



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# KONSULAR- STRATEGIE 2026–2029

AUSSEN-  
POLITISCHE  
STRATEGIE  
2024-2027



KONSULAR-  
STRATEGIE  
2026-2029

# Vorwort

Die konsularischen Angelegenheiten stehen selten im Blickpunkt der Diplomatie. Es gibt keine spektakulären Verträge, keine historischen Fotos. Und doch handelt es sich um ein Thema, das die Bürgerinnen und Bürger konkret betrifft.

Wenn Schweizer Staatsangehörige im Ausland ihr Reisepass verlieren, einen Unfall erleiden oder nach der Pensionierung Unterstützung im Gastland benötigen, dann sind keine diplomatischen Gipfeltreffen gefragt, sondern unsere Konsulate.

Seit meinem Amtsantritt habe ich auf allen Kontinenten dasselbe festgestellt: Die konsularischen Dienste sind die menschliche Schnittstelle zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern. Mit Sorgfalt und Diskretion verkörpern sie das Engagement der Schweiz für ihre 826 700 Auslandschweizerinnen und -schweizer, eine Personengruppe, die der Bevölkerungszahl des Kantons Waadt entspricht.

Ich freue mich immer sehr, wenn ich Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer treffe, die kurz- oder langfristig im Ausland wohnen, etwa an einer 1.-August-Feier, in einer Schweizer Schule oder an einer Veranstaltung der dynamischen und weitsichtigen Swiss Business Community.

Seit mehr als zwei Jahrhunderten vertreten die Konsulate den Staat im Ausland. Sie sind historisch gesehen sogar älter als die ständigen Vertretungen im Ausland. Lange vor der Salondiplomatie gab es eine «Diplomatie der Hafenkais und Handelsniederlassungen» – die Diplomatie der Konsuln, deren Aufgabe es war, Reisende, Händler und ausgewanderte Familien zu schützen. Diese Tradition wird mit modernen Mitteln, aber demselben Auftrag weitergeführt: zu **dienen**.

Die vorliegende Strategie ist die **erste** konsularische Strategie. Sie schafft Ordnung, gibt eine Richtung vor und setzt Schwerpunkte. Sie beruht auf einer einfachen Überzeugung: In einer vermehrt unsicheren, mobilen und digitalen Welt müssen wir besser antizipieren, besser dienen und besser reagieren.



Die Strategie bekräftigt ein zentrales Prinzip: den im Auslandschweizergesetz verankerten Grundsatz der **Eigenverantwortung**. Und sie erinnert daran, dass die konsularische Tätigkeit eine **Politik im öffentlichen Interesse**, im Dienste der Menschen ist, aber auch dem Ansehen, der Glaubwürdigkeit und dem Einfluss der Schweiz in der Welt förderlich ist.

In der Strategie finden Sie klare Leitlinien, spezifische Ziele und konkrete Instrumente. Vor allem aber finden Sie eine klare und beständige Botschaft: **Die Schweiz vergisst ihre Bürgerinnen und Bürger nicht**, wo auch immer sie sich befinden.

Gute Lektüre!

Ignazio Cassis  
Bundesrat  
Vorsteher des Eidgenössischen Departements für  
auswärtige Angelegenheiten EDA

# Zusammenfassung

In einer Welt, die sich tiefgreifend verändert und von der Rückkehr des Kriegs nach Europa, der Aushöhlung der multilateralen Ordnung und der Fragmentierung der Allianzen geprägt ist, gewinnt die konsularische Arbeit **neue Bedeutung**. Zudem hat die Covid-19-Pandemie gezeigt, wie wichtig rasches und koordiniertes Handeln im Krisenfall ist. Ob Unterstützung von Schweizer Staatsangehörigen, administrative Dienstleistungen oder die Bearbeitung von Visagesuchen, die konsularische Arbeit bleibt ein zentraler Bestandteil der Schweizer Präsenz im Ausland.

Diese erste **konsularische Strategie** der Schweiz liefert eine klare und kohärente Antwort auf diese Herausforderungen. Sie legt spezifische Schwerpunkte fest, die sich an den Bedürfnissen der verschiedenen Zielgruppen orientieren, und strebt eine effiziente Umsetzung an. Die Strategie beruht auf den in den Artikeln 5 und 42 des Auslandschweizergesetzes (ASG) verankerten Prinzipien der Eigenverantwortung und der Subsidiarität und ist ein wichtiger Meilenstein in der Weiterentwicklung unserer Konsularpolitik im Dienste der Schweizer Bürgerinnen und Bürger. Sie bildet im Einklang mit Artikel 8 ASG eine thematische Folgestrategie zur Aussenpolitischen Strategie 2024–2027 und den darin enthaltenen aussenpolitischen Zielen.

Die Schweizerinnen und Schweizer unternehmen jedes Jahr **über 12 Millionen Auslandsreisen** mit mindestens einer Übernachtung, und rund **826 700 Schweizer Staatsangehörige** leben im Ausland. Die Vertretungen bearbeiteten in den letzten Jahren rund **700 000 Visagesuche pro Jahr**. In einem fragmentierten globalen Umfeld, in dem die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger zunehmen und die Zuständigkeiten auf verschiedene Akteure auf Bundes-, Kantons- und privater Ebene aufgeteilt sind, ist eine kohärente Strukturierung der konsularischen Tätigkeit unerlässlich. Die vorliegende Strategie bietet einen klaren Orientierungsrahmen mit **vier Schwerpunkten**: Prävention, Schutz und Nothilfe, administrative Dienstleistungen und Visaangelegenheiten.

1. **Die Prävention** zielt darauf ab, die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger, die ins Ausland reisen oder dort wohnen, durch antizipatorische Kommunikation, gezielte Informationen und digitale Tools zu fördern. Es geht darum, eine bessere Vorbereitung vor der Abreise zu erreichen, so dass der Staat möglichst wenig **subsidiär tätig werden muss**.

---

2. **Schutz und Nothilfe** bilden einen grundlegenden Pfeiler der konsularischen Tätigkeit. Ziel ist es, Schweizerinnen und Schweizer in **kritischen Situationen**, etwa Unfall, Todesfall, Inhaftierung, Repatriierung, Sicherheitskrisen oder Naturkatastrophen, rasch und gezielt zu unterstützen. Durch spezifische Kooperationen und laufend optimierte operationelle Instrumente soll eine effizientere Unterstützung gewährleistet werden.

---

3. **Die administrativen Dienstleistungen**, d. h. Aufgaben wie die Registrierung von Schweizer Staatsangehörigen und deren politischen Rechte, die Ausstellung von Identitätspapieren (Schweizer Pass und Identitätskarte), die Verwaltung von Zivilstandsdocumenten oder notariellen Urkunden, sollen einfacher zugänglich sein und schneller erbracht werden. Nach dem Prinzip **«Digital first»** sollen jene durch Digitalisierung und den Einsatz innovativer Technologien modernisiert werden.

---

4. **Die Visaangelegenheiten** bilden den vierten Schwerpunkt dieser Strategie. Die von den Schweizer Konsulaten ausgestellten Visa ermöglichen ausländischen Staatsangehörigen die Einreise in die Schweiz. Ziel ist es, **die Verfahren zu optimieren**, d. h. zu beschleunigen und effizienter zu gestalten, und gleichzeitig eine strenge Kontrolle zu gewährleisten, um die Sicherheit der Schweiz und des Schengen-Raums unter Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften sicherzustellen.

---

Diese Konsularstrategie ist eine thematische Folgestrategie der Aussenpolitischen Strategie 2024–2027 im Bereich der Dienstleistungen für die Bevölkerung. Sie sieht konkrete Massnahmen vor und soll allen Akteuren, die an der Erbringung konsularischer Dienstleistungen beteiligt sind, als **Kompass** dienen, so dass die **Kohärenz** unserer Aussenpolitik gestärkt werden kann. Bei der Umsetzung der Strategie wird eng mit internationalen Partnern, lokalen Behörden und Auslandschweizergemeinschaften zusammengearbeitet, um die Effizienz zu steigern und gleichzeitig die Kosten dank **Synergien** und **Innovationen** einzudämmen.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>7</b>
2.1	Geschichtlicher Rückblick	7
2.2	Aktuelle Entwicklungen	9
<b>3.</b>	<b>Grundlagen</b>	<b>14</b>
3.1	Auftrag	14
3.2	Kohärenz	14
3.3	Partner	15
3.4	Instrumente	16
<b>4.</b>	<b>Thematische Schwerpunkte</b>	<b>19</b>
4.1	Prävention	19
4.2	Schutz und Nothilfe	22
4.3	Administrative Dienstleistungen	24
4.4	Visaangelegenheiten	26
<b>5.</b>	<b>Vision 2035</b>	<b>30</b>
<b>6.</b>	<b>Umsetzung und Kontrolle</b>	<b>31</b>
<b>7.</b>	<b>Übersichtskarte</b>	<b>33</b>
	Karte des Vertretungsnetzes	33
<b>8.</b>	<b>Anhänge</b>	<b>34</b>
8.1	Abkürzungen	34
8.2	Glossar	35



# 1. Einleitung

Die konsularischen Dienstleistungen bilden seit jeher einen Eckpfeiler der Schweizer Aussenpolitik, insbesondere seit dem frühen 19. Jahrhundert mit der Handelsförderung für die Schweizer Wirtschaft und der Unterstützung von ausgewanderten Schweizerinnen und Schweizern. Profil und Umfang der Auslandschweizergemeinschaft haben sich im Laufe der Jahrhunderte stark gewandelt, in erster Linie aufgrund der jeweiligen Wirtschaftslage.

Während 1950 noch 207 000 Schweizer Staatsangehörige im Ausland lebten, stieg diese Zahl danach markant bis auf 580 936 Personen im Jahr 2000. Am 31. Dezember 2024 umfasste die Auslandschweizergemeinschaft bereits 826 700 Personen, womit mehr als jede zehnte Person mit Schweizer Pass im Ausland wohnte.

Parallel zu diesem Wachstum entwickelten die Behörden nach der Jahrtausendwende einen gesetzlichen Rahmen und Institutionen zur Verankerung der Rechte und Pflichten der Auslandschweizerinnen und -schweizer mit den Kernprinzipien der Subsidiarität und der Eigenverantwortung.

Mit dem 2015 in Kraft getretenen Auslandschweizergesetz (ASG; SR 195.1) wurden verschiedene Gesetzestexte zusammengeführt und die Rechtsgrundlagen für die Unterstützung durch den Bund modernisiert; gleichzeitig wurde der Grundsatz der Eigenverantwortung festgeschrieben. Im Vorfeld dieser gesetzgeberischen Arbeiten waren die zuständigen Dienststellen bereits in einer neuen Einheit zusammengefasst worden: in der Konsularischen Direktion (KD) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), die den Schweizer Staatsangehörigen im Ausland als zentrale Anlaufstelle («Guichet unique») zur Verfügung stehen sollte. Das ASG stärkte auch die Zusammenarbeit des Bundes mit den Institutionen, welche die Interessen der Auslandschweizergemeinschaft gegenüber dem Bund vertreten.

Im Rahmen seiner konsularischen Tätigkeit erbringt der Bund Dienstleistungen für 826 700 im Ausland lebende Schweizer Staatsangehörige und leistet subsidiäre konsularische Unterstützung für Schweizerinnen und Schweizer auf Reisen. Im Rahmen der Visapolitik leistet die konsularische Tätigkeit überdies einen Beitrag zur Sicherheit der Landesgrenzen und des Schengen-Raums sowie zur Förderung des Tourismus und der wirtschaftlichen Attraktivität der Schweiz. Auch die Bundesverwaltung und die Kantonsverwaltungen profitieren in vielen Bereichen von der Unterstützung des Konsularnetzes der Schweiz.

Die aktuellen disruptiven technologischen Entwicklungen, die tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen und die geopolitischen Machtverschiebungen haben Auswirkungen auf das Leben unserer Landsleute im Ausland. Entsprechend berücksichtigt der Bundesrat, wie in Artikel 8 ASG vorgesehen, in seiner aussenpolitischen Strategie auch die Interessen der Schweizer Staatsangehörigen und Institutionen im Ausland.

Die Konsularstrategie 2026–2029 gibt als thematische Folgestrategie der aussenpolitischen Strategie eine Struktur für einen vorausschauenden Reflexionsprozess vor. Ziel ist es, einen kohärenten Rahmen und die Prioritäten für die Aktivitäten des Bundes in diesem wichtigen Bereich festzulegen, der Ressourcen in über 160 Vertretungen auf 5 Kontinenten mobilisiert und jährlich über 50 Millionen Franken an Gebühren generiert.

# 2. Ausgangslage

## 2.1 Geschichtlicher Rückblick

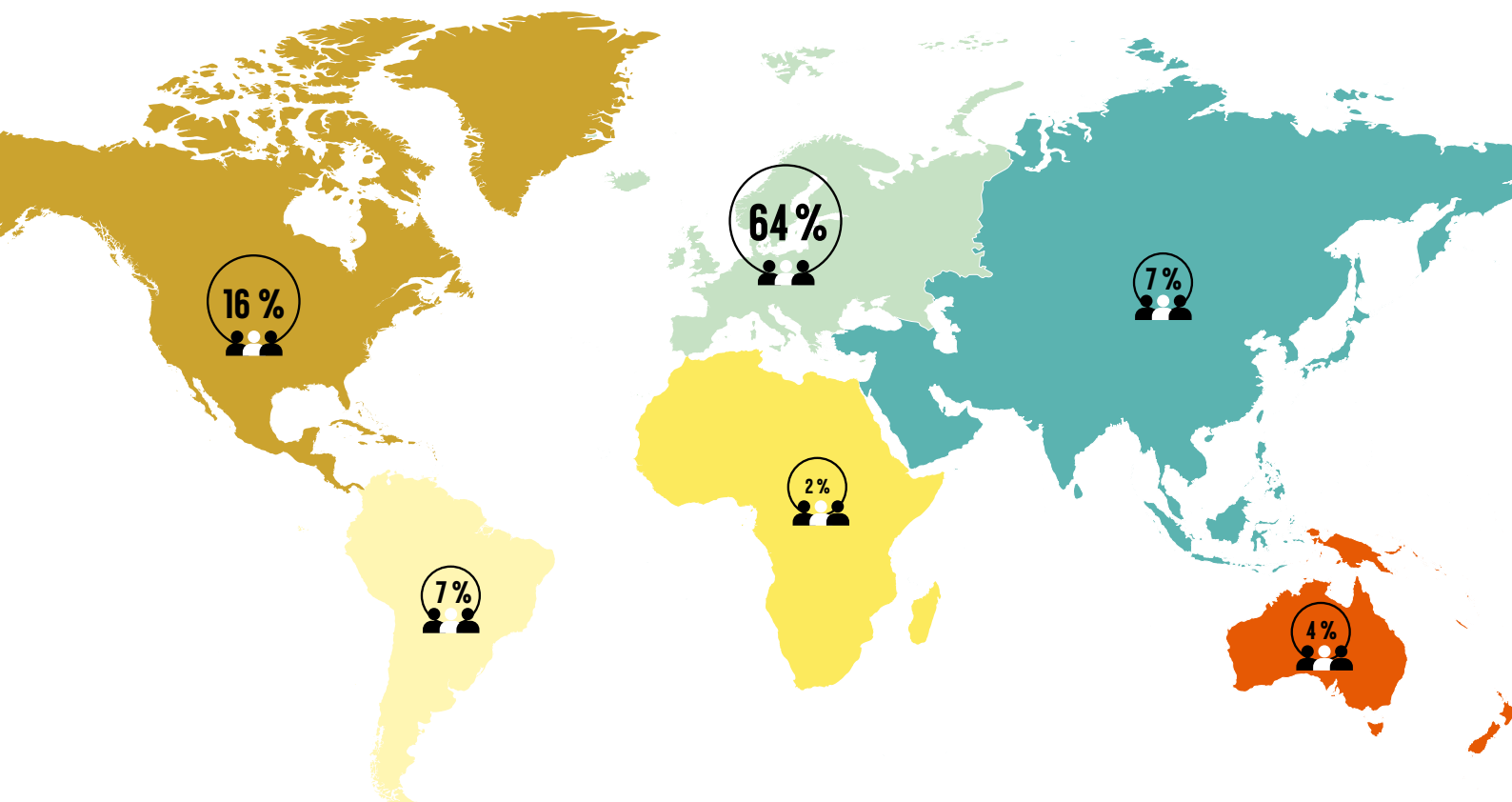
### Die Schweiz – ein Auswanderungsland

Ab Mitte des 16. Jahrhunderts bis ins 20. Jahrhundert dominierte in der Schweiz die Migration in Richtung Ausland. Bevölkerungsdruck, Not und Unterbeschäftigung zählten zu den wichtigsten Triebfedern der Emigration, die ihren Höhepunkt während der Wirtschaftskrisen und Kriege erreichte. Bis ins 18. Jahrhundert spielte das Söldnerwesen eine wichtige Rolle, die Migration war jedoch genauso facettenreich wie die einzelnen Auswanderungsprofile. Das Spektrum reichte dabei von Wirtschafts- und Handelsaktivitäten in den Nachbarländern bis zur Auswanderung von Bauernfamilien nach Übersee.

