. Dieser Zugriff ist in Absatz 2 Buchstaben d verankert.

## **Art. 109c Bst. i**

Ein Zugriff auf das nationale ORBIS und somit auf alle durch die Schweiz erteilten Visa ist für die nationale ETIAS-Stelle notwendig. Artikel 109c wird entsprechend mit einem neuen Buchstaben i ergänzt.

## **Art. 120d Abs. 2 Bst. c**

Der Wortlaut von Artikel 120*d* AIG wird aufgrund der Einführung des ETIAS angepasst.

### **Buchstabe c**

Durch die Einführung des ETIAS wird neu festgehalten, dass auch bei diesem Informationssystem das zweckwidrige Bearbeiten der Personendaten mit Busse bestraft wird.

Dieselbe Bestimmung wird bereits durch den Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zur Errichtung und Nutzung des Einreise- und Ausreisensystems (EES) (Verordnungen [EU] 2017/2226 und 2017/2225) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands) angepasst. Da die Verordnung (EU) 2018/1240 nach den Verordnungen (EU) 2017/2226 und 2017/2225 verabschiedet wurde, ist dieser Artikel erneut anzupassen und ein neuer Buchstabe c einzufügen. Diese Änderung erfolgt jedoch so nur, wenn Artikel 120*d*, wie

---

<sup>48</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for accessing other EU information systems for ETIAS purposes and amending Regulation (EU) 2018/1240, Regulation (EC) No 767/2008, Regulation (EU) 2017/2226 and Regulation (EU) 2018/1861; COM(2019) 4 final.

im Bundesbeschluss zur Errichtung und Nutzung des EES vorgesehen, verabschiedet wird. Ansonsten wird eine Koordinationsbestimmung notwendig.

#### **Art. 122a Abs. 1, 2 und 3 Bst. a**

Die Verletzung der Sorgfaltspflicht wird neu nicht nur vermutet, wenn Personen befördert werden, die nicht über die für die Einreise in den Schengen-Raum oder die Durchreise durch die internationalen Transitzone der Flughäfen erforderlichen Reisedokumente, Visa oder Aufenthaltstitel verfügen, sondern auch dann, wenn die zu befördernde Person über keine ETIAS-Reisegenehmigung verfügt. Entsprechend sind die Absätze 1, 2 und 3 Buchstabe a zu ergänzen.

In Absatz 3 Buchstabe a wird zudem eine neue Ziffer 5 eingefügt, die festhält, dass keine Sorgfaltspflichtverletzung der Luftverkehrsunternehmen vorliegt, wenn aufgrund des Ausfalls von ETIAS keine Abfrage des Systems vor Reisebeginn möglich war.

#### **Art. 126d Übergangsbestimmung zur vorliegenden Gesetzesänderung**

In Artikel 83 der Verordnung (EU) 2018/1240 wird festgehalten, dass während eines Zeitraums von sechs Monaten nach dem Datum, an dem das ETIAS den Betrieb aufnimmt, die Nutzung des ETIAS fakultativ ist und die Pflicht, im Besitz einer ETIAS-Reisegenehmigung zu sein, nicht gilt.

Aus diesem Grund wird eine Übergangsbestimmung ins AIG aufgenommen, die regelt, dass die Pflicht, im Besitz einer ETIAS-Reisegenehmigung zu sein, erst sechs Monate nach dem Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderung gilt. Der Bundesrat soll diese Frist verlängern können (Abs. 1).

Danach gilt eine Schonfrist von weiteren sechs Monaten. Während dieser Frist gilt zwar die Pflicht, im Besitz einer ETIAS-Reisegenehmigung zu sein, jedoch erlauben die Grenzkontrollbehörden den der ETIAS-Reisegenehmigungspflicht unterliegenden Drittstaatsangehörigen, die nicht im Besitz einer gültigen ETIAS-Reisegenehmigung sind, ausnahmsweise, die Schengen-Aussengrenzen zu überschreiten, sofern diese alle übrigen Voraussetzungen nach Artikel 5 AIG i. V. m. Artikel 6 Absatz 1 SGK erfüllen.

Diese Vorgabe ist in Absatz 2 festgehalten. Auch diese Frist kann der Bundesrat um maximal sechs Monate verlängern.

#### **Koordination mit dem Datenschutzgesetz**

Artikel 108e Absätze 3–5 enthalten nach Inkrafttreten des neuen Datenschutzgesetzes eine neue Formulierung. Die Unterstellung des NDB unter das SD SG kann dann aufgehoben werden (siehe dazu Ziff. 4).