Seit den 1950er-Jahren hat sich die Migration fundamental verändert und beschleunigt. In der Regel ist der Abschied von der Schweiz nicht mehr endgültig, es dominiert eine

zirkuläre Migration. Zwar wandern nach wie vor fast 30 000 Schweizerinnen und Schweizer pro Jahr aus, mehr als 20 000 kehren jedoch zurück. Die heutige Migration ist in der Regel beruflich oder familiär bedingt und wird durch die Freizügigkeitsabkommen mit der Europäischen Union erleichtert, wo 64 Prozent der Auslandschweizerinnen und -schweizer leben. Hohe Mieten und Lebenshaltungskosten in den Agglomerationen Genf, Basel und Tessin beeinflussen zudem die Auswanderung ins grenznahe Ausland. Auch der Trend zur Migration im Pensionsalter nach Südeuropa und in gewisse Überseeländer wie Thailand, Brasilien oder Südafrika hat an Bedeutung gewonnen.

Ein Teil der im Ausland lebenden Schweizer Staatsangehörigen ist erst vor Kurzem ausgewandert, die Mehrheit wurde jedoch im Ausland geboren. Die Heterogenität der Schweizer Gemeinschaft im Ausland zeigt sich somit auch darin, dass gewisse Nachkommen der ersten Generation nie in der Schweiz gelebt haben.



Grafik 1: Anteil der Auslandschweizerinnen und -schweizer nach Wohnkontinent 2024. © Bundesamt für Statistik (BFS) – Auslandschweizerstatistik

## Geschichte der konsularischen Dienstleistungen

Bis zur Helvetischen Republik, die eine Wende in den auswärtigen Angelegenheiten der Eidgenossenschaft einläutete, waren die diplomatischen Beziehungen Sache der Tagsatzung und der Kantone, die regelmässig Vertreter ins Ausland entsandten. Am 27. April 1798 wurde in Paris die erste Schweizer Gesandtschaft errichtet, gefolgt von der Eröffnung des ersten Schweizer Konsulats am 20. Dezember in Bordeaux noch im gleichen Jahr.<sup>1</sup> Danach wurde das Konsularnetz mit der Ernennung von Honorarkonsuln in Marseille, Genua, Nantes und Triest rasch ausgebaut. Die ersten Schweizer Konsulate wurden also vor allem in wichtigen Hafen- und Handelsstädten Europas und Amerikas errichtet. Ihre Rolle beschränkte sich anfangs auf den Schutz der Schweizer Handelsinteressen und die Unterstützung von Schweizer Kaufleuten im Ausland. Weniger schnell verlief die Entwicklung bei den ständigen diplomatischen Vertretungen, da die Tagsatzung die Entsendung von Delegationen einer ständigen Präsenz vorzog.

Mit der Bundesverfassung von 1848 wurde der gesamte konsularische Dienst beim Bund gebündelt und die Organisationsstruktur gestrafft. 1851 wurde das «Reglement für die Schweizerischen Konsuln» verabschiedet, das 1875 auf Antrag der Bundesversammlung revidiert wurde. Während der Wirtschaftskrise 1888 erfolgte die Gründung eines eidgenössischen Auswanderungsamts. Die Konsulate weiteten ihre Unterstützung für Schweizer Auswanderinnen und Auswanderer aus, und das Konsularnetz wurde bis 1910 mit der Schaffung von über 40 neuen Stellen ausgebaut.

Nach dem Ersten Weltkrieg wurde eine Neuorganisation des Vertretungsnetzes in Angriff genommen. Denn während des Kriegs waren die Gesandtschaften und Konsulate mit Hilfsanfragen geradezu überschwemmt worden. Im Jahr 1915 übernahm der Bundesrat die Vertretung der Interessen gewisser befreundeter Länder, weshalb er den Personalbestand im Ausland aufstockte. Vertreter von Gesandtschaften und Konsulaten besuchten manchmal auch Gefangenen- und Interniertenlager. Mit der Verabschiedung eines neuen Konsularreglements im Jahr 1919 und dessen Revision im Jahr 1923 wurde erstmals ein eigentliches Angebot an konsularischen Dienstleistungen geschaffen. Auf internationaler Ebene wurden die Funktion und der Status der Vertretungen sowie des im Ausland tätigen Personals erstmals durch das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen von 1963 geregelt, das noch heute in Kraft ist.

1966 nahm das Schweizer Volk Artikel 45<sup>bis</sup> der Bundesverfassung von 1874<sup>2</sup> an, der dem Bund die Befugnis überträgt, die Beziehungen der Auslandschweizerinnen und -schweizer zur Heimat zu fördern und einschlägige Institutionen finanziell zu

unterstützen. 1976 wurde dieser Artikel durch ein Bundesgesetz ergänzt, das die Präsenz der Schweiz im Ausland stärken und die Zusammenarbeit zwischen allen in diesem Bereich tätigen Organisationen effizienter gestalten sollte. 1977 erhielten die Auslandschweizerinnen und -schweizer politische Rechte auf Bundesebene, die sie seit 1992 brieflich ausüben können. 2015 trat schliesslich das Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland in Kraft.

Die letzten 15 Jahre standen für die konsularischen Dienste ebenfalls im Zeichen einer grundlegenden Neuausrichtung. Im Zuge von Sparmassnahmen wurden zahlreiche Konsularabteilungen, vor allem in Europa, geschlossen und die Leistungen regional organisiert. Gleichzeitig entstanden dank der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren Synergien. Für einen einfacheren Zugang zu den konsularischen Dienstleistungen wurden erste Online-Leistungen entwickelt.

## Verdienstvolle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

Schweizer Spuren finden sich auf der ganzen Welt und in verschiedensten Tätigkeitsgebieten: Der Tessiner Architekt und Bildhauer Pietro Antonio Solari (1445–1493) wirkte am Bau der Mauern des Kremls in Moskau mit, und der Waadtländer Alexandre Emile Jean Yersin (1863–1943) entdeckte 1894 im heutigen Vietnam den Erreger der Pest. Bertha Lutz (1894–1976), Enkelin einer nach Brasilien ausgewanderten Schweizer Familie, wurde eine renommierte Herpetologin und Politikerin. Nach ihr ist das Bertha-Lutz-Diplom benannt, das der brasilianische Bundessenat seit 2002 für ein besonderes Engagement zugunsten der Frauenrechte verleiht. Viele Städtenamen in Nord- und Südamerika erinnern ebenfalls an die Ursprünge der stolzen Gründergemeinschaften, zum Beispiel die Stadt Geneva in den USA oder Nova Friburgo in Brasilien. Schweizer Spuren finden sich nicht nur in Architektur, Wissenschaft oder Ortsnamen, sondern auch in wichtigen Rechtsereisen anderer Länder: So enthalten etwa die Verfassung Australiens und das türkische Zivilgesetzbuch institutionelle Elemente, die auf Grundpfeiler der schweizerischen Staatsordnung zurückgehen und durch Auslandschweizerinnen und -schweizer ins Land kamen. Die viel beachtete Rückkehr von 25 000 diensttauglichen Auslandschweizern im Ersten Weltkrieg stärkte die Beziehungen zur Fünften Schweiz und trug zur Gründung der Auslandschweizer-Organisation (ASO) im Jahr 1916 bei. Allgemein tragen die Auslandschweizerinnen und -schweizer durch ihren Beitrag in der neuen Heimat zur Ausstrahlung der Schweiz über die Grenzen hinaus bei und bringen in ihrem Alltag oft schweizerische Werte ein.

1 «Les Suisses dans le vaste monde», Neue Helvetische Gesellschaft, 1931. S. 15 ff.

2 In der geltenden Bundesverfassung vom 18. April 1999, die seit dem 1. Januar 2000 in Kraft ist, findet sich diese Bestimmung in Artikel 40.



## 2.2 Aktuelle Entwicklungen

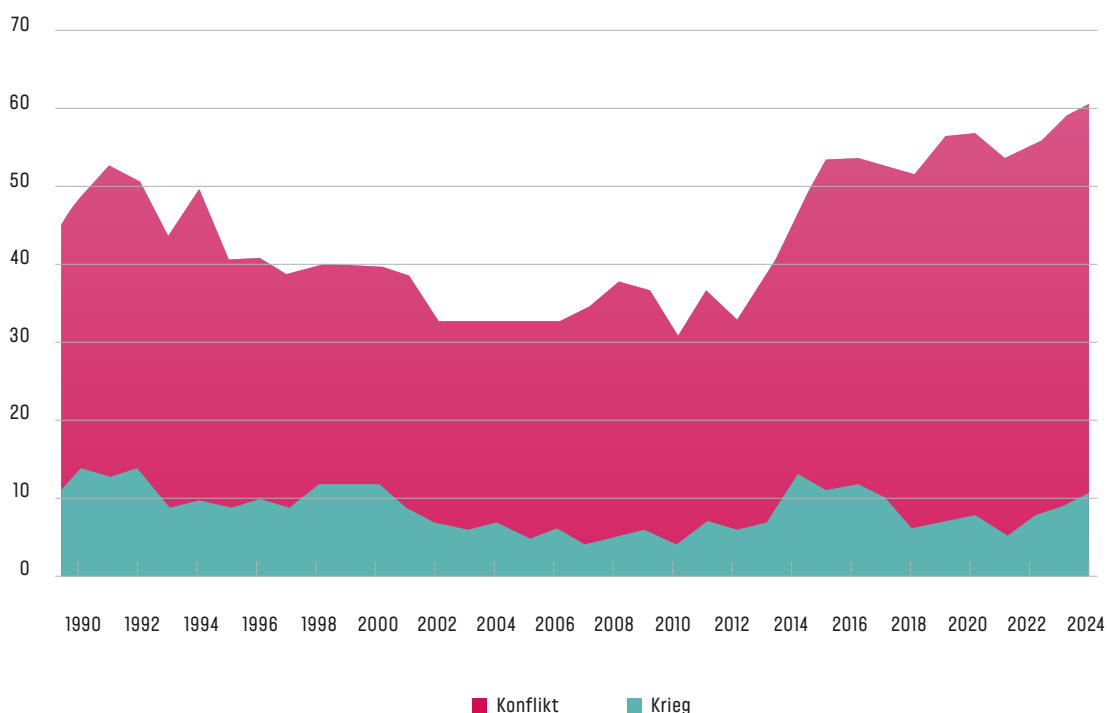
Während sich der rechtliche Rahmen für die konsularischen Dienstleistungen seit dem Abschluss des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen im Jahr 1963 kaum verändert hat, wirken sich zahlreiche gesellschaftliche und technologische Entwicklungen auf die Konsulate aus.

### Häufigere Krisen infolge anhaltender Konflikte und extremer Wetterereignisse

Die Welt erlebte im Jahr 2024 die höchste Anzahl an bewaffneten Konflikten seit 1946. Laut dem Peace Research Institute Oslo wurden 2024 weltweit 61 Konflikte verzeichnet, fast die Hälfte davon in Afrika (28). Nach Afrika waren Asien (17), der Nahe Osten (10), Europa (3) sowie Nord- und Südamerika (2) die am stärksten betroffenen Regionen.

Die Folgen des Klimawandels haben weltweit auch einen erheblichen Einfluss auf die Häufigkeit von Katastrophen und extremen Wetterereignissen. Überschwemmungen, Wirbelstürme, Waldbrände und Erdbeben treten immer häufiger auf und betreffen regelmässig auch beliebte Reise-destinationen der Schweizer Bevölkerung, was zu entsprechenden Hilfsanfragen führt.

Diese Ereignisse wirken sich zunehmend auf Schweizer Staatsangehörige aus, die im Ausland wohnen oder reisen und von den Schweizer Behörden Unterstützung erwarten. So hat sich die Sicherheitslage für Schweizerinnen und Schweizer, die in Israel, im Besetzten Palästinensischen Gebiet, im Libanon, im Sudan, in Haiti und im Niger leben, in den letzten Jahren erheblich verschlechtert. Die extremen Wetterereignisse im Sommer 2023 trafen ebenfalls viele Weltregionen und stellten mehrere Tausend Schweizer Reisende vor Probleme.



Grafik 2: Anzahl Konflikte und Kriege, 1989–2024.

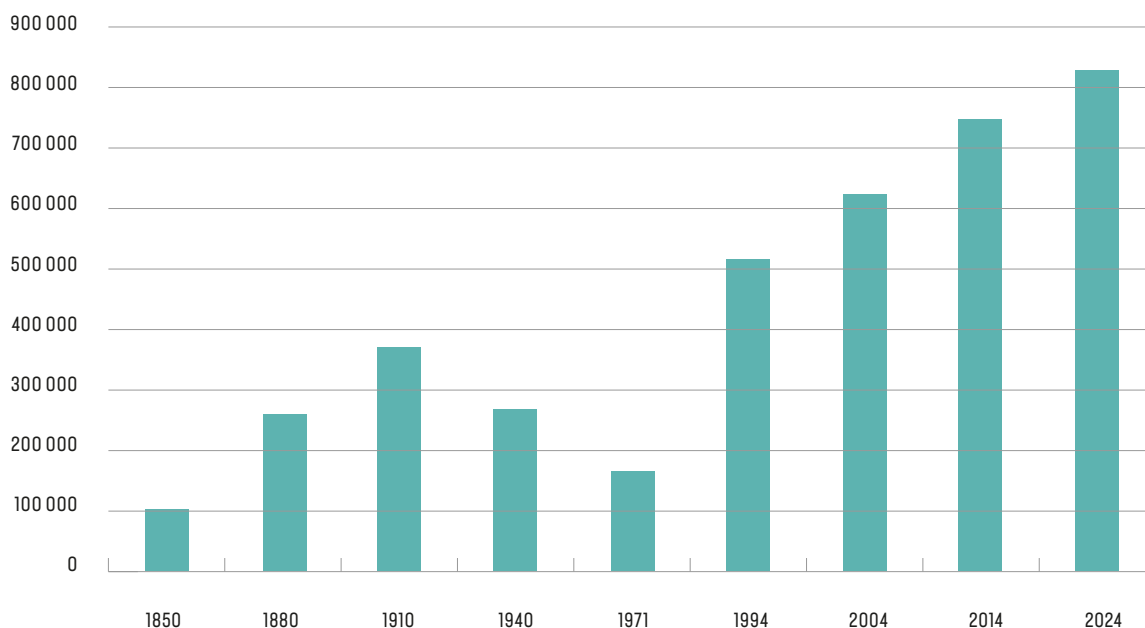
Quelle: UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset, UCDP Battle-Related Deaths Dataset (Pettersson et al., 2025)

## Wachstum der Schweizer Diaspora, vor allem wegen der Gruppe der über 65-Jährigen

Die Auslandschweizergemeinschaft wächst kontinuierlich um durchschnittlich fast 1,7 Prozent pro Jahr. Innerhalb einer Generation<sup>3</sup> ist sie somit um ein Drittel grösser geworden. Während sich die Auswanderung von Personen unter 40 Jahren verlangsamt hat, ist der Anteil der Personen im Alter von über 65 Jahren, die sich für ein Leben im Ausland entscheiden, seit 2017 deutlich gestiegen. 2024 wuchs diese Altersgruppe mit 4,2 Prozent<sup>4</sup> doppelt so schnell wie der Rest der Gemeinschaft.

<sup>3</sup> 25 Jahre.

<sup>4</sup> BFS: [Auslandschweizerstatistik 2024](#).



Grafik 3: Entwicklung der Auslandschweizergemeinschaft 1850–2024. BFS und HSSO – Historische Statistik der Schweiz, E28 und E29.

## Rascher Wandel der Erwartungen, Verhaltensweisen und sozialen Modelle

Mit einem Anteil von 36 Prozent im Ausland geborener Personen an der Wohnbevölkerung im Jahr 2022 ist die Schweiz ausgesprochen multikulturell.<sup>5</sup> Gesellschaftliche Veränderungen haben in den letzten Jahren dazu geführt, dass der Anteil der Personen mit mehreren Nationalitäten und der Anteil gemischter Ehen gestiegen ist. Gleichzeitig besitzen 75 Prozent der im Ausland lebenden Schweizer Bürgerinnen und Bürger mehrere Staatsangehörigkeiten.

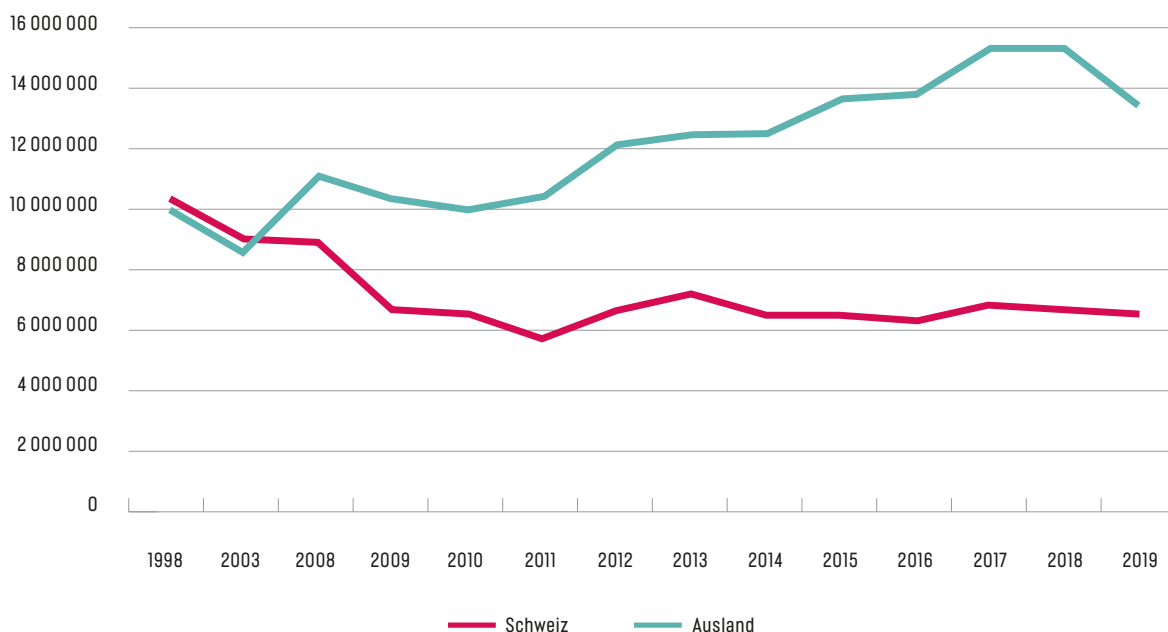
Auch die internationale Reisetätigkeit hat deutlich zugenommen: Zwischen 2000 und 2023 stieg die Zahl der Personen, die über Schweizer Flughäfen reisten, um 55 Prozent. Die Schweizer Bevölkerung unternimmt jährlich fast 12 Millionen Reisen mit Übernachtung im Ausland.<sup>6</sup> Der Anteil der Reisen ausserhalb Europas hat sich dabei verdoppelt. Geändert hat sich auch die Art, wie Auslandsreisen gebucht werden. Heute erfolgen die meisten Buchungen direkt über das Internet ohne Unterstützung durch ein Reisebüro. Mit den veränderten Konsumgewohnheiten wandelt sich auch der Informationsbedarf, wenn sichergestellt werden soll, dass Reisende hilfreiche Ratschläge erhalten.

Heute gibt es überdies weltweit mehr als 35 Millionen digitale Nomaden, während dieses Phänomen vor 15 Jahren noch wenig verbreitet war. Der Begriff bezeichnet Personen, die arbeiten und gleichzeitig die Welt bereisen, was erst mit dem Aufkommen von Telearbeit möglich wurde. Auch die internationale Migration von Studierenden hat sich in den letzten 20 Jahren deutlich intensiviert.

Mit diesen gesellschaftlichen Veränderungen, der vermehrten Mobilität und den neuen Tourismusformen hat die Komplexität der Dienstleistungen zugenommen, ebenso der Bedarf an Unterstützung.

5 BFS: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) und Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP).

6 BFS: [Statistik](#) der Anzahl Reisen pro Person, 2019–2023.



Grafik 4: Destinationen von Reisen mit Übernachtungen der Wohnbevölkerung der Schweiz.

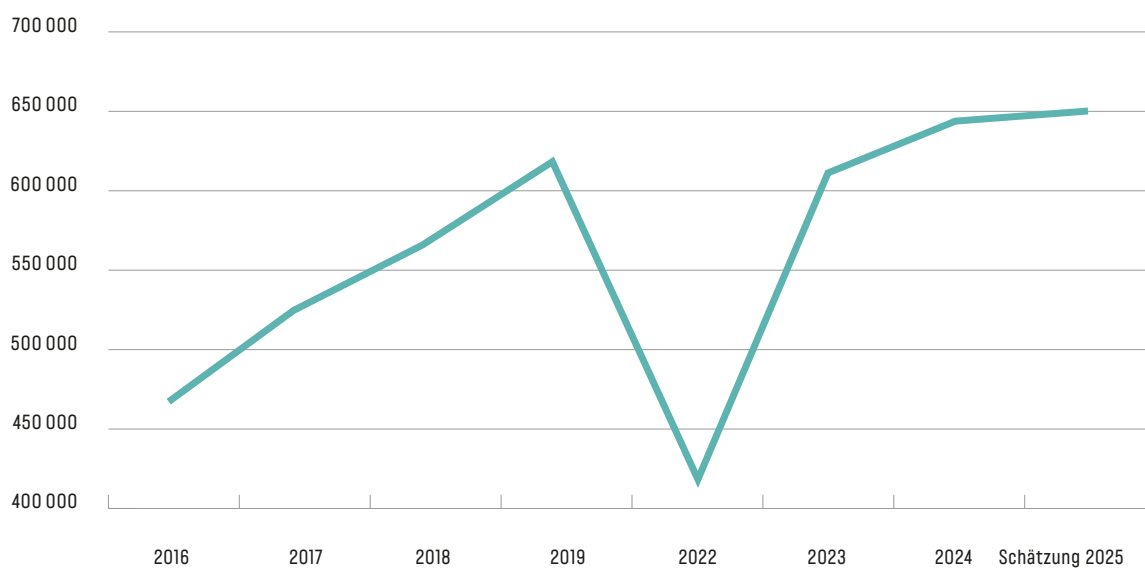
## Mehr Tourismus aus visumpflichtigen Ländern

Das dynamische Wirtschaftswachstum in verschiedenen Ländern Asiens und des Nahen Ostens in den letzten zwei Jahrzehnten hat die Kaufkraft von mehreren Dutzend Millionen Menschen in diesen Staaten erhöht. In den Schweizer Konsulaten in China und Indien, aber auch in südostasiatischen Ländern und den Golfstaaten werden deshalb deutlich mehr Touristenvisa beantragt.

Während die Konsulate der Schengen-Länder 2009 noch 11,3 Millionen Visaanträge bearbeitet hatten, waren es 2019 mehr als 16,9 Millionen.<sup>7</sup> Zur Bewältigung des gestiegenen Volumens haben die europäischen Länder private Dienstleister beauftragt und gewisse Verwaltungsaufgaben im Visumverfahren ausgelagert. Seither können in einer grösseren Zahl von Städten solche Anträge gestellt werden.

Dieser Sektor, der stark von den Gesundheitsschutzmassnahmen betroffen war, hat sich in den letzten Jahren wieder erholt. Die Schweiz ist hier keine Ausnahme: Bei den Schweizer Konsulaten gingen nach einem pandemiebedingten Rückgang wieder deutlich mehr Anträge ein. So bearbeiteten die Schweizer Auslandvertretungen bereits 2024 mehr Visagesuche als vor der Pandemie, und der Trend setzt sich fort.

<sup>7</sup> Die Jahre 2020 bis 2023 sind aufgrund der Covid-19-Pandemie nicht repräsentativ.



Grafik 5: Zahl der von den Schweizer Konsulaten bearbeiteten Kurzaufenthaltsvisa.

## Engere Partnerschaften

Nur wenige Länder könnten es sich finanziell leisten, auf der ganzen Welt konsularische Dienstleistungen für sämtliche Notlagen bereitzustellen. Angesichts dieser Dimensionen versuchen viele Akteure, ihre Zusammenarbeit zu intensivieren.

Im **Visabereich** erlaubt das Schengen-Recht den Mitgliedstaaten und den assoziierten Staaten, sich gegenseitig zu vertreten. Diese Zusammenarbeit wird tendenziell intensiviert. Vorteile sind eine höhere Effizienz (da keine sehr kleinen Visasektionen betrieben werden müssen) und ein gut ausgebautes Vertretungsnetz für Personen, die ein Schengen-Visum benötigen. Die Schweiz hat 57 Vereinbarungen abgeschlossen, gestützt auf die sie sich vertreten lässt, und 64 Vereinbarungen, aufgrund derer sie andere Staaten vertritt. Von dieser Zusammenarbeit profitiert nicht nur das internationale Genf, das dadurch einfacher zugänglich ist, sondern auch der Wirtschafts- und Tourismussektor.

In den Bereichen **Bürgerservice und Hilfe im Ausland** steigt das Interesse der Staaten an einer Zusammenarbeit ebenfalls. Auf europäischer Ebene ist dieser Trend seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Jahr 2009 recht ausgeprägt. Andere Länder wie Kanada und Australien, die skandinavischen Länder und die Benelux-Staaten haben die konsularische Zusammenarbeit verstärkt. Die Schweiz hat eine Kooperationsvereinbarung mit Österreich abgeschlossen und arbeitet bei der Krisenvorsorge und bei Rettungsaktionen (organisierte Ausreisen, Covid-19-Evakuierungen usw.) regelmässig und informell mit Ländern zusammen, die über ähnliche Ansätze verfügen.

Die **Zusammenarbeit mit anderen Schweizer Akteuren** wurde mit dem Ziel intensiviert, effiziente öffentliche Dienstleistungen bereitzustellen. Zum Beispiel können Auslandsschweizerinnen und -schweizer seit 2010 ihre Identitätspapiere (Schweizer Pass oder Identitätskarte) bei der Vertretung beantragen, bei der sie gemeldet sind, aber auch bei den kantonalen Passstellen in der Schweiz. Ein weiteres Beispiel ist die gemeinsame Erarbeitung von Kommunikationsmassnahmen, an der sich die ASO, das EDA, Swissinfo und Soliswiss beteiligen.

## Digitale Transformation

Mit dem digitalen Wandel haben sich die Interaktionen der Schweizer Vertretungen mit den Bürgerinnen und Bürgern in den vergangenen 25 Jahren verändert. Informationen sind heute sehr viel einfacher und schneller zugänglich, und ein Ereignis in Asien kann wenige Minuten später bereits auch in Europa Schlagzeilen machen.

Mit der Einführung biometrischer Verfahren wurde zudem die Sicherheit von Ausweisen und Visa erhöht. Der Zugang zu bestimmten Dienstleistungen wurde durch die Einrichtung des Online-Schalters erleichtert. Gleichzeitig erfordert diese Transformation kontinuierliche Investitionen in Infrastruktur und Personal, damit die IT-Netzwerke der konsularischen Vertretungen sicher, zuverlässig und schnell sind.

Schliesslich hat auch die künstliche Intelligenz einen wesentlichen Einfluss darauf, wie administrative Dienstleistungen für die Bevölkerung erbracht werden. Im öffentlichen Sektor gibt es noch viele ungelöste rechtliche Fragen, die ihrer Anwendung entgegenstehen, doch im Privatsektor werden solche Technologien fast täglich in neu entwickelten Formen genutzt. Die Demokratisierung birgt dabei auch gewisse Risiken wie Deep Fake oder Ausweiskfälschungen, sowohl für die mit der Erbringung konsularischer Dienstleistungen beauftragten Akteure als auch für die Nutzenden.

# 3. Grundlagen

## 3.1 Auftrag

Die Schweiz hat die Notwendigkeit und Bedeutung effektiver und effizienter konsularischer Dienstleistungen schon früh erkannt, wie dies in Ziffer 2.1 «Geschichtlicher Rückblick» aufgezeigt wurde. Im Laufe der Jahre wurde dieser Auftrag sowohl im Völkerrecht als auch im innerstaatlichen Recht präzisiert und formalisiert.

International regelt das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen, das 1967 in Kraft trat und bis heute von mehr als 180 Ländern ratifiziert wurde, die konsularischen Dienstleistungen und die Voraussetzungen für die Ausübung konsularischer Aufgaben umfassend.

Im Schweizer Recht wurde 1966 eine Verfassungsbestimmung eingeführt, wonach der Bund die Beziehungen der Auslandschweizerinnen und -schweizer untereinander und zur Schweiz fördert. Diese Bestimmung wurde in zahlreichen Gesetzestexten konkretisiert, die 2015 im ASG zusammengefasst wurden. Das ASG regelt die Massnahmen zur Betreuung, Vernetzung und Information der Auslandschweizerinnen und -schweizer, ihre politischen Rechte und Sozialhilfeansprüche, den von der Schweiz gewährten konsularischen Schutz und ihre weiteren konsularischen Dienstleistungen sowie die Unterstützung spezifischer Institutionen.

### Eigenverantwortung und Subsidiarität als Kernprinzipien

Das ASG macht die **Eigenverantwortung** zu einem **Grundprinzip** in den Beziehungen zwischen dem Bund und den Personen, denen er Rechte garantieren oder Hilfe leisten kann (Art. 5 ASG). Laut Gesetz wird somit erwartet, dass jede und jeder Einzelne bei der Vorbereitung und Durchführung eines Auslandsaufenthalts oder der Ausübung einer Tätigkeit im Ausland persönliche Verantwortung wahrnimmt, sich risikogerecht verhält und auftretende Schwierigkeiten aus eigener Kraft zu meistern versucht. Der Bund kann natürliche und juristische Personen somit im Ausland grundsätzlich nur dann unterstützen, wenn diesen nicht zugemutet werden kann oder sie nicht in der Lage sind, ihre Interessen selbst oder mithilfe Dritter zu wahren (Art. 42 ASG). Hingegen **besteht kein Rechtsanspruch auf konsularischen Schutz**. Es handelt sich vielmehr um eine Kann-Bestimmung. Der Bund kann beispielsweise die Hilfeleistung verweigern, wenn die Gefahr besteht, dass sie für die aussenpolitischen Interessen des Bundes nachteilig sein könnte, wenn sich eine Person fahrlässig verhält oder wenn andere Personen, insbesondere Mitarbeitende des EDA, durch die Hilfeleistung gefährdet werden (Art. 43 ASG).

Überdies **sind die konsularischen Dienstleistungen gebührenpflichtig**, sofern nichts anderes bestimmt ist (Art. 60 ASG).

Der Bund unterstützt Schweizerinnen und Schweizer im Ausland dabei, Eigenverantwortung zu übernehmen und allfällige Risiken möglichst früh zu minimieren, damit sie nicht auf die Hilfe Dritter oder subsidiär des Bundes angewiesen sind.

### Begünstigte der konsularischen Dienstleistungen

Konsularische Dienstleistungen werden auf der Grundlage der entsprechenden internationalen Verträge erbracht, hauptsächlich für Schweizer Staatsangehörige, aber auch für liechtensteinische. Gewisse konsularische Dienstleistungen werden auch für Flüchtlinge sowie für anerkannte Staatenlose erbracht (Art. 39 ASG).

### Dienstleistungen für ausländische Staatsangehörige

Die Schweizer Vertretungen bieten auch Dienstleistungen im Visabereich an. Sie leisten damit einen Beitrag zu sicheren Grenzen und erleichtern gleichzeitig bestimmten Gruppen, die für unsere nationalen Interessen wichtig sind, die Einreise in die Schweiz. Häufig ist das Visumverfahren der erste Kontakt mit den Schweizer Behörden: für Personen, die sich in der Schweiz niederlassen wollen, für ausländische Reisende, die das Land entdecken möchten, für Kundinnen und Kunden von Schweizer Exportunternehmen oder für Personen, die an einer Konferenz in Genf teilnehmen.

Weiter erbringen die Vertretungen in Absprache mit verschiedenen Bundes- und Kantonsbehörden Dienstleistungen im Rahmen von Verfahren zur Familienzusammenführung oder Einbürgerung, zur Anerkennung ausländischer Zivilstandsurkunden oder zur Übermittlung von Verwaltungs- und Gerichtsentscheiden.

## 3.2 Kohärenz

Gemäss Artikel 54 BV sind die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes.

Heute haben viele innenpolitische Fragen auch eine internationale Dimension, weshalb der Bundesrat seit 2012 alle vier Jahre eine **ausserpolitische Strategie** verabschiedet. Eine erste strukturierte Strategie war nach dem Ende des Kalten Kriegs vor dem Hintergrund der europäischen Integration



verabschiedet worden. Sie deckte den Zeitraum 2000–2003 ab. Die Strategie 2020–2023 markierte einen Wendepunkt, da sie zum ersten Mal auf der Logik der «Kohärenz des aussenpolitischen Handelns» beruhte, die durch thematische und geografische Folgestrategien sichergestellt wurde. Die Strategie 2024–2027 setzt ebenfalls auf diese Logik. Die Strategie bildet den aktuellen Orientierungsrahmen für die Schweizer Aussenpolitik und definiert Schwerpunkte und Ziele für eine Welt, die weniger global, weniger westlich und weniger demokratisch wird. Die Strategie zeigt auf, wie die Schweiz angesichts dieser Herausforderungen ihre Sicherheit, ihren Wohlstand und ihre Unabhängigkeit wahren will.

Aussenpolitik ist Interessenpolitik. Der Bundesrat berücksichtigt bei der Ausarbeitung seiner aussenpolitischen Strategie daher die Wahrung der Interessen von Schweizer Personen und Institutionen im Ausland, wie dies in Artikel 8 ASG vorgesehen ist. Zu diesem Zweck hat der Bundesrat die vorliegende Konsularstrategie ausgearbeitet, die eine thematische Folgestrategie zur aussenpolitischen Strategie bildet.

Diese thematische Strategie fügt sich in das Konzept des in Artikel 7 ASG erwähnten «Guichet unique» ein. In einem Bereich, in dem die vielfältigen im Ausland erbrachten Leistungen in die Zuständigkeit unterschiedlicher Departemente und Behörden fallen, will der Bundesrat mit der Konsularstrategie eine Vision, einen kohärenten Rahmen und klare Prioritäten für die Entwicklung der erbrachten Leistungen vorgeben.