#### **5.1.2 Bestimmung des BGIAA**

##### **Art. 3 Abs. 2 Bst. d<sup>bis</sup>**

Damit die nationale ETIAS-Stelle im Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (ZEMIS) auch die ETIAS-Reisegenehmigungen bearbeiten und die entsprechende Korrespondenz ablegen kann (eDossier), wird die Zweckbestimmung in Artikel 3 Absatz 2 mit einem neuen Buchstabe d<sup>bis</sup> ergänzt. Somit kann auch das SEM als nationale ETIAS-Stelle auf das ZEMIS zugreifen.

## 5.2. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des AIG

### Art. 103c Abs. 4–6

Diese Bestimmung wurde im Rahmen der Übernahme und Umsetzung der EES-Verordnung vorgesehen.<sup>49</sup> Sie wird derzeit im Parlament beraten.

Damit der NDB als «benannte Behörde» zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten nicht nur die ETIAS-Daten (Art. 56 Verordnung [EU] 2018/1240), sondern auch die EES-Daten (Art. 29 ff. Verordnungen [EU] 2017/2226<sup>50</sup>) rechtmässig erhalten kann, ist das AIG vorläufig anzupassen.

Das SDGS wird im Absatz 5 für den NDB als anwendbar erklärt. Der im Rahmen des Bundesbeschlusses zu EES eingeführte Absatz 5 wird neu Absatz 6, erfährt jedoch keine materielle Anpassung.

### Art. 109a Abs. 3–5

Damit der NDB als «benannte Behörde» zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten nicht nur die ETIAS-Daten (Art. 56 Verordnung [EU] 2018/1240), sondern auch die VIS-Daten (VIS-Beschluss 2008/633/JI<sup>51</sup>) erhalten kann, ist das AIG anzupassen.

In Absatz 4 wird das SDGS für den NDB als anwendbar erklärt. Der geltende Absatz 4 wird neu Absatz 5, erfährt jedoch keine materielle Anpassung.

## 6. Auswirkungen der Übernahme der Verordnung (EU) 2018/1240 über ein ETIAS

Die Beteiligung der Schweiz an der Finanzierung der Schengener IT-Systeme auf europäischer Ebene läuft über zwei Wege: einerseits über die Beteiligung am Fonds für die innere Sicherheit (ISF-Grenze), der unter anderem für die Entwicklungskosten des ETIAS genutzt wird, und andererseits über einen Finanzierungsbeitrag an die mit der Entwicklung und dem Betrieb von ETIAS betrauten Agenturen (eu-LISA und Frontex). Die Schweiz ist zusammen mit den assoziierten Staaten darum bemüht, sich abzusichern, dass Doppelzahlungen (Abrechnung von Entwicklungsleistungen über den ISF und die Finanzierungsbeiträge) vermieden werden (vgl. Ziff. 2.1.3).

---

<sup>49</sup> Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zur Errichtung und Nutzung des Einreise- und Ausreisensystems (EES) (Verordnungen [EU] 2017/2226 und 2017/2225) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands).

<sup>50</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Aussengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011, ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20.

<sup>51</sup> Beschluss 2008/633/JI des Rates vom 23. Juni 2008 über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten, ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 129.

Gemäss der Europäischen Kommission werden die Kosten für die Entwicklung des Systems für die Schengen-Staaten auf insgesamt 96,5 Mio. Euro geschätzt. Diese Kosten beinhalten vornehmlich Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Aufbau der nationalen Stellen und der Integration des National Uniform Interface (NUI) der euLisa zur Anbindung nationaler IT-Systeme an das Zentralsystem. Die Kosten sollen durch eine zusätzliche Mittelzuweisung aus dem ISF-Grenze an alle Schengen-Staaten in Höhe von 96,5 Mio. Euro getragen werden (vgl. Art. 79 ETIAS-Verordnung).