Der Bund ist sich bewusst, wie wichtig die konsularischen Aufgaben für die Aussenpolitik sind. Oft ist ein effizientes und funktionierendes Dienstleistungsangebot ein entscheidender Erfolgsfaktor für das Erreichen übergeordneter Ziele in den Bereichen Diplomatie, Interessenwahrung, Exportförderung, bilaterale und multilaterale Partnerschaften und Gute Dienste. Zu erwähnen ist beispielsweise die Gastgeberrolle der Schweiz im internationalen Genf, die sie nur wahrnehmen kann, wenn ein effizientes Visumverfahren Gästen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Nichtregierungsorganisationen (NGO) aus der ganzen Welt einen einfachen Zugang zu unserem Land ermöglicht.

Effiziente konsularische Dienstleistungen bieten einen Mehrwert für alle Schweizerinnen und Schweizer, unabhängig davon, ob sie in der Schweiz oder im Ausland leben. Sie müssen im Rahmen des Grundsatzes der Eigenverantwortung und der Subsidiarität auf eine wirksame und effiziente Unterstützung zählen können. Aussenpolitik ist letztlich immer auch Innenpolitik.

### 3.3 Partner

Die Vielfalt der für die Schweizer Bevölkerung erbrachten Dienstleistungen und des Kontexts, in dem die konsularische Tätigkeit erfolgt, bedingt eine Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Partnern.

## Behörden

Die konsularischen Vertretungen sind für die Auslandschweizergemeinschaft vergleichbar mit einer Gemeinde- oder Kantonsverwaltung: Sie registrieren Zivilstandsereignisse, erteilen Bewilligungen, begleiten Verfahren (Einbürgerung, Adoption), nehmen Ausweisanträge (Schweizer Pass oder Identitätskarte) entgegen und betreuen Ehevorbereitungsverfahren und Familienzusammenführungen usw. Sie unterstützen zudem die kommunalen und kantonalen Behörden im Bereich der Registerführung (Wahlen und Abstimmungen, AHV) oder bei der Übermittlung von Entscheidungen an die betreffenden Personen. Diese Leistungen werden in enger Zusammenarbeit mit anderen Behörden erbracht. Je nachdem, ob es um politische Rechte (Bundeskanzlei), Migration (Staatssekretariat für Migration [SEM] und Kantone) oder die Einwohnerdienste (Gemeinden) geht, ist ein breites Spektrum von Akteuren involviert.

Die digitale Transformation bringt es mit sich, dass eine wachsende Zahl von Applikationen in die IT-Umgebung des Bundes integriert werden müssen. Dies bedingt eine enge Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT), der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS), dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) und der Bundeskanzlei sowie eine gute Koordination mit allen betroffenen Behörden.

## Vom Bund unterstützte Institutionen

Für die Vernetzung, die Information und die Vertretung der Interessen der Auslandschweizergemeinschaft ist das EDA nicht allein zuständig, sondern diese Aufgaben übernehmen zum Teil auch private Institutionen, die der Bund gemäss den Bestimmungen des ASG finanziell unterstützt. Dieses zusätzliche Engagement schafft wichtige Synergien mit der offiziellen Schweiz. Der Rahmen für die Zusammenarbeit und die Bedingungen für die finanzielle Unterstützung sind so formalisiert, dass sich die verschiedenen Institutionen nicht konkurrenzieren, sondern ergänzen. Besonders zu erwähnen ist dabei die ASO, der über 600 Clubs und Vereine im Ausland angehören und die gleichzeitig die Stimme der Fünften Schweiz im Parlament vertritt. Andere Institutionen widmen sich spezielleren Bereichen, zum Beispiel die Stiftung für junge Auslandschweizer (SJAS) oder die Stiftung «Auslandschweizerplatz». Im Ausland tragen im Bereich des konsularischen Schutzes zahlreiche Schweizer Wohltätigkeitsorganisationen direkt zur Unterstützung von Menschen in Not bei. Eine enge Zusammenarbeit besteht auch mit Schweiz Tourismus, insbesondere im Visumbereich.

## Private Partner

Es bestehen verschiedene Kooperationen mit unabhängigen Institutionen im Sinne einer öffentlich-privaten Partnerschaft (Public-Private Partnership, PPP). Solche Initiativen zeigen, dass die Partner das gemeinsame Interesse an einer

Zusammenarbeit als ausreichend wichtig erachten. Dieser Ansatz betrifft insbesondere den Bereich des konsularischen Schutzes mit Organisationen, die in der Prävention oder Unterstützung tätig sind (Schweizerische Rettungsflugwacht [Rega], Touring Club Schweiz [TCS], Internationaler Sozialdienst).

Im Visumbereich verwendet die Schweiz seit 2013 ein System zur Auslagerung bestimmter Aufgaben im Zusammenhang mit der Erfassung und Bearbeitung von Anträgen, das direkt von den Antragstellenden finanziert wird und das Aussen-netz von Verwaltungsaufgaben entlastet. Letzteres kann sich somit auf die formellen Entscheide konzentrieren, für die es allein zuständig ist. Dank dieser Zusammenarbeit und einer daraus resultierenden breiteren geografischen Abdeckung können die Anträge an wesentlich mehr Orten gestellt werden. Dies verringert die Reisetätigkeit und erleichtert die Beantragung von Visa für die Antragstellenden.

### Internationale Zusammenarbeit

Eine internationale Zusammenarbeit ist im konsularischen Bereich aufgrund gewisser Besonderheiten unabdingbar. Stichworte sind die internationale Mobilität, Bevölkerungsgruppen, bei denen Bestimmungen und Gesetze ausländischer Staaten zur Anwendung kommen, Tourismusdestinationen in allen Weltregionen, gemeinsame Grundlagen (Wiener Übereinkommen), die Tätigkeit des Aussennetzes auf dem Gebiet souveräner Staaten sowie Interessengemeinschaften (Schengen).

Das EDA legt daher grossen Wert auf den Dialog und die Zusammenarbeit mit ausländischen Konsulaten. Seit einigen Jahren besteht zum Beispiel eine formelle Zusammenarbeit mit Österreich, und auch mit anderen Staaten laufen entsprechende Gespräche. Ziel ist es, zusätzliche Anlaufstellen für Personen zu schaffen, die in einem Staat, in dem eine der beiden Parteien keine Vertretung hat, in eine Krisensituation geraten und auf ein rasches Eingreifen einer ausländischen Vertretung angewiesen sind. Diese Praxis ermöglicht es somit, die geografische Abdeckung des Leistungsangebots zu erweitern.

Parallel dazu finden regelmässig konsularische Konsultationen mit Staaten statt, die beliebte Reisedestinationen von Schweizer Staatsangehörigen sind oder in denen eine grössere Schweizer Gemeinschaft lebt. Im Rahmen eines solchen Austauschs können Fragen oder Probleme, mit denen Schweizerinnen und Schweizer in den betreffenden Ländern konfrontiert sind, direkt thematisiert und Lösungs- oder Handlungsmöglichkeiten gesucht werden. Solche Treffen tragen zudem auch direkt zur Vertiefung der allgemeinen bilateralen Beziehungen der Schweiz mit den betreffenden Ländern bei.

Im Visabereich bietet der Schengen-Rahmen schliesslich wie bereits erwähnt eine gute Grundlage für die internationale Zusammenarbeit, was im Interesse der Schweiz und der ausländischen Reisenden in unserem Land ist. Wenn

die Schweiz in einem bestimmten Land keine konsularische Vertretung hat, ist es auf dieser Grundlage möglich, einen anderen Schengen-Staat mit der Bearbeitung von Visumanträgen für die Schweiz zu beauftragen und so die Leistungen in der Nähe der Antragstellenden anzubieten. Im Sinne eines Gleichgewichts zwischen den Partnerstaaten übernimmt umgekehrt die Schweiz eine solche Bearbeitung für andere Schengen-Mitgliedstaaten.

## 3.4 Instrumente

Konsularische Dienstleistungen werden im Auftrag von Behörden in der Schweiz im Ausland erbracht. Grundlage für die Leistungserbringung – ob digital, gemischt oder durch Präsenz vor Ort – sind vier Säulen: ein Netzwerk von Berufsvertretungen und Honorarkonsulaten, IT-Tools, eine Zentrale in Bern sowie lokale und versetzbare Mitarbeitende vor Ort.

### Berufs- und Honorarvertretungen

Die Schweiz verfügt derzeit (Stand 2025) über ein Netzwerk von mehr als 160 Berufsvertretungen. Gewisse Leistungen, insbesondere Visa und administrative Dienstleistungen, sind auf 91 Vertretungen konzentriert, die alle konsularische Dienstleistungen anbieten. Diese Vertretungen werden von mehr als 200 Honorarkonsulaten unterstützt. Eine Karte in Kapitel 7 gibt einen Überblick über dieses Netzwerk.

Für **eine möglichst feinmaschige Abdeckung** und eine effiziente Unterstützung der Schweizer Bürgerinnen und Bürger überall auf der Welt pflegen die 91 Vertretungen, die für konsularische Angelegenheiten zuständig sind, eine enge Zusammenarbeit mit den Vertretungen, die über keine Konsularabteilung verfügen. Ebenso besteht ein enger Austausch mit den in ihrem Konsularbezirk akkreditierten **Honorarkonsulaten**, denen sie bei Bedarf Aufgaben übertragen können. Damit können Hilfsleistungen (Ausstellung von Notdokumenten, Gefängnisbesuche bei Schweizer Staatsangehörigen, Kontakte mit Behörden usw.) und Unterstützung in Krisensituationen in einer Vielzahl von Vertretungen gewährleistet werden.

Die Konsularcenter verfügen auch über **mobile Einrichtungen**. Mit diesen können sie regelmässig und gezielt Schweizer Gemeinschaften in abgelegenen Regionen besuchen oder eine Präsenz an Veranstaltungen sicherstellen, an denen viele Schweizerinnen und Schweizer erwartet werden, die möglicherweise auch Hilfe benötigen, zum Beispiel an Olympischen Spielen.

## Honorarkonsulate

Neben ihren Botschaften und Generalkonsulaten verfügt die Schweiz über ein dichtes Netz von Honorarkonsulaten, die von einer ehrenamtlich tätigen Honorarkonsulin oder einem ehrenamtlich tätigen Honorarkonsul geleitet werden. Das Honorarpersonal ist nicht direkt beim EDA angestellt und untersteht der vorgesetzten Vertretung.

Honorarkonsulinnen und -konsuln verfügen über ein lokales Netzwerk und kennen die wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Gegebenheiten der Region. Dadurch können sie den vorgesetzten Vertretungen wertvolle Unterstützung leisten, namentlich im Bereich der **Interessenwahrung**. Zudem pflegen sie Kontakte zur Auslandschweizergemeinschaft. In Absprache mit der zuständigen Vertretung unterstützen sie Schweizer Staatsangehörige, die im Gastland ansässig oder auf Reisen sind. Schliesslich stehen sie der zuständigen Vertretung vor Ort in Notfällen zur Seite, die Schweizer Staatsangehörige betreffen, etwa im Rahmen des konsularischen Schutzes oder bei schweren Krisen.

Der Standort eines Honorarkonsulats richtet sich nach dem überwiegenden dienstlichen Interesse, den politischen, wirtschaftlichen, touristischen, kommerziellen und kulturellen Prioritäten der Schweiz sowie nach der Bedeutung der Auslandschweizergemeinschaft. Bei der Eröffnung oder Schliessung eines Honorarkonsulats stehen die Schweizer Interessen **im lokalen Kontext** im Vordergrund.

Im Rahmen der strategischen Ressourcen- und Aufgabenplanung sind die vorgesetzten Vertretungen – in der Regel die Botschaften – aufgerufen, den Nutzen eines Honorarkonsulats in ihrem Konsularbezirk **regelmässig zu evaluieren**. Dabei stützen sie sich auf eine (nicht abschliessende) Liste von Schlüsselfragen, anhand deren der potenzielle Beitrag des Postens zur Wahrung der Schweizer Interessen eingeschätzt werden soll.

- a) Bietet das Honorarkonsulat einen Mehrwert, insbesondere in den **Beziehungen** zu den lokalen Behörden oder zu kulturellen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Kreisen?
- b) Liefert es relevante **Informationen** zum lokalen Kontext, von denen die Schweiz und Schweizer Unternehmen und Organisationen profitieren?
- c) Erleichtert es den offiziellen Schweizer Delegationen aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft den **Zugang zu Entscheidungsträgerinnen und -trägern**?
- d) Kann es die vorgesetzte Vertretung bei gewissen konsularischen Aufgaben, die im ASG vorgesehen sind (konsularischer Schutz, Krisenmanagement, Prävention, Verbindung zur Auslandschweizergemeinschaft), gezielt und **effizient unterstützen**?
- e) Kann ein geeignetes lokales Netzwerk die **entsprechende Region effizienter unterstützen** als die vorgesetzte Vertretung, wenn die Auslandschweizergemeinschaft wächst oder der Tourismus aus der Schweiz zunimmt?

Die Analysen der vorgesetzten Vertretungen erlauben es der Zentrale zu beurteilen, ob ein Honorarkonsulat eröffnet, beibehalten oder geschlossen werden soll. Diese Evaluation beruht so weit wie möglich auf **quantifizierbaren Bedürfnissen** und wird durch eine interne Konsultation abgestützt, damit die **Kohärenz** mit den Zielen und Strategien des Bundes gewährleistet ist. Gegebenenfalls wird dem EDA-Vorsteher ein Antrag zum Entscheid unterbreitet.

Personen, die sich für das Amt der Honorarkonsulin bzw. des Honorarkonsuls bewerben, müssen ihre privaten und beruflichen **Interessenbindungen** offenlegen. Im Falle einer Ernennung sind sie gemäss Verhaltenskodex des EDA verpflichtet, **Interessenkonflikte** zu vermeiden und mögliche oder unvermeidbare Konflikte unverzüglich der vorgesetzten Vertretung zu melden. Diese Bindungen müssen regelmässig, spätestens bei der Verlängerung des Mandats, überprüft werden.

## Digitale Tools

Die Strategie Digitale Schweiz beruht auf dem Grundsatz «**Digital first**». Deshalb wählt das EDA digitale Lösungen, wenn dies möglich und sinnvoll ist. Viele administrative Dienstleistungen werden in Zukunft über eine digitale Plattform (Online-Schalter) verfügbar sein, die laufend ausgebaut wird. Auch für die Kommunikation und die Prävention werden vorzugsweise digitale Tools eingesetzt. Bereits heute können mittels moderner Anwendungen Reisen registriert, Warnungen abonniert oder Informationen über die Dienstleistungen bestimmter Vertretungen angefordert werden.

In **zwei Bereichen** hat die Digitalisierung allerdings ihre **Grenzen**: Dienstleistungen, bei denen eine biometrische Identifikation notwendig ist, erfordern nach wie vor eine physische Präsenz (Pässe, Visa). Dasselbe gilt für Hilfsmassnahmen bei individuellen Notlagen oder bei einer grösseren Zahl betroffener Schweizer Staatsangehöriger. Digitale Anwendungen erleichtern jedoch die Koordination zwischen den Akteuren und erlauben einen schnellen Zugang zu Informationen sowie die gezielte Weitergabe von Informationen an die Betroffenen.

Angesichts der zunehmenden Nachfrage nach Dienstleistungen zielt die Weiterentwicklung des **E-Government-Angebots** darauf ab, den administrativen Aufwand zu verringern, indem Ressourcen für Hilfsleistungen in Notfällen freigesetzt werden, und den Zugang für Nutzerinnen und Nutzer in abgelegenen Gebieten zu verbessern. Dabei sollen **kontinuierliche Anstrengungen** unternommen werden, um die Schnelligkeit, Zuverlässigkeit und Sicherheit der IT-Umgebung trotz zunehmender Risiken zu gewährleisten.

## Professionelle Struktur an der Zentrale

Die **KD** des EDA an der Zentrale in Bern unterstützt das Schweizer Aussennetz aktiv, indem sie die für eine effiziente

Dienstleistungserbringung notwendigen operationellen Grundlagen, digitalen Hilfsmittel und Leitlinien bereitstellt. Sie unterstützt die Konsularabteilungen, sorgt für einen reibungslosen Informationsfluss und koordiniert den Austausch mit schweizerischen und ausländischen Behörden sowie internationalen Partnern.

Zudem betreibt sie die rund um die Uhr erreichbare **Helpline EDA**, die erste Anlaufstelle für Kundenanfragen zu konsularischen Dienstleistungen, und stellt den Notfalldienst der Auslandsvertretungen ausserhalb der Geschäftszeiten sicher.

Die KD spielt eine wichtige Rolle bei der **Bewältigung von Krisen** im Ausland, indem sie die Prävention (Reisehinweise), die Vorbereitung (Personalschulungen) und die Einsätze sicherstellt. Das Krisenmanagement-Zentrum (**KMZ**) bereitet die Vertretungen auf kritische Situationen vor und leistet direkte Unterstützung im Falle eines Konflikts, einer Katastrophe oder eines Grossereignisses. Es koordiniert die vom Bund eingesetzten Mittel im Auftrag der Zentrale. Dank des Kriseneinsatzpools des EDA kann das KMZ zur Unterstützung der Vertretungen und Institutionen vor Ort rasch und gezielt Ressourcen einsetzen, die auf die Bedürfnisse vor Ort ausgerichtet sind.

## Personal

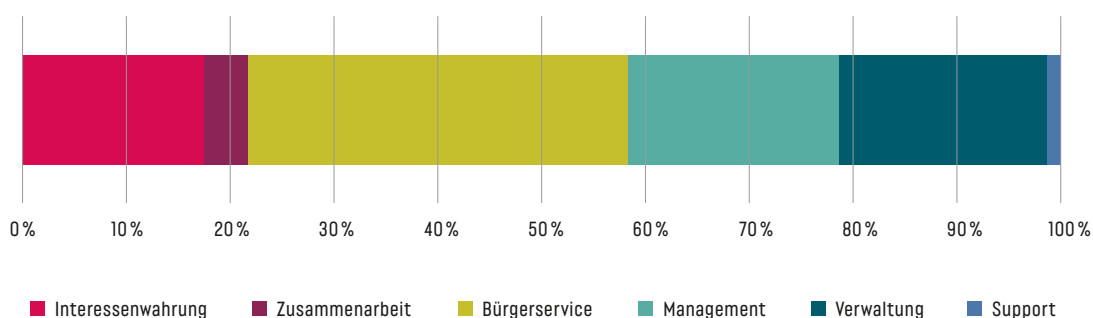
Im Jahr 2024 verfügte das EDA über 3883 Vollzeitäquivalente (VZÄ) in seinen 164 Auslandsvertretungen.<sup>8</sup> 15 Prozent der Personalressourcen der Vertretungen wurden für die Erbringung konsularischer Dienstleistungen eingesetzt. Für 30 Prozent bestand ein Arbeitsvertrag nach Schweizer Recht, für 70 Prozent eine lokale Anstellung.

Die nach Schweizer Recht angestellten Mitarbeitenden sind in der Regel versetzbar und wechseln alle vier Jahre den Einsatzort. In kleinen und mittelgrossen Schweizer Vertretungen sind die versetzbaren Mitarbeitenden Generalistinnen und Generalisten mit einem breiten Berufsprofil. Spezialistinnen und Spezialisten sowie Führungskräfte, die eine konsularische Laufbahn einschlagen, erbringen konsularische Dienstleistungen (konsularischer Schutz, Bürgerservice, Kommunikation mit den Schweizer Gemeinschaften), kümmern sich um die administrative Leitung der Vertretungen (Räumlichkeiten, Finanzen, Personal usw.) und verantworten das Sicherheitsdispositiv und das Krisenmanagement. In kleinen Botschaften und Generalkonsulaten übernehmen sie auch Aufgaben in den Bereichen Wirtschaftsförderung, Kultur und Kommunikation.

Die nach lokalem Recht angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter spielen aufgrund ihrer Kenntnisse der lokalen Verhältnisse und Sprachen eine wichtige Rolle. Sie haben vorwiegend administrative und unterstützende Aufgaben und erbringen in der Regel keine hoheitlichen Leistungen wie die Erteilung oder Ablehnung von Visa, für die weiterhin das versetzbare Personal zuständig ist.

Das breite Spektrum an Aufgaben und Einsätzen widerspiegelt sich in den **vielfältigen konsularischen Profilen**. Allen gemeinsam sind Anpassungsfähigkeit, Sprachkenntnisse und ein Engagement für die Anliegen der Auslandschweizerinnen und -schweizer. Die regelmässigen Versetzungen und die schnelle Entwicklung des Berufs erfordern eine regelmässige Weiterbildung der Mitarbeitenden. Die Digitalisierung der Dienstleistungen erfordert vermehrt digitale Kompetenzen, und aufgrund der zunehmenden Aufgaben im Bereich Schutz und Nothilfe sind Mitarbeitende gefragt, die auch sehr belastende Situationen mit Empathie bewältigen können.

8 Durchschnittlicher Personalbestand 2024.



Grafik 6: Aufgaben, die im Ausland vom versetzbaren Konsularpersonal ausgeführt werden (inkl. allgemeine Dienste).

Quelle: Aufgabenkatalog des EDA 2024.

# 4. Thematische Schwerpunkte

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass die konsularischen Dienstleistungen in einem immer komplexeren Kontext erbracht werden: Krisen, Medienaufmerksamkeit, gesellschaftlicher Wandel, aber auch Digitalisierung, künstliche Intelligenz und internationale Mobilität. Die Zahl der Leistungsempfängerinnen und -empfänger nimmt laufend zu. Diese Entwicklungen fallen in eine Zeit erheblichen Spardrucks, so dass die zukünftigen Konturen des Konsularbereichs sowie die Handlungsprioritäten gestützt auf die folgenden Fragen festzulegen sind: **Welche Leistungen sollen an welchen Orten, über welche Kanäle und mit welchen Zielen erbracht werden?**

Die bestehenden Mechanismen müssen nicht grundsätzlich infrage gestellt werden. Es ist jedoch unerlässlich, künftige **Veränderungen zu antizipieren**, Bewährtes zu bewahren und notwendige Anpassungen vorzunehmen. Insbesondere geht es darum, ein Gleichgewicht zwischen der **Automatisierung** der Dienstleistungen und der Beibehaltung eines **menschlichen Ansprechpartners** zu finden. Die Digitalisierung soll es erlauben, die Prozesse zu optimieren, damit Ressourcen für Situationen freigesetzt werden können, in denen eine menschliche Interaktion unerlässlich ist.

Schliesslich trägt dieser strategische Ansatz dem klaren politischen Willen Rechnung, wonach die konsularische Tätigkeit zu einem **echten öffentlichen Mehrwert** führen soll: subsidiäre Unterstützung unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger in Notlagen, Attraktivität des Standorts Schweiz in den Bereichen Tourismus, Wissenschaft, Wirtschaft und internationales Genf. Die vorliegende Strategie legt vier thematische Schwerpunkte fest, die für die notwendigen und erwarteten Entwicklungen der nächsten Jahre als roter Faden dienen werden.

## 4.1 Prävention

*«Jede Person trägt die Verantwortung bei der Vorbereitung und Durchführung eines Auslandsaufenthaltes oder bei der Ausübung einer Tätigkeit im Ausland.»* Diese zentrale Gesetzesbestimmung (Art. 5 ASG) macht die Eigenverantwortung zum Kernprinzip im Verhältnis der Schweiz zu den Schweizerinnen und Schweizern im Ausland. Der Gesetzgeber sieht die Möglichkeit einer Unterstützung des Bundes im Ausland nur dann vor, wenn die Personen, die Hilfe benötigen, nicht mehr in der Lage sind, ihre Interessen selbst oder mithilfe Dritter zu wahren (Subsidiarität, Art. 42 ASG).

Auch wenn sich nicht alle mit einem Auslandsaufenthalt verbundenen Risiken vermeiden lassen, können doch gewisse

Massnahmen getroffen werden, um deren **Eintretenswahrscheinlichkeit** und Folgen zu **vermindern**. Der Bund interveniert heute durchschnittlich nur bei einem von 2600 Auslandsaufenthalten, was zeigt, dass die Vorbereitung und das Verhalten unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger im Ausland sehr gut sind. Angesichts der wachsenden Zahl von Aufenthalten ausserhalb Europas und der häufiger werdenden Krisen muss der Bund jedoch die Präventionsmassnahmen verstärken, um eine Zunahme der Notsituationen, die sein Handeln erfordern, soweit wie möglich zu verhindern und deren finanziellen Folgen zu mildern.

Im Einklang mit seiner Informationspflicht nach Artikel 10 ASG stellt der Bund **viele nützliche Informationen** für Personen bereit, die ins Ausland reisen oder sich im Ausland niederlassen: Reisehinweise für 176 Länder, Gesundheitsempfehlungen (über [healthytravel.ch](https://healthytravel.ch)) und praktische Leitfäden für ausgewanderte Schweizerinnen und Schweizer. Die hohen Zugriffszahlen auf diese Webseiten, die zu den **meistkonsultierten der Bundesverwaltung** gehören, bestätigen die Relevanz und den Nutzen dieser Informationen. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Alterung der Auslandschweizergemeinschaft zielen die Präventionsmassnahmen auch darauf ab, sie für Fragen der Altersvorsorge, etwa Gesundheitsversorgung, Betreuung unterstützungsbedürftiger Betagter und Organisation im Todesfall, zu sensibilisieren. Alle diese Fälle erfordern eine vorausschauende Planung, die auf Information und Eigenverantwortung basiert.

### Ziel P1 – Förderung der Eigenverantwortung

Die Informationstechnologie hat die Reisebranche revolutioniert, und die Zahl der Direktbuchungen hat in der letzten Generation zugenommen. Heute werden 68 Prozent der Reisen ohne die Unterstützung eines Reisebüros oder eines Reiseveranstalters gebucht. Nur jede fünfte Reise wird bei einem herkömmlichen Reisebüro gebucht. Dies hat zur Folge, dass ein Grossteil der Reisenden nicht mehr von einem Reisebüro beraten und am Ferienort auch nicht mehr von Mitarbeitenden des Reiseveranstalters unterstützt wird. Ein weiterer Trend, der in Ziffer 2.1 analysiert wurde, ist die Zunahme der Reisen ausserhalb Europas, oft auch an Destinationen, die eine grössere Herausforderung darstellen können. Diese Trends führen zu einer schlechteren Vorbereitung vieler Reisenden sowie zu höheren Risiken und Erwartungen. In diesem Zusammenhang liegt es im Interesse des Bundes, die Präventionsmassnahmen zu verstärken, die Bevölkerung noch besser über die notwendigen allgemeinen Vorkehrungen zu informieren und sie auf spezifische Risiken sowie auf die Grenzen des staatlichen Handelns hinzuweisen.

#### Massnahmen:

1. Erteilung von spezifischen und relevanten Informationen für die Bürgerinnen und Bürger, zum Beispiel beim Ausstellen von Ausweispapieren.
2. Aufbau von Partnerschaften mit den grossen Akteuren der Reisebranche und gezielte Beiträge für die Medien vor den Hauptreisezeiten.
3. Stärkung der Sichtbarkeit der Reisehinweise in den sozialen Netzwerken des EDA und seiner Partner.
4. Nutzung des Netzwerks der Honorarkonsulate und der Schweizer Organisationen im Ausland als Schnittstelle für offizielle Informationen (ASO, Dachorganisationen, Schweizer Clubs, Delegierte des Auslandschweizerrats).

### Ziel P2 – Vermehrte Nutzung digitaler Präventionsinstrumente

Viele Schweizer Reisende sind heute sehr mobil und begeben sich oft in abgelegene Gegenden fernab des Massentourismus. Insbesondere bei solchen Reisen, aber nicht nur dann, kann sich eine Situation rasch ändern. Wenn in einem solchen Umfeld ein Notfall eintritt, ist es wichtig, über Instrumente zu verfügen, die die Übermittlung gezielter Informationen erleichtern, so dass sich die Dienststellen des Bundes einen genauen Überblick über die Situation verschaffen und die staatlichen Massnahmen korrekt dimensionieren und priorisieren können.

Die Smartphone-App «Travel Admin», die 2024 von über 98 000 Personen genutzt wurde, bietet Reisenden einen Mehrwert. Die App umfasst spezifische Informationen zu den Risiken des besuchten Landes, erleichtert die Kommunikation mit der Vertretung und enthält lokale Notfallnummern. Im Falle eines grösseren Ereignisses können die Reisenden vom EDA rasch informiert werden und ihr Verhalten entsprechend anpassen. Die App hat sich während der Covid-19-Pandemie und bei zahlreichen Krisen im Ausland bewährt. Sie muss laufend weiterentwickelt und stärker bekannt gemacht werden, damit ihr Potenzial voll ausgeschöpft werden kann.

#### Massnahmen:

1. Förderung der Nutzung der App «Travel Admin».
2. Anpassung der Funktionen der digitalen Lösungen an die veränderten Bedürfnisse.



### **Ziel P3 – Stärkung der Kompetenzen für den Umgang mit ausserordentlichen Ereignissen**

Häufigkeit, Dauer und Komplexität von Krisen, seien es Naturkatastrophen, Konflikte, Anschläge oder Unfälle, nehmen zu. Bei solchen unvorhersehbaren Ereignissen müssen die Auslandsvertretungen imstande sein, den Betrieb weiterzuführen, die notwendigen Ressourcen rasch zu mobilisieren und wirksame Massnahmen umzusetzen. Dies erfordert spezifische Kompetenzen: Risiken antizipieren, die Vertretung unter erschwerten Bedingungen führen, Dienstleistungen aufrechterhalten und eine angemessene Kommunikation mit den Betroffenen und der Öffentlichkeit sicherstellen. Diese Fähigkeiten sind nicht angeboren, sondern müssen im Rahmen von regelmässigen Weiterbildungen und Übungen erworben und weiterentwickelt werden.

Um wirksam auf schwere Krisen reagieren zu können, von denen Schweizer Staatsangehörige im Ausland betroffen sind, muss das EDA in der Lage sein, die in der Bundesverwaltung (im EDA und anderen Departementen) verfügbaren Ressourcen rasch zu mobilisieren. Dies kann beispielsweise bedeuten, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorübergehend innerhalb des Aussennetzes oder der Zentrale versetzt werden oder dass Fachleute aus anderen Departementen beigezogen werden. Zu diesem Zweck verfügt die KD über ein Netzwerk von freiwilligen Mitarbeitenden (Hotline, Kriseneinsatzpool), die zur Verstärkung eingesetzt werden können. Und auch die Honorarkonsulinnen und Honorarkonsuln können dank ihren vertieften Kenntnissen der lokalen Verhältnisse je nach Art und Ort der Krise eine wertvolle Rolle spielen.

#### **Massnahmen:**

1. Mobilisierung der in der Bundesverwaltung und insbesondere im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) vorhandenen Kompetenzen zur Antizipation und Verfolgung von Krisen.
2. Schulung und Unterstützung des Personals der Schweizer Vertretungen, um die Weiterführung der konsularischen Dienstleistungen auch unter erschwerten Bedingungen zu gewährleisten.
3. Aufrechterhaltung eines breiten Angebots von Krisenmanagementausbildungen (Kurse, Onlineschulungen, Webinare, Missionen).
4. Bereitstellung einer Sammlung von vordefinierten Krisenübungen zur selbständigen Anwendung für die Vertretungen.

### **Ziel P4 – Gezielte Information von Personen, die die Schweiz im Rentenalter verlassen**

Gemäss Auslandschweizer-Statistik 2024 sind 23,9 Prozent der Auslandschweizerinnen und -schweizer über 64 Jahre alt. Diese Kategorie weist eine Wachstumsrate von 4,2 Prozent pro Jahr auf, während die Zahl der Auslandschweizerinnen und -schweizer insgesamt um durchschnittlich 1,6 Prozent wächst.<sup>9</sup>

Anders als Personen, die aus familiären oder akademischen Gründen auswandern, verfügt die Gruppe der Personen, die die Schweiz im Rentenalter verlassen, oft über weniger Kenntnisse und Unterstützung. Bei einer Auswanderung stellen sich aber sehr viele Fragen. Ob es um Bankbeziehungen, Steuern, Versicherungen oder Aufenthaltsbedingungen geht, die Betroffenen können in einer prekären Situation landen und dadurch erhebliche Kosten für das Gemeinwesen generieren. Deshalb wurde 2023 eine spezifische Präventionskampagne lanciert. Die Anstrengungen werden im Zeitraum 2026–2029 in Zusammenarbeit mit den Partnerinstitutionen intensiviert, um die Wirkung der Präventionsmassnahmen zu verstärken.

#### **Massnahmen:**

1. Ausbau der spezifischen Informationskanäle für auswanderungswillige Pensionierte.
2. Ausbau der Zusammenarbeit mit der ASO sowie mit Partnerinnen und Partnern wie Pro Senectute, um relevante und zielgerichtete Informationen zu gewährleisten.

<sup>9</sup> [Auslandschweizerstatistik 2024](#).

## 4.2 Schutz und Nothilfe

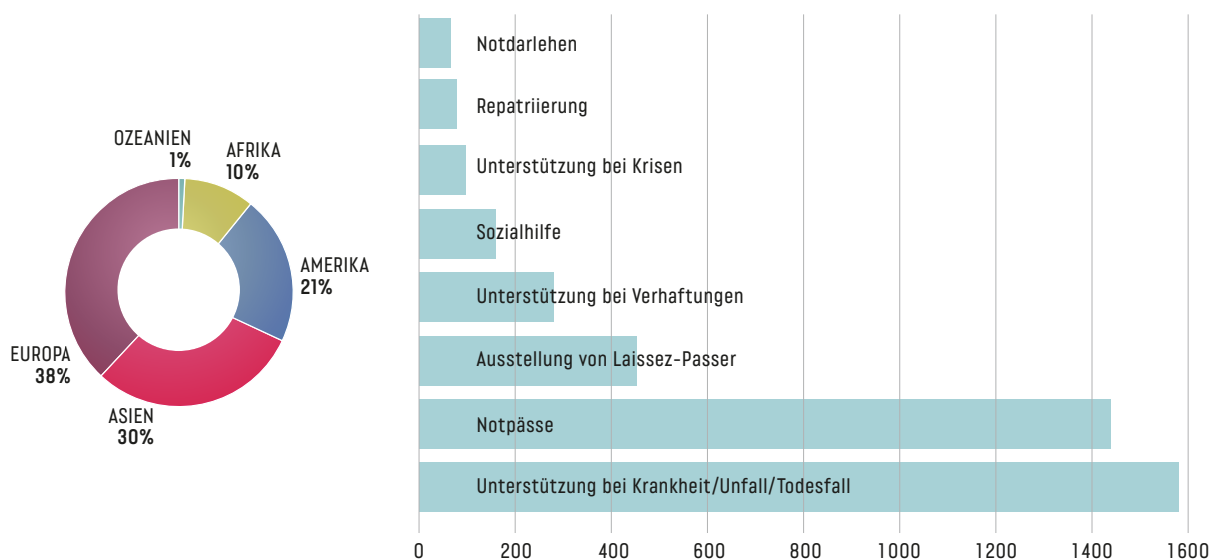
Auch bei guter Vorbereitung und verantwortungsvollem Verhalten können Schweizerinnen und Schweizer im Ausland in eine Notsituation geraten, so dass sie nicht mehr in der Lage sind, ihre Interessen selbst oder mithilfe von Angehörigen zu wahren. Auch wenn die überwiegende Mehrheit der Auslandsreisen ohne Zwischenfall verläuft, leistet der Bund doch einer von 2600 Personen im Ausland Hilfe.