Im Jahr 2019 ist ein Übertragungsbeschluss der Europäischen Kommission vorgesehen, um diese finanziellen Fragen zu regeln. Ein Teil der vorgesehenen Beträge wird die Kosten für die Entwicklung des europäischen Zentralsystems decken. Ein weiterer Teil wird auf die einzelnen Mitgliedstaaten verteilt – darunter die Schweiz, sobald sie die ETIAS-Verordnung übernommen hat –, sodass die Kosten für die Entwicklung der nationalen Systeme vollständig oder teilweise gedeckt sind.<sup>52</sup>

Gemäss Schätzungen der Europäischen Kommission kosten Betrieb und Instandhaltung des Systems im Schnitt über die ersten sieben Betriebsjahre gerechnet ca. 65 Mio. Euro pro Jahr. Gemäss Verordnungstext sollen die Betriebs- und Instandhaltungskosten jedoch durch die Einnahmen der Antragsgebühr von 7 Euro gedeckt werden, die in das EU-Budget fliessen. Über die ersten sieben Betriebsjahre rechnet die Europäische Kommission mit durchschnittlichen Einnahmen von rund 135 Mio. Euro pro Jahr. Die EU-Verordnung sieht vor, dass die Europäische Kommission die Gebühr anpassen muss, sollten die Kosten nicht gedeckt werden können. Betrieb und Instandhaltung des Zentralsystems sollten daher grundsätzlich kostenneutral sein. Auch die nationalen Kosten sollen mit wenigen Ausnahmen (vgl. Art. 85 Abs. 2 ETIAS-Verordnung) durch die Antragsgebühr gedeckt werden. Ausserdem sieht die Verordnung eine von der Europäischen Kommission festgelegte jährliche finanzielle Unterstützung für die Schengen-Staaten zur Deckung ihrer Ausgaben für die Anpassung und Automatisierung der Grenzübertrittskontrollen zur Umsetzung von ETIAS vor (Art. 85 Abs. 3 ETIAS-Verordnung).

## **6.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund**

Die finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund und die Kantone können zum jetzigen Zeitpunkt erst in Grössenordnungen eingeschätzt werden. Der unten ausgewiesene Ressourcenbedarf und dessen Finanzierung wird im Hinblick auf die Botschaft kritisch überprüft.

### **6.1.1 Kosten beim SEM**

Das SEM ist für die Umsetzung der ETIAS-Verordnung zuständig. Entsprechend hat der Bund die Kosten für das nationale Umsetzungsprojekt ETIAS sowie die Anbindung der Schweiz an die ETIAS-Systemarchitektur zu tragen.

Nach aktuellem Kenntnisstand wird von einmaligen Projektaufwendungen von rund 6,4 Mio. Franken ausgegangen. Dazu kommen Eigenleistungen im Form von personellen Ressourcen im Umfang von rund 1,2 Millionen Franken. Die Gesamtkosten belaufen sich somit auf rund 7,6 Millionen Franken.

---

<sup>52</sup> Zurzeit kann nicht angegeben werden, welchen Betrag die Schweiz erhalten wird.

Gemäss aktueller Planung der EU soll das ETIAS zwischen 2022 und 2023 in Betrieb genommen werden. Die jährlichen **technischen Betriebskosten**<sup>53</sup> werden auf rund 0,6 Mio. Franken geschätzt.

Die Schweiz hat sich gegenüber der EU grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet (Art. 2 Abs. 3 und Art. 7 SAA). Dabei gilt jeweils eine Frist von zwei Jahren ab Zeitpunkt der Notifikation durch die EU, sofern für die Umsetzung des Rechtsakts innerhalb des Schengen-Raums kein späteres Datum vorgesehen ist (was vorliegend der Fall ist).

Die nationale ETIAS-Stelle soll dem SEM angegliedert werden. Der daraus resultierende personelle Mehrbedarf beim SEM kann derzeit noch nicht verlässlich beziffert werden und wird im Hinblick auf die Botschaft nochmals grundsätzlich geprüft und im Detail begründet.

### **6.1.2 Kosten beim fedpol für die zentrale Zugriffsstelle für Strafverfolgungsbehörden**

Die Aufgaben der zentralen Zugangsstelle werden der Einsatzzentrale des fedpol übertragen. Ob bei dieser Stelle auch ein personeller Mehrbedarf besteht, wird im Rahmen der Erarbeitung der Botschaft geklärt.

### **6.1.3 Kosten bei der EZV für ETIAS**

Die einmalig anfallenden Projektausgaben dürften im Bereich von 100 000 Franken liegen. Diese Kosten stellen nach heutigem Kenntnisstand Teile des Programms DaziT der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) dar und werden dem entsprechenden Gesamtkredit angerechnet, da dort die Anpassung der Grenzkontrollsysteme vorgesehen ist. Der genaue Zeitpunkt dieser Anpassung war bei der Ausarbeitung der Botschaft zum Programm DaziT noch nicht bekannt. Diese und weitere Anpassungen der DaziT-Planung führen voraussichtlich zu einer Neustrukturierung des Gesamtkredits DaziT. Aus heutiger Sicht sind dadurch im Programm DaziT jedoch keine Mehrkosten zu erwarten. Weiter führt dies zu keiner zeitlichen Verzögerung des Programms DaziT.