Die Leistungen des Bundes für Schweizer Staatsangehörige bei einer Notlage im Ausland können verschiedene Formen annehmen: allgemeine Unterstützung bei Krankheit oder Unfall, dringliche Ausstellung von Ersatzausweisen, konsularischer Schutz für inhaftierte Personen, Zusammenarbeit mit den Behörden bei Entführungen, Information der Angehörigen oder Erleichterung bestimmter Schritte bei einem Todesfall, rückzahlbare Darlehen für die Finanzierung der Heimreise oder Unterstützung durch Sozialhilfe. Die Schweiz kann sich überdies Rettungsoperationen anschliessen, um die organisierte Ausreise von Personen bei einer Krise im Ausland zu erleichtern.

Ein wirksamer konsularischer Schutz erfordert eine persönliche Präsenz möglichst nah vor Ort, um Zugang zu den betroffenen Personen und zu lokalen Ressourcen zu haben. Dies bedingt erfahrenes Personal und oftmals auch die Unterstützung von Spezialistinnen und Spezialisten verschiedener Bereiche, was eine perfekte Koordination notwendig macht. Ausserdem muss das System sehr flexibel sein.

Die in Ziffer 2.2 aufgezeigten Trends lassen vermuten, dass die Zahl der Personen, die sich an den Bund wenden, zunehmen dürfte. Ausserdem stösst der konsularische Schutz bei der Öffentlichkeit weiterhin auf grosses Interesse, da er in kritischen Momenten und häufig in einem fragilen Umfeld erfolgt. Die Erwartungen sind klar: auf den Menschen ausgerichtetes, schnelles und effizientes Handeln.

Wie das Medieninteresse bei zahlreichen Fällen zeigt, ist der konsularische Schutz eine Visitenkarte für das aussenpolitische Handeln des Bundes und rechtfertigt den Einsatz entsprechender Mittel.



Grafik 7: Erbrachte Leistungen im Bereich Schutz und Nothilfe im Jahr 2024 mit Aufteilung nach Kontinent.

### Ziel A1 – Stärkung der internationalen Zusammenarbeit

Im Krisenfall sind eine rasche Einschätzung der Lage und ein sofortiger Zugang zu den betroffenen Personen und den lokalen Behörden unerlässlich, um effiziente konsularische Dienstleistungen erbringen zu können. Das Aussennetz deckt zwar die wichtigsten Bedürfnisse ab, aber in einigen Regionen ohne Schweizer Präsenz ist die Handlungsfähigkeit eingeschränkt, da nicht auf ein bestehendes Kontaktnetz zurückgegriffen werden kann. Daher sind Kooperationsabkommen mit anderen Staaten sinnvoll, wo sich die Konsularnetze ergänzen und es erlauben, ohne zusätzliche Kosten effizienter zu handeln. Im Fall von grösseren Krisen ermöglicht nur die multilaterale Zusammenarbeit den Einsatz von schweren Mitteln (z. B. militärische Transportflugzeuge) und das Erbringen der erwarteten Leistungen.

#### Massnahmen:

1. Ausbau der konsularischen Partnerschaften.
2. Ausbau des konsularischen Austauschs mit den Ländern, die in den regionalen Folgestrategien zur Aussenpolitischen Strategie 2024–2027 aufgeführt sind.
3. Aufbau eines Kontaktnetzwerks mit den Kriseninterventionszentren der Partnerstaaten und Teilnahme an informellen multinationalen Gruppen.

### Ziel A2 – Ausbau der Kompetenzen der Honorarkonsulinnen und -konsuln

Neben ihrem Vertretungsnetz verfügt die Schweiz über mehr als 200 Honorarkonsulate. Diese regional verankerten Posten verfügen über ein grosses Kontaktnetzwerk und unterstützen den Bund ehrenamtlich. Neben ihren Vertretungsaufgaben können sie wichtige Unterstützung leisten, die sich an den Bedürfnissen unserer Mitbürgerinnen und -bürger orientiert. In bestimmten Gebieten, in denen das Vertretungsnetz weniger dicht und häufig Unterstützung erforderlich ist, könnten die Effizienz und die Reaktionsfähigkeit der konsularischen Tätigkeit durch die Anpassung gewisser Pflichtenhefte optimiert werden.

#### Massnahmen:

1. Identifikation der spezifischen Bedürfnisse und gezielte Anpassung der Pflichtenhefte bestimmter Honorarkonsulate.
2. Einführung spezifischer Weiterbildungen sowie Unterstützungs- und Betreuungsmassnahmen für Honorarkonsulate.

### Ziel A3 – Modernisierung der Instrumente

Die Hilfe bei Notlagen im Ausland stützt sich auf die Helpline EDA, die zentrale Anlaufstelle für konsularische Anliegen («Guichet unique»), die weltweit gratis und rund um die Uhr erreichbar ist. Angesichts der laufend zunehmenden Anfragen sollte die Bearbeitung einfacher Fragen automatisiert werden, damit sich das Personal auf die komplexeren Fälle konzentrieren kann. Der schrittweise Einbezug von KI-Lösungen wird zu diesem Wandel beitragen.

Die jüngsten Krisen haben gezeigt, wie dynamisch sich die Daten entwickeln und wie zeitaufwendig die manuelle Bearbeitung ist. Zur Erhöhung der Effizienz müssen die Portale, auf denen die Nutzerinnen und Nutzer ihre Daten selbst verwalten können, gestärkt und die Systeme zur Datenverarbeitung und -verknüpfung optimiert werden.

Unter normalen Umständen ist das Volumen der Anfragen relativ stabil. Bei einer Krise kann es innerhalb weniger Stunden zu aussergewöhnlichen Spitzen kommen. In solchen Fällen ist es schwierig, rasch eine ausreichende Zahl von ausgebildeten Mitarbeitenden zu mobilisieren. Es braucht daher technologische Lösungen, um die Reaktionsfähigkeit zu stärken.

#### Massnahmen:

1. Automatisierung der Bearbeitung einfacher Anfragen durch digitale Lösungen und künstliche Intelligenz.
2. Modernisierung der internen Arbeitsinstrumente des EDA (EDAssist+ / KMZ Digital) zur Verbesserung der Zusammenarbeit.
3. Verbesserung der Reaktionsfähigkeit der Helpline EDA für den Krisenfall.

## Ziel A4 – Verstärkung der Zusammenarbeit mit den Schweizer Akteuren

Die besonders komplexen Fälle in den Bereichen konsularischer Schutz und Sozialhilfe, die einen multidisziplinären Ansatz erfordern, nehmen zu. Für Fälle von Kindesentführung durch einen Elternteil, Repatriierung nicht urteilsfähiger Personen oder medizinischer Rückführung braucht es die Unterstützung eines ausgedehnten Netzes von Spezialistinnen und Spezialisten. In diesem Zusammenhang ist die Zusammenarbeit mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, der Polizei, dem Internationalen Sozialdienst, der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, aber auch mit den Versicherungen, der Rega oder dem TCS sehr wichtig geworden. Diese Zusammenarbeit muss in Zukunft unter Berücksichtigung der Besonderheiten und der Mandate der einzelnen Akteure ausgebaut werden.

### Massnahmen:

1. Gezielte Beteiligung an Rettungsaktionen, wo unbedingt erforderlich.
2. Ausbau der Zusammenarbeit mit den Sozialhilfeeinrichtungen.
3. Verstärkung der Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Hilfsorganisationen.

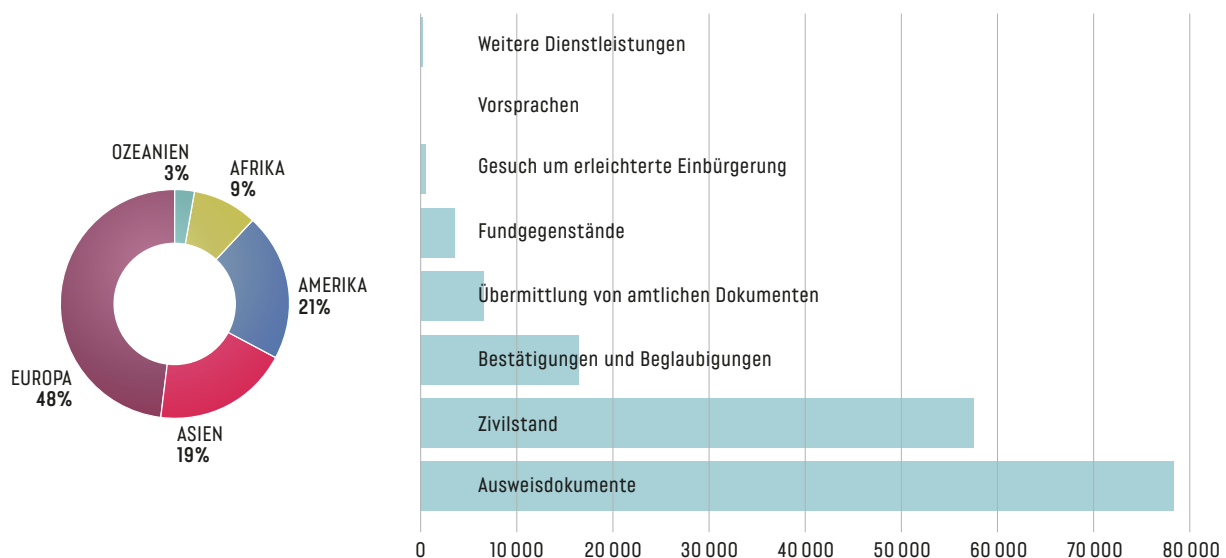
## 4.3 Administrative Dienstleistungen

826 700 Schweizer Bürgerinnen und Bürger im Ausland nehmen regelmässig die Dienste der Vertretungen in Anspruch, die bis zu einem gewissen Grad ähnliche Dienstleistungen erbringen wie eine Gemeindeverwaltung. Mit einer Wachstumsrate von jährlich fast 1,7 Prozent wird ihre Zahl im Jahr 2036 eine Million übersteigen.

240 298 Auslandschweizerinnen und -schweizer, d. h. 36,29 Prozent der Personen über 18 Jahren, haben sich ins Stimmregister eintragen lassen. Die Ausübung der politischen Rechte durch die Auslandschweizerinnen und -schweizer setzt voraus, dass die Stimmregister auf dem neusten Stand sind und dass relevante Informationen bezüglich Eintragung, Streichung oder Adressänderungen<sup>10</sup> rasch und sicher zwischen den Schweizer Vertretungen und den zuständigen Kantonen ausgetauscht werden.

Die Strategie Digitale Schweiz orientiert sich am Grundsatz «Digital first». Dies ist auch ein Anliegen der ASO, die die Einführung des E-Government fordert.

<sup>10</sup> Jedes Jahr werden über 200 000 Adressänderungen vorgenommen.



Grafik 8: Administrative Dienstleistungen für Schweizer Staatsangehörige 2024.

### Ziel C1 – Entwicklung des E-Government

2024 wurden über 365 000 konsularische Dienstleistungen erbracht. Die Zahl der bearbeiteten Dossiers wächst stetig, ebenso die Grösse der Auslandschweizergemeinschaft. Der 2016 eingeführte Online-Schalter des EDA ermöglichte den Ausbau des digitalen Angebots sowie die Digitalisierung der gesamten Meldeverfahren (Ankunft, Abreise, Adressänderung, Eintragung in die Stimmregister) und erleichterte die Bestellung gewisser Dokumente.

Die Digitalisierung der Dossiers der Auslandschweizerinnen und -schweizer wird weitergeführt, insbesondere durch die Einführung eines Online-Terminvereinbarungssystems in den Bereichen, in denen noch keines besteht. Der bestehende Online-Schalter wird im Rahmen des Projekts «konsularischer Hub» bis 2027 abgelöst. Das neue System ist mehr als ein blosser Ersatz, sollen doch zahlreiche Verfahren und Arbeitsprozesse digitalisiert werden. Dabei wird der Zivilstandsbereich prioritär geprüft, und die Plattform wird so konzipiert, dass sie den Austausch erleichtert, insbesondere mit den Kantons- und Gemeindebehörden.

#### Massnahmen:

1. Digitalisierung der neuen Personendossiers der Auslandschweizerinnen und -schweizer bis 2025.
2. Einführung des «konsularischen Hubs» bis 2027.
3. Digitalisierung der Verfahren im Bereich des Zivilstandswesens.
4. Entwicklung standardisierter Schnittstellen, um den Austausch mit Kantons- und Gemeindebehörden zu erleichtern.

### Ziel C2 – Stärkung der Verbindung zwischen Auslandschweizerinnen und -schweizern und der Schweiz

Gemäss Artikel 9 ASG pflegt der Bund Kontakte zur Auslandschweizergemeinschaft und zu Institutionen, welche die Beziehungen der Auslandschweizerinnen und -schweizer unter sich fördern. Die Hunderten Schweizer Clubs und Vereine im Ausland bilden einen Pfeiler der Schweizer Präsenz in der Welt und sind bevorzugte Ansprechpartner für unser Konsularnetz. Die ASO, der ein grosser Teil dieser Vereine angehört und die sich über die «Schweizer Revue» und andere Informationskanäle an alle Auslandschweizerinnen und -schweizer richtet, ist eine bevorzugte Partnerin des EDA.

Diese organisatorische Struktur deckt jedoch die Mehrheit der äusserst mobilen Bevölkerungsgruppe nicht ab. Im Jahr 2023 zog rund ein Viertel aller Auslandschweizerinnen und -schweizer um. Migration ist heute zirkulär, eine Auswanderung ist nicht mehr so endgültig wie früher. Mit einer sehr

mobilen und stark vernetzten Bevölkerung in Kontakt zu bleiben, ist schwieriger geworden und erfordert innovative und dynamische Ansätze. Der Erfolg der App «SwissInTouch», die 2023 zweimal im Rahmen der «Best of Swiss App Awards» ausgezeichnet wurde, zeigt, dass Alternativen zur klassischen Kommunikation einem Bedürfnis entsprechen.

Ebenso wichtig ist es sicherzustellen, dass sich die 172 437 Jugendlichen unter 18 Jahren für die Schweiz interessieren und mit dem Land in Verbindung bleiben, so dass sie ihre Rechte und Pflichten sowie die Studiums- und Arbeitsmöglichkeiten in der Schweiz kennen. Die jungen Auslandschweizerinnen und -schweizer sind im Allgemeinen mehrsprachig und gut ausgebildet; sie bilden daher auch ein Reservoir potenzieller Arbeitskräfte, das jedoch sehr schwer zu erreichen ist.

Verschiedene Organisationen erhalten Subventionen des Bundes, um die Beziehungen zwischen den Auslandschweizerinnen und -schweizern zu fördern. Swisinfo, die ASO, educationuisse, die SJAS und zahlreiche weitere Organisationen sind in diesem Bereich aktiv.

Die KD des EDA als «Guichet unique» unterstützt die Suche nach Synergien und strebt einen Ausbau der Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure an.

#### Massnahmen:

1. Unterstützung der ASO, insbesondere durch die Unterstützung der Direktwahl der Delegierten im Auslandschweizererrat.
2. Erarbeitung gezielter Informationen für junge Auslandschweizerinnen und -schweizer in Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen.
3. Förderung digitaler (SwissInTouch) und interaktiver (Webinare an der Zentrale, im Aussennetz und in den Honorarvertretungen) Informationskanäle.
4. Förderung der Synergien zwischen den Partnern zur Stärkung der Verbindungen zwischen der Schweiz und den Auslandschweizerinnen und -schweizern.

### Ziel C3 – Sicherstellung einer flexiblen physischen Präsenz

Mit der Regionalisierung der konsularischen Dienste, insbesondere in Europa, ist die Distanz zwischen den konsularischen Vertretungen und den Auslandschweizerinnen und -schweizern grösser geworden. Um eine direkte Verbindung aufrechtzuerhalten und bestimmte Anliegen pragmatisch zu regeln, organisieren die regionalen Konsularcenter und die Konsularabteilungen regelmässige Besuche im Konsularbezirk. Diese erlauben es, den Kontakt mit der Auslandschweizergemeinschaft zu pflegen und die Beziehungen zu lokalen Behörden, Vereinen sowie Honorarvertreterinnen und -vertretern zu stärken. Zur breiten Palette der vor Ort angebotenen administrativen Dienstleistungen kommen mobile Biometriestationen dazu, die es erlauben, die biometrischen Daten von Schweizer Staatsangehörigen zu erfassen, die einen Antrag auf Erneuerung ihrer Ausweispapiere gestellt haben.

#### Massnahmen:

1. Weiterführung der konsularischen Besuche in den Konsularbezirken, abgestimmt auf deren Bedürfnisse.
2. Sicherstellung einer konsularischen Präsenz bei grossen Sport- und Kulturveranstaltungen.
3. Regelmässiger Einbezug der Honorarkonsulinnen und -konsuln in den Austausch mit den Auslandschweizergemeinschaften und allfällige Anpassung ihres Mandats.

### Ziel C4 – Anstreben der Kostendeckung

Die Schweizer Vertretungen haben 2024 fast 55 Millionen Franken gestützt auf die Allgemeine Gebührenverordnung (AllgGebV; SR 172.041.1) und verschiedene Verordnungen über spezifische Gebühren eingenommen. Dieser Betrag steigt aufgrund der stetigen Zunahme der angebotenen Leistungen seit mehreren Jahren kontinuierlich. Gemäss Artikel 2 AllgGebV hat jede Person, die eine Dienstleistung beansprucht oder eine Verfügung veranlasst, eine Gebühr zu bezahlen. Diese berechnet sich nach den tatsächlichen Kosten und darf die Gesamtkosten der betreffenden Verwaltungseinheit (Personal, Infrastruktur, Material) nicht übersteigen. Angesichts der digitalen Transformation, die sich sowohl auf die Art und Weise der Leistungserbringung als auch auf deren Kosten auswirkt, muss sichergestellt werden, dass die Gebührenregelung weiterhin den gesetzlichen Anforderungen entspricht.

#### Massnahmen:

1. Analyse der Kostendeckung der konsularischen Dienstleistungen im Hinblick auf eine allfällige Anpassung der Gebühren.

## 4.4 Visaangelegenheiten

Die Prüfung von Visagesuchen und die Ausstellung von Visa sind eine wichtige konsularische Dienstleistung, die zur inneren Sicherheit und zur Sicherheit des Schengen-Raums beiträgt. Gleichzeitig müssen die Konsulate die Interessen der Tourismusbranche, der Exportindustrie und der Forschungs- und Bildungseinrichtungen berücksichtigen. Das Visamanagement ist auch wesentlich, um einen möglichst unbürokratischen Zugang zum internationalen Genf zu ermöglichen.

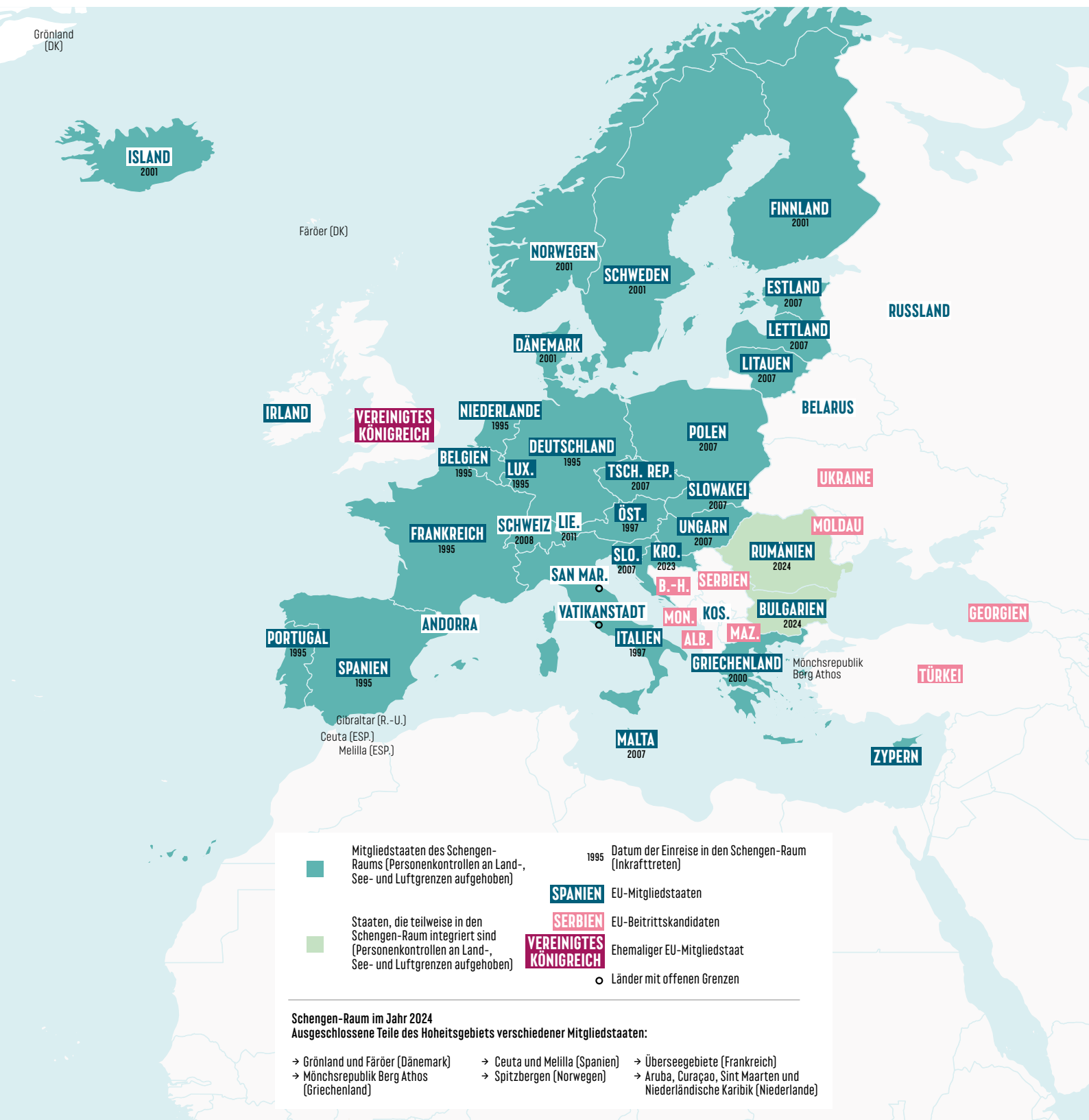
Die Schweiz ist seit 2008 Teil des Schengen-Raums, der heute 29 Länder Europas umfasst. Aufgrund der zunehmenden migrations- und sicherheitspolitischen Herausforderungen hat die Europäische Union seit 2015 zahlreiche Initiativen zur verstärkten Kontrolle der Aussengrenzen und zur Bekämpfung der irregulären Migration lanciert. Im Rahmen dieser Anstrengungen wurden bedeutende IT-Projekte zur Modernisierung des Grenzmanagements lanciert. Diese werden in den nächsten Jahren unter der Leitung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) zügig umgesetzt, wobei das EDA insbesondere die Umsetzung im Ausland begleitet.

Im Zeithorizont 2028–2029 gibt es im Visabereich mehrere Herausforderungen zu bewältigen: zunehmende Migrationsbewegungen, vielfältige Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit, häufige Schengen-Reformen, technologischer Druck auf die operationellen Prozesse. Diese Entwicklungen, die in einem direkten Zusammenhang mit den in Ziffer 2.2 beschriebenen Trends stehen, werden sich erheblich auf die konsularischen Dienstleistungen auswirken.

Der Visabereich ist auch finanziell relevant: Mit einer Gebühr von 90 Euro pro Visaantrag generierten diese Leistungen im Jahr 2024<sup>11</sup> über 47 Millionen Franken Einnahmen für den Bund. Allerdings decken diese Einnahmen die Kosten für die vom Bund erbrachten Dienstleistungen im Visabereich nicht.

<sup>11</sup> Die Einnahmen werden zunächst in der Rechnung des EDA verbucht. Das SEM erhält einen Prozentsatz der Visagebühren (2024: rund 4,2 Mio. CHF). Es übernimmt zudem die Kosten für die Wartung und Weiterentwicklung der IT-Systeme.





Grafik 9: Der Schengen-Raum 2024 ([www.diploweb.com/Carte-L-espace-Schengen-en-2024.html](http://www.diploweb.com/Carte-L-espace-Schengen-en-2024.html)).

### Ziel V1 – Enge Begleitung der Transformationsprojekte

Der Visabereich wird sich in den nächsten Jahren fundamental wandeln. Der allgemeine Rahmen wird zwar auf der Ebene der Schengen-Entscheidungsgremien (*Decision Making*) festgelegt, aber die Schweiz hat als assoziierter Staat die Möglichkeit, sich dazu zu äussern (*Decision Shaping*). Angesichts seiner Rolle als Betreiber des Systems ist es daher wesentlich, dass das Konsularnetz lokale Besonderheiten weiterleitet und dass diese bei den Transformationsprojekten berücksichtigt werden.

#### Massnahmen:

1. Einführung eines Weiterbildungs- und Change-Management-Programms durch die zuständigen Behörden für das Personal, das im Ausland für Visaangelegenheiten zuständig ist.
2. Sicherstellen, dass die Besonderheiten des Aussennetzes und die Bedürfnisse der Kundschaft bei den Transformationsprojekten berücksichtigt werden.
3. Klare und aktive Information der Zielgruppen im Ausland über die bevorstehenden Entwicklungen.

### Ziel V2 – Umsetzung der Ausschreibung 2025–2030 für das Outsourcing

Durch die Auslagerung nichthoheitlicher Aufgaben (Empfang, Entgegennahme der Dossiers, Erfassung der biometrischen Daten, Inkasso der Gebühren) an externe Leistungserbringer können die Schweizer Vertretungen von administrativen Aufgaben entlastet und eine Verbesserung der Dienstleistungsqualität erzielt werden. Der Visadienst der Schweizer Botschaft in New Delhi nimmt beispielsweise Anträge von 13 Zentren entgegen, die von einem externen Leistungserbringer betrieben werden. Dieser hat jedoch keinerlei Einfluss auf die Visaentscheide, die weiterhin ausschliesslich von qualifiziertem konsularischem Personal getroffen werden.

Am 3. September 2024 lancierte die Schweiz eine Ausschreibung für den Zeitraum 2025–2030. Im Rahmen dieses Mandats wurde die Zusammenarbeit mit externen Leistungserbringern auf weitere Vertretungen ausgedehnt. In einigen Regionen wurde der Leistungserbringer gewechselt, was mit erheblichen Herausforderungen in den Bereichen Ausbildung, Betreuung und Monitoring verbunden war.

#### Massnahmen:

1. Ausbildung und Betreuung des Vertretungspersonals im operativen Betrieb der Vertretung.
2. Sicherstellen der Qualität und regelmässige Kontrolle der erbrachten Dienstleistungen.

### Ziel V3 – Spezifische Programme zur Erleichterung der Verfahren für Schengen-Visa

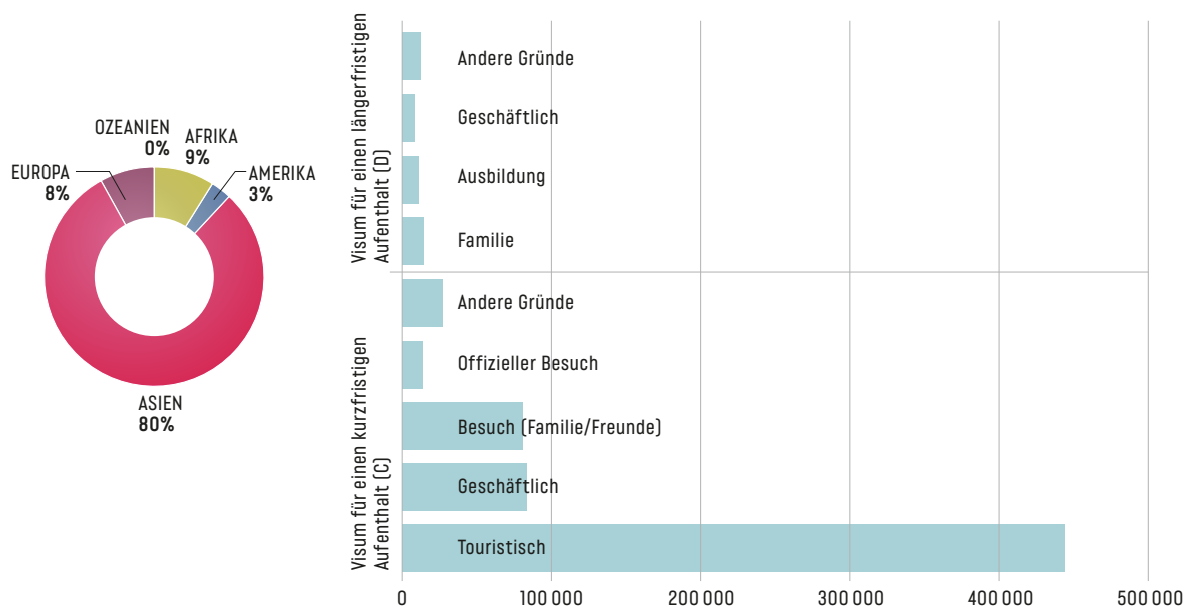
Die Schweiz ist eine beliebte Tourismusdestination für zahlreiche Staatsangehörige aus Ländern, die der Visumpflicht unterliegen. Viele Personen werden auch im Rahmen einer Wirtschaftspartnerschaft, eines wissenschaftlichen Austauschs oder einer offiziellen Konferenz, insbesondere im Kontext des internationalen Genf, in die Schweiz eingeladen.

Visumpflichtige Besucherinnen und Besucher generieren jedes Jahr Einnahmen in Höhe von mehreren Milliarden Franken für die Schweizer Wirtschaft, vor allem in den Bereichen Tourismus, Verkehr und Dienstleistungen. Für viele ist das Visumverfahren der erste Kontakt mit der Schweizer Verwaltung. Das Verfahren muss daher nicht nur sicher sein, sondern auch das Bild einer effizienten und gastfreundlichen Schweiz vermitteln.

Innerhalb des vom nationalen Recht und der Schengen-Regelung vorgegebenen Rahmens ist es daher im Interesse der Schweiz, über möglichst effiziente Visumverfahren zu verfügen.

#### Massnahmen:

1. Entwicklung spezifischer Verfahren für bestimmte prioritäre Gruppen unter Berücksichtigung der Schengen-Vorschriften.
2. Einführung von Programmen für einen erleichterten Zugang zum Visumverfahren in enger Zusammenarbeit mit Schweiz Tourismus und unter Berücksichtigung der Schengen-Vorschriften.



Grafik 10: Visa nach Hauptgrund der Reise (main purpose) und nach Kontinent.

#### Ziel V4 – Optimierung der Bearbeitung von nationalen Visumanträgen

Einige Kategorien von nationalen Visa für einen langfristigen Aufenthalt erfordern bestimmte Schritte im Herkunftsland der Antragstellerinnen und Antragsteller, insbesondere für Sicherheitsprüfungen. Andere bedingen die Mitwirkung der kantonalen Migrations-, Zivilstands- oder Arbeitsmarktbehörden. Es liegt im Interesse aller Beteiligten, dass diese Verfahren so rasch, sicher und effizient wie möglich abgewickelt werden, insbesondere durch die Digitalisierung bestimmter Schritte.

##### Massnahmen:

1. Optimierung der Verfahren zur Bearbeitung der nationalen Visa im Rahmen der Steuergruppe Visa (SEM, KD, Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden [VKM]).
2. Stärkung der Bearbeitungskapazitäten und der Reaktionsfähigkeit für den Fall einer erheblichen Zunahme der Visumanträge.

#### Ziel V5 – Vertiefung der Zusammenarbeit mit den Akteuren des Schengen-Raums

Es ist nicht effizient, in jedem Land der Welt eine Visasektion zu unterhalten. Deshalb setzt die Schweiz auf Vertretungsvereinbarungen mit anderen Schengen-Staaten. Bis heute wurden 64 Vereinbarungen abgeschlossen, die es der Schweiz erlauben, andere Länder zu vertreten, und 57 Vereinbarungen sehen die Vertretung der Schweiz durch andere Staaten vor. Dieses System, das auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit beruht, fördert die Zusammenarbeit und einen ausgewogenen Ressourceneinsatz. Es begünstigt Synergien, verschafft den Visasektionen eine kritische Grösse und begrenzt die Anreisewege der Gesuchstellenden. Die verstärkte Zusammenarbeit erlaubt eine effizientere Bearbeitung der Visumanträge und einen besseren Service für die Kundschaft.

##### Massnahmen:

1. Laufende Justierung des Schengen-Vertretungssystems im Hinblick auf eine gute und effiziente weltweite Abdeckung.

# 5. Vision 2035

## Warum ein Zeithorizont über 2029 hinaus?

Die aktuelle Strategie legt die Ausrichtung bis 2029 fest. Angesichts der geopolitischen, technologischen und gesellschaftlichen Veränderungen ist es jedoch unerlässlich, die langfristigen Herausforderungen zu antizipieren, die den konsularischen Bereich bis 2035 prägen werden.