Das jährliche Betriebsbudget für die Grenzkontrollsoftware wird auch die Wartungs- und Unterhaltskosten für die ETIAS-Schnittstelle beinhalten.

Durch die ETIAS-Verordnung entsteht der EZV kein personeller Mehrbedarf.

## **6.2. Finanzielle und personelle Auswirkungen auf die Kantone**

### **6.2.1 Kosten an der Schengen-Aussengrenze**

Die Kantone, die selber die Grenzkontrolle an der Schengen-Aussengrenze durchführen, müssen ihre Grenzkontroll- und Abfragesysteme an das ETIAS anpassen und diese Kosten selber tragen.

Ferner müssen die operationellen Prozesse der Grenzkontrollbehörden angepasst werden. Entsprechend sind Schulungen des Personals notwendig. Diese Aufwände sind ebenfalls durch die Kantone zu tragen.

---

<sup>53</sup> Die Betriebskosten bemessen sich insbesondere nach der Anzahl User – es ist zu erwarten, dass diese sehr hoch sein wird – sowie nach der erforderlichen hohen Verfügbarkeit von Anwendung und Support. Die Anzahl User hat Auswirkungen auf die Belastung des Netzwerks bzw. die Anwendung sowie des SSO-Portals, worüber die User voraussichtlich auf die ETIAS-Anwendung zugreifen werden. Um eine hohe Verfügbarkeit zu ermöglichen bzw. Ausfälle des Systems weitestgehend zu vermeiden oder zu beheben, sind ein 24h-Pikett-Dienst sowie eine teilweise redundante Infrastruktur nötig.

### **6.2.2 Kosten im Rahmen des Zugriffs auf ETIAS im Inland**

Die Kosten für die Anpassung der Polizeikontrollsysteme für die Abfrage im Inland sind durch die Kantone zu tragen. Da der Zugriff auf das ETIAS bei den Migrationsbehörden voraussichtlich über Bundessysteme (z. B. ZEMIS) erfolgt, bringt dies keine zusätzlichen Kosten für die Kantone mit sich.

### **6.3. Zuweisungen aus dem ISF-Grenze**

Mit der Beteiligung am ISF-Grenze (2014–2020) erhält die Schweiz von der Europäischen Kommission einen Anteil ihrer Beiträge zurückerstattet, welchen sie über ihr nationales Programm spezifischen Projekten zuweisen kann. Diese Zuweisungen der Europäischen Kommission betragen ca. 29 Mio. Franken (26,3 Mio. Euro). Voraussichtlich werden 2019 weitere knapp 3 Mio. Franken für die Errichtung des ETIAS zugesprochen. Folglich würde das ETIAS-Projekt im nationalen Programm der Schweiz aufgenommen und über den Fonds gefördert.

Die Fondsmittel stehen für Projektvorhaben des Bundes wie auch der Kantone zur Verfügung. Ausgaben können unter dem ISF-Grenze bis Mitte 2022 abgerechnet werden. Der Nachfolgefonds wird aktuell auf europäischer Ebene diskutiert und kann voraussichtlich für gewisse Betriebs- und Instandhaltungskosten des ETIAS genutzt werden, die nicht durch die Gebühreneinnahmen gedeckt werden. Zurzeit ist allerdings die Höhe der Zuweisungen der Europäischen Kommission an die Schweiz nicht bekannt. Es wird mit einer Summe in einem tiefen einstelligen Millionenbereich gerechnet.

## **7. Auswirkungen der Änderungen des AIG**

Die neuen Bestimmungen im AIG haben keine finanziellen und personellen Auswirkungen für den Bund und die Kantone. Sie sind vorläufig vorzusehen, bis das revidierte Datenschutzgesetz in Kraft treten wird.

## **8. Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die vorliegenden Änderungen sind nicht in der Legislaturplanung 2015–2019<sup>54</sup> angekündigt. Die Übernahme der Verordnung kann jedoch unter das Ziel Nr. 4 des genannten Programms fallen: Die Schweiz erneuert und entwickelt ihre politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zur Europäischen Union.

Die integrierte Grenzverwaltung verfolgt die Ziele 13 und 14 des Bundesrats: Die Schweiz steuert die Migration und nutzt deren wirtschaftliches und soziales Potenzial; die Schweiz will Gewalt, Kriminalität und Terrorismus vorbeugen und wirksam bekämpfen. Letzteres Ziel wird insbesondere durch den Zugriff auf die ETIAS-Daten zu Strafverfolgungszwecken erfüllt.