Internationale Spannungen, die steigende globale Mobilität, die Alterung der Auslandschweizergemeinschaft und der rasante technologische Wandel (insbesondere künstliche Intelligenz) machen ständige Anpassungen erforderlich. Die wachsende Diskrepanz zwischen der digitalen Transformation des öffentlichen und des privaten Sektors sowie überholte rechtliche Rahmenbedingungen könnten die Handlungsfähigkeit einschränken. Daher müssen die notwendigen Anpassungen bereits heute identifiziert werden.

Die vorliegende Strategie schafft die Grundlage für diese Transformation. Die bis 2029 getroffenen Entscheide in den Bereichen Digitalisierung, Zusammenarbeit, Spezialisierung und Ausbildung werden darüber entscheiden, ob das Konsularwesen den Anforderungen von 2035 gerecht werden kann.

## Begleitung des rasanten technologischen Wandels

Dank der Einführung der digitalen Identität (e-ID) ab 2026 und der Entwicklung einer Vertrauensinfrastruktur können mehr konsularische Dienstleistungen online angeboten werden. Dazu kommt eine Identitätsprüfung vor Ort, die für den Erhalt einer E-ID für gemeldete Staatsangehörige erforderlich ist, die auf das Online-Verfahren verzichten. Künstliche Intelligenz und automatisierte Prozesse werden die Effizienz steigern und es erlauben, den steigenden Bedürfnissen gerecht zu werden, so dass sich das Personal auf die komplexen Fälle konzentrieren kann.

Diese Entwicklung erfordert jedoch die Gewährleistung der Systemsicherheit und einen verantwortungsvollen Umgang mit Daten. Zudem müssen die Kompetenzen der Teams mit den raschen Veränderungen Schritt halten. Bei der Begleitung dieses Wandels wird die Weiterbildung eine zentrale Rolle spielen. Die Entwicklung von Querschnittskompetenzen – Krisenmanagement, Digitalisierung, interkulturelle Kommunikation – wird die Resilienz des konsularischen Netzwerks stärken. Daher ist bereits heute eine vorausschauende Planung der zu rekrutierenden und auszubildenden Profile notwendig.

## Ein Beruf, bei dem der Mensch wieder im Zentrum steht

Paradoxerweise wird der konsularische Beruf mit der Digitalisierung sichtbarer. Auch wenn die administrativen Aufgaben weitgehend automatisiert werden, ist beim konsularischen Schutz nach wie vor menschliches Engagement gefragt: Die Unterstützung von Schweizer Staatsangehörigen und Familien in Notlagen und die Repatriierung von Personen erfordern Einfühlungsvermögen, Nähe und Reaktionsfähigkeit. Die Erwartungen der Öffentlichkeit an die Nothilfe werden weiter steigen, ebenso wie die Notwendigkeit einer flexiblen und verfügbaren Präsenz.

In einer instabileren Welt trägt die Konsulartätigkeit auch zur Stärkung des Vertrauens in den Staat bei. Effizienz, Erreichbarkeit und Transparenz in kritischen Momenten fördern nicht nur die individuelle Sicherheit, sondern auch den Zusammenhalt und die Legitimität des staatlichen Handelns im Ausland.

Die erforderlichen Kompetenzen werden sich dementsprechend ändern und müssen daher bereits heute antizipiert werden, sowohl durch die Anpassung der zu rekrutierenden Profile als auch durch die Weiterentwicklung des Ausbildungsangebots.

## Vermehrte Zusammenarbeit

Die Herausforderungen im konsularischen Bereich betreffen viele Länder, die mit Budgetbeschränkungen konfrontiert sind, die den Ausbau des Vertretungsnetzes erschweren. Daher werden bilaterale Kooperationen, die gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen und Vertretungsvereinbarungen immer wichtiger. Parallel dazu werden Partnerschaften mit spezialisierten privaten Akteuren, insbesondere in den Bereichen Repatriierung, Gesundheit und Sicherheit, dazu beitragen, die Handlungsfähigkeit schnell und kostengünstig zu stärken.

Die zunehmende Spezialisierung wird es allen öffentlichen und privaten Akteuren erlauben, ihre Kräfte im Sinne der Komplementarität und der kollektiven Effizienz dort einzusetzen, wo der Mehrwert am grössten ist.

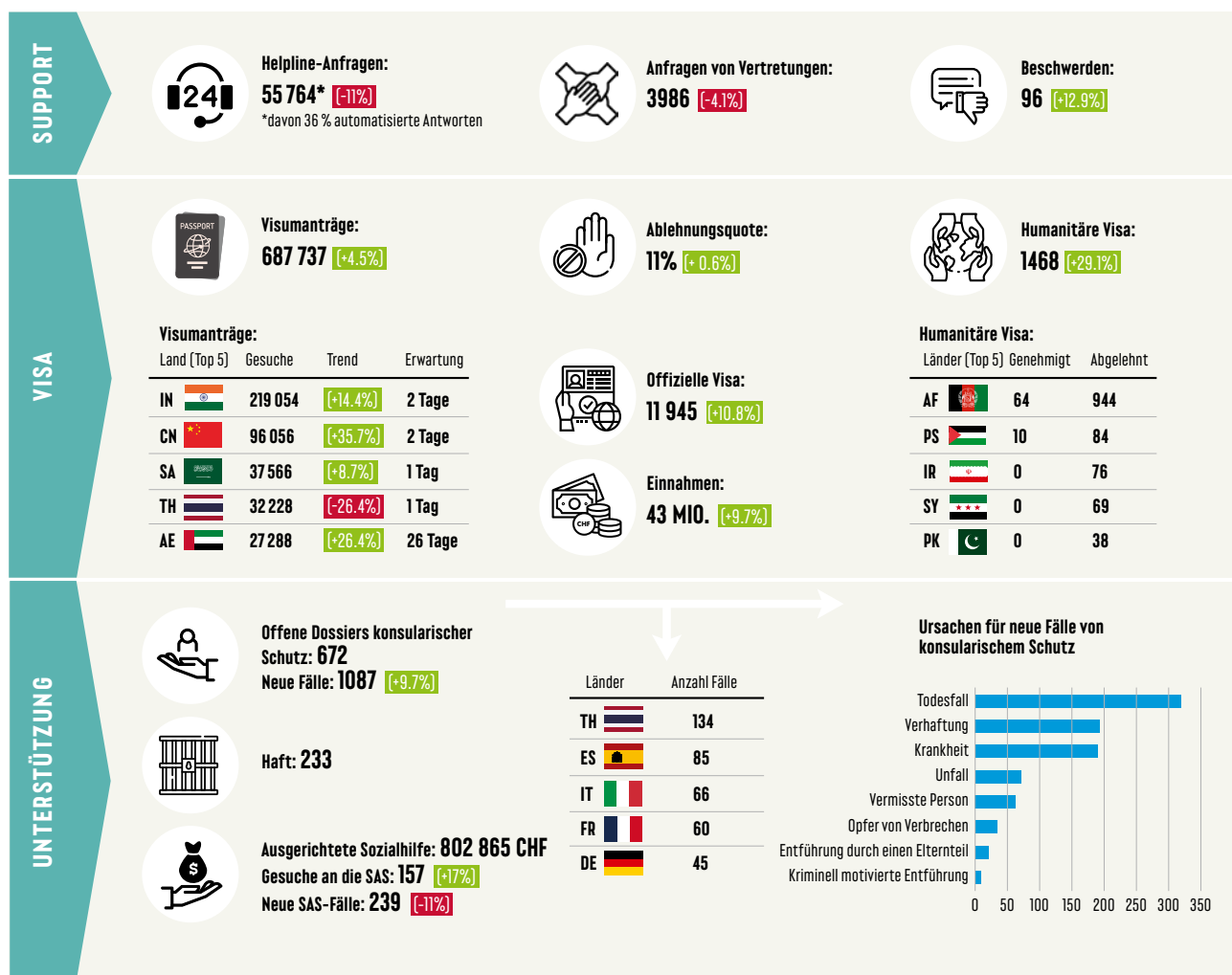
## Prävention und Eigenverantwortung

Angesichts des komplexer werdenden Umfelds bleiben Prävention und Information oberste Priorität. Der im ASG verankerte Grundsatz der Eigenverantwortung wird noch wichtiger werden: Nur dank der Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger können die konsularischen Dienstleistungen weiterhin rasch und zielgerichtet erbracht werden.

# 6. Umsetzung und Kontrolle

Die Konsularstrategie 2026–2029 umfasst vier thematische Schwerpunkte, für die Ziele und Massnahmen festgelegt wurden. Die Umsetzung der Strategie wird von der KD des EDA, die die zentrale Anlaufstelle nach Artikel 7 ASG darstellt, und den übrigen betroffenen Bundesstellen und Organisationen koordiniert.

Die Qualität und Regelkonformität der erbrachten Leistungen werden im Rahmen von regelmässigen Audits der Abteilung Interne Revision des EDA vor Ort und in Bern analysiert. Die KD des EDA verfügt zudem über ein Statistik-Cockpit, mit dem sie die Entwicklung der verschiedenen Dienstleistungen, der Einnahmen und anderer wichtiger Indikatoren analysieren und bei Bedarf Korrekturmassnahmen einleiten kann.



Grafik 11: Statistik-Cockpit der Konsularischen Direktion des EDA – vierte Auflage 2024.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Die Konsularische Direktion erstellt jedes Quartal ein Statistik-Cockpit mit den wichtigsten Kennzahlen zu ihren Dienstleistungen (year to date / Jahr bis zum Stichtag). Die Prozentsätze in der Tabelle beziehen sich auf die Daten der entsprechenden Vorjahresperiode.

Für bestimmte Indikatoren und Hintergrundinformationen aus dem konsularischen Bereich gibt es auch ein Monitoring im Rahmen der jährlichen Botschaft zum Voranschlag und der Botschaft zur Staatsrechnung. Dies betrifft die Leistungsgruppen 2 «Aussenpolitische Führung» und 3 «Aussennetz».

Die vorliegende Strategie umfasst vier thematische Schwerpunkte. Beim Schwerpunkt «Prävention» geht es darum, die Zahl der staatlichen Interventionen im Verhältnis zur Zahl der Schweizerinnen und Schweizer im Ausland zu reduzieren. Der Schwerpunkt «Schutz und Nothilfe» zielt auf eine wirksamere Leistungserbringung im Bereich des konsularischen Schutzes ab. Der Schwerpunkt «Administrative Dienstleistungen» soll zu effizienteren Dienstleistungen führen. Der Schwerpunkt «Visaangelegenheiten» hat eine bessere Verwaltung dieses Bereichs mit seinen vielfältigen Dimensionen zum Ziel.

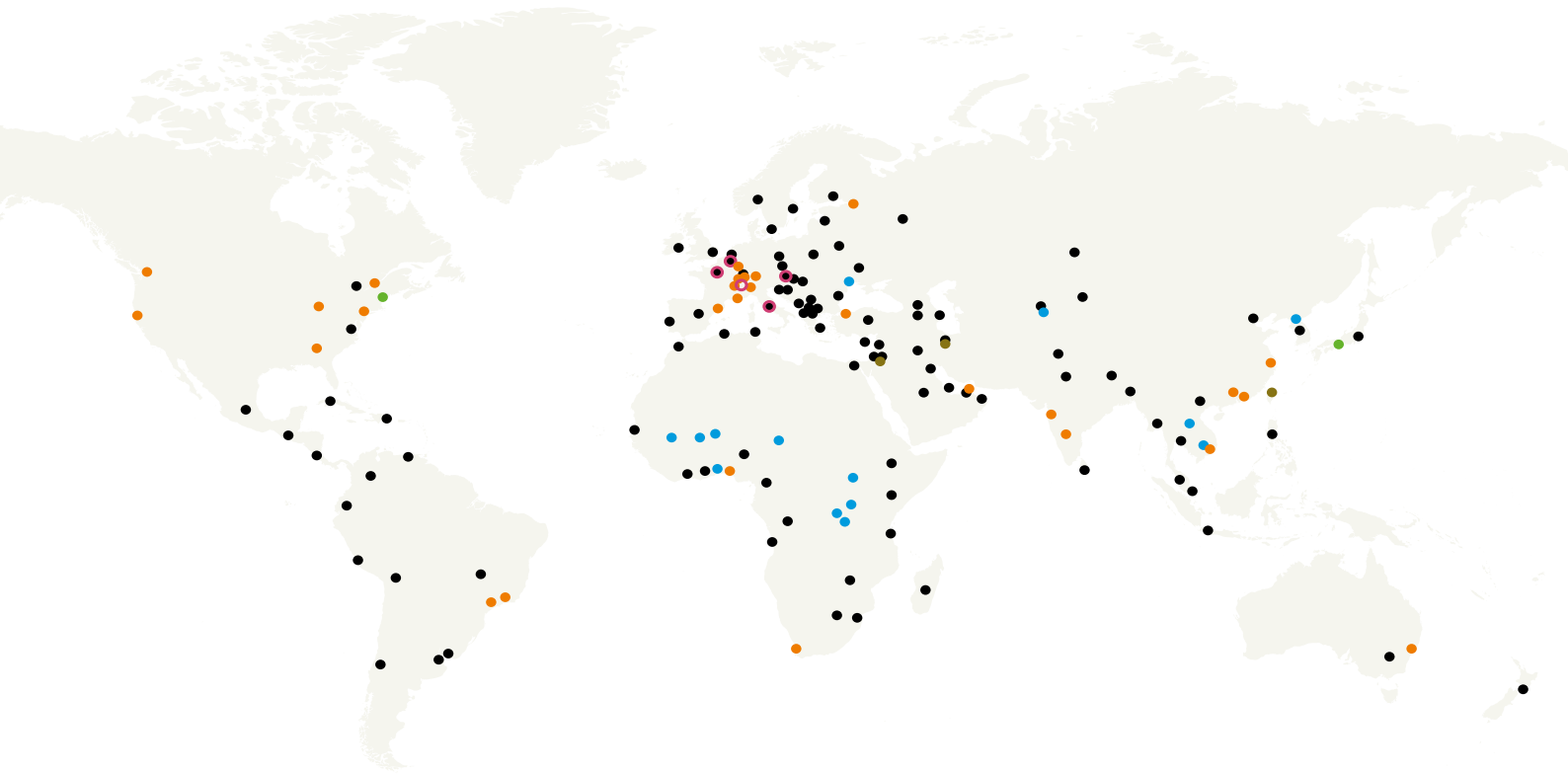
Thematischer Schwerpunkt	Anzahl Ziele	Anzahl Massnahmen	Seite
Prävention	4	12	19
Schutz und Nothilfe	4	11	22
Administrative Dienstleistungen	4	12	24
Visaangelegenheiten	5	10	26

Dazu wurden für jeden der thematischen Schwerpunkte in Kapitel 4 Ziele und Massnahmen definiert. Diese werden von der KD des EDA überwacht und in deren Jahresziele integriert, die auf der Ebene der Direktions- und Departementsleitung regelmässig überprüft werden. Der Bundesrat wird Anfang 2028 im Rahmen einer Zwischenbilanz (*Mid-Term Review*) über den Stand der Umsetzung der verschiedenen Ziele und Massnahmen informiert.



# 7. Übersichtskarte

## Karte des Vertretungsnetzes



### VERTRETUNGSNETZ DER SCHWEIZ

- |                                  |                         |                                    |
|----------------------------------|-------------------------|------------------------------------|
| ● Botschaften [103]              | ● Generalkonsulate [28] | ● Schweizer Kooperationsbüros [14] |
| ● Ständige Missionen UNO/IO [12] | ● Konsulate [2]         | ● Übrige Vertretungen [3]          |

\*07/2025

# 8. Anhänge

## 8.1 Abkürzungen

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AllgGebV	Allgemeine Gebührenverordnung
ASG	Auslandschweizergesetz
ASO	Auslandschweizer-Organisation
BFS	Bundesamt für Statistik
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BV	Bundesverfassung
DVS	Digitale Verwaltung Schweiz
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Fedpol	Bundesamt für Polizei
KD	Konsularische Direktion
KMZ	Krisenmanagement-Zentrum
NGO	Nichtregierungsorganisation
PPP	Öffentliche-private Partnerschaft
Rega	Schweizerische Rettungsflugwacht
SEM	Staatssekretariat für Migration
SJAS	Stiftung für junge Auslandschweizer
SR	Systematische Rechtssammlung
TCS	Touring Club Schweiz
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VKM	Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden
VZÄ	Vollzeitäquivalent

## 8.2 Glossar

Auf der Website des EDA findet sich ein laufend aktualisiertes [Glossar](#) mit Begriffen der Aussenpolitik. Das Glossar soll zu einem gemeinsamen terminologischen Verständnis beitragen.



## Impressum

Herausgeber:  
Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA  
3003 Bern  
[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch)

Publikationsdatum:  
29.10.2025

Gestaltung:  
Sektion Projekte, Kommunikation EDA, Bern

Titelbild:  
© Keystone

Karten:  
Die Darstellung von Grenzen und die Verwendung von Namen und  
Bezeichnungen auf den Karten bedeutet nicht, dass die Schweiz diese  
offiziell befürwortet oder anerkennt.

Diese Publikation ist auch auf Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich  
und kann heruntergeladen werden unter [www.eda.admin.ch/strategien](http://www.eda.admin.ch/strategien).

Bern, 2025 / © EDA