Auch die Anpassungen des AIG sind nicht in der Legislaturplanung vorgesehen. Sie erfolgen jedoch im Rahmen von Ziel 13.

---

<sup>54</sup> Botschaft zur Legislaturplanung 2015–2019 vom 27. Januar 2016, 16.016, BBl 2015 1105.

## 9. Rechtliche Aspekte

### 9.1. Verfassungsmässigkeit des Bundesbeschlusses

Der Bundesbeschluss über die Genehmigung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung über ein ETIAS stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV)<sup>55</sup>, wonach der Bund für auswärtige Angelegenheiten zuständig ist.

Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 7a Abs. 1 RVOG<sup>56</sup>).

Im vorliegenden Fall würde der Bundesrat mit Artikel 100 Absatz 2 Buchstabe a AIG zwar über die Abschlusskompetenz zur Übernahme dieser EU-Verordnungen verfügen. Gemäss dieser Bestimmung hat der Bundesrat grundsätzlich die Kompetenz, internationale Abkommen über die Visumpflicht und die Durchführung der Grenzkontrollen abzuschliessen.

Im vorliegenden Fall sind jedoch Anpassungen des AIG für dessen Umsetzung erforderlich. Diese Anpassungen kann der Bundesrat nicht selbstständig vornehmen. Deshalb ist der Notenaustausch betreffend die Übernahme der ETIAS-Verordnung und die für dessen Umsetzung erforderliche Änderung des AIG gemeinsam dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten.

### 9.2. Erlassform

#### 9.2.1 Erlassform des Vertrags

Die Übernahme der Verordnung ist nicht mit dem Beitritt zu einer Organisation für kollektive Sicherheit oder zu einer supranationalen Gemeinschaft verbunden. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des entsprechenden Notenaustauschs untersteht somit nicht dem in Artikel 140 BV vorgesehenen obligatorischen Referendum.

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Artikel 22 Absatz 4 ParlG sind unter rechtsetzenden Normen jene Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als wichtig gelten schliesslich Bestimmungen, die im innerstaatlichen Recht auf der Grundlage von Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssen.

Im vorliegenden Fall kann der Notenaustausch betreffend die Übernahme der Verordnungen zu den in den Artikeln 7 und 17 SAA vorgesehenen Bedingungen gekündigt werden. Die Übernahme der Verordnung ist zudem unter keinen Umständen mit dem Beitritt zu einer internationalen Organisation verbunden.

Hingegen enthält die durch den Notenaustausch übernommene Verordnung wichtige rechtsetzende Bestimmungen wie Zugriffsrechte auf Informationssysteme und Sanktionen bei missbräuchlicher Verwendung der ETIAS-Daten. Zudem erfordert die Übernahme der Verordnung Anpassungen im AIG. Demzufolge muss der Bundesbeschluss über die Genehmigung der

<sup>55</sup> SR 101

<sup>56</sup> Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG), SR 172.010



Verordnung über ein ETIAS dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterstellt werden.

Die Bundesversammlung genehmigt völkerrechtliche Verträge, die dem Referendum unterliegen, in der Form eines Bundesbeschlusses (Art. 24 Abs. 3 ParlG).

### **9.2.2 Erlassform des Umsetzungserlasses**

Nach Artikel 141a BV können die Verfassungs- oder Gesetzesänderungen, die der Umsetzung eines völkerrechtlichen Vertrags dienen, der dem Referendum untersteht, in den Genehmigungsbeschluss aufgenommen werden.

Die im Entwurf vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen dienen der Umsetzung der Rechtsgrundlagen zum ETIAS und ergeben sich unmittelbar aus den darin enthaltenen Verpflichtungen. Der Entwurf des Umsetzungserlasses kann deshalb in den Genehmigungsbeschluss aufgenommen werden.

## **9.3. Verfassungsmässigkeit der Änderung des AIG**

Der Vorentwurf zur Änderung des AIG stützt sich auf Artikel 121 Absatz 1 BV (Gesetzgebungskompetenz des Bundes über die Gewährung von Asyl sowie Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern). Sie ist mit der Verfassung vereinbar.

## **9.4. Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

### **Art. 2 Bundesbeschluss**

Der Bundesrat kann völkerrechtliche Verträge selbstständig abschliessen. Dafür bedarf es einer Ermächtigung in einem Bundesgesetz oder in einem von der Bundesversammlung genehmigten völkerrechtlichen Vertrag (Art. 166 Abs. 2 BV, Art. 24 Abs. 2 ParlG und Art. 7a Abs. 1 RVOG). Eine Delegation der Kompetenz zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge an den Bundesrat kann auch in einem Referendum fähigen Beschluss enthalten sein.

Um das Verfahren mit der Einreichung zweier Vorlagen an die Bundesversammlung nicht noch schwerfälliger zu machen, wird vorgeschlagen, im Bundesbeschluss eine Kompetenzdelegation an den Bundesrat zu verankern (siehe dazu Ziff. 2.1.3). Mit dieser würde er zum Abschluss der genannten Zusatzvereinbarung ermächtigt. Die Kompetenzdelegation ist restriktiv formuliert. Diejenigen Punkte, zu denen der Bundesrat einen Vertrag schliessen darf, werden abschliessend aufgezählt (Art. 2 Bundesbeschluss ETIAS). In dieser Vereinbarung soll festgelegt werden, dass die Entwicklungskosten des ETIAS, die bereits über den Fonds für die innere Sicherheit oder dessen Nachfolgefonds, an dem sich die Schweiz beteiligt, gedeckt werden, nicht gestützt auf das SAA<sup>57</sup> doppelt in Rechnung gestellt werden; ebenso die Beteiligung der Schweiz an Überschüssen aus den Gebühreneinnahmen und an den Betriebskosten im Falle eines Defizits (Art. 2 Bundesbeschluss).

### **Art. 103e AIG**

Diese Kompetenzdelegation an den Bundesrat stützt sich auf Artikel 182 Absatz 1 BV, wonach der Bundesrat rechtsetzende Bestimmungen in der Form der Verordnung erlassen kann. Hierbei handelt es sich um rechtsetzende Bestimmungen, die zur Umsetzung der Rechtsvorschriften wie auch der ETIAS-Verordnung erforderlich sind.

---

<sup>57</sup> SR 0.362.31

## 9.5. Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen

Die Übernahme der betreffenden Verordnung und die damit verbundenen Gesetzesänderungen sind mit dem Völkerrecht vereinbar.

Die Änderungen des AIG, die unabhängig von der Übernahme der vorliegenden Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands erfolgen, sind ebenfalls mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar.

## 9.6. Verhältnis zum europäischen Recht

Mit der Übernahme dieser Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands erfüllt die Schweiz ihre Verpflichtungen gegenüber der EU, die sie im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens eingegangen ist (Art. 2 Abs. 3 i. V. m. Art. 7 SAA). Mit dieser Übernahme gewährleistet die Schweiz einheitliche Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen mit dem Ziel, die Sicherheit im Schengen-Raum zu erhöhen.

Mit der Übernahme der vorliegenden Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands erfüllt die Schweiz ihre Verpflichtungen gegenüber der EU, die sie im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens eingegangen ist. Mit der Übernahme des ETIAS gewährleistet die Schweiz einheitliche Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen. Die übernommenen Verordnungen wirken sich auf weitere Schengen-Rechtsakte wie die Verordnung (EU) Nr. 1077/2011<sup>58</sup>, die Verordnung (EU) Nr. 515/2014<sup>59</sup>, den SGK<sup>60</sup>, die Verordnung (EU) 2016/1624<sup>61</sup> und die Verordnung (EU) 2017/2226<sup>62</sup> aus.

Sie verweist auf die Datenschutz-Grundverordnung (Verordnung (EU) 2016/679<sup>63</sup>) sowie auf die Richtlinie (EU) 2016/680, soweit die Datenverarbeitung zum Zwecke der Strafverfolgung erfolgt.<sup>64</sup>

<sup>58</sup> Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts; ABl. L 286 vom 1.11.2011, S. 1; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>59</sup> Verordnung (EU) Nr. 515/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Aussengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 574/2007/EG – ISF Grenze; ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 143; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>60</sup> 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); ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>61</sup> Verordnung (EU) 2016/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 863/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates und der Entscheidung des Rates 2005/267/EG; ABl. L 251 vom 16.9.2016, S. 1; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>62</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011; ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20; zuletzt geändert durch ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

<sup>63</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

<sup>64</sup> Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89.

Die Änderungen des AIG, die unabhängig von der Übernahme der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands sind, sind ebenfalls mit dem EU-Recht und dem Schengen-Assoziierungsabkommen vereinbar.