



Erläuternder Bericht zur Anpassung der Verordnungen aufgrund der Einführung biometrischer Daten im Ausländerausweis

(Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

**Bundesamt für Migration,
Bern, Mai 2010**

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Am 21. Mai 2008 wurde der Schweiz die Verordnung (EG) Nr. 380/2008¹ notifiziert. Ziel dieser Verordnung ist die Einführung biometrischer Daten im einheitlichen Ausländerausweis, der in der Schweiz auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002² seit dem 12. Dezember 2008 ausgestellt wird. Am 18. Juni 2008 hat der Bundesrat die Übernahme der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 vorbehältlich der definitiven Genehmigung durch das Parlament angenommen.

Die Europäische Union (EU) ist zur Einschätzung gelangt, dass der einheitlich gestaltete Aufenthaltstitel sehr hohen technischen Anforderungen genügen muss, insbesondere an den Schutz vor Fälschungen und Verfälschungen. Ziel ist die Verhinderung und Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des illegalen Aufenthalts.

Der einheitliche biometrische Aufenthaltstitel muss, auf einem Datenchip gespeichert, ein Gesichtsbild sowie zwei Fingerabdruckbilder der Inhaberin oder des Inhabers enthalten. Die biometrischen Merkmale in den Aufenthaltstiteln werden nur verwendet, um mittels abgleicher Merkmale die Echtheit des Dokuments und die Identität der Inhaberin oder des Inhabers zu überprüfen.

Es ist vorgesehen, die erhobenen biometrischen Daten zur Erleichterung der Arbeit der zuständigen Kantonsbehörden bei der Erneuerung der Ausländerausweise während fünf Jahren aufzubewahren. Dies ermöglicht es den Personen mit einem Ausweis auch, diesen zu erneuern, ohne jedes Jahr das Verfahren für die Erfassung biometrischer Daten erneut durchlaufen und eine zusätzliche Gebühr dafür bezahlen zu müssen.

Die Aufbewahrung der biometrischen Daten im Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (Zentrales Migrationsinformationssystem, ZEMIS) erfolgt nicht aus Sicherheitsgründen. Die technische Möglichkeit des Vergleichs der Fingerabdrücke einer Person mit den in ZEMIS gespeicherten ist deshalb nicht vorgesehen. Im Gegensatz zum biometrischen Schweizer Pass ist der Ausländerausweis nämlich nicht ein Identitätsdokument, sondern eine Bestätigung für das Aufenthaltsrecht in der Schweiz. Durch die biometrischen Merkmale können dementsprechend einzig die im Ausweis gespeicherten Fingerabdrücke mit jenen der Inhaberin oder des Inhabers verglichen werden.

1.2 Umsetzung ins Landesrecht

Zur Einführung biometrischer Daten in den Ausländerausweisen müssen das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)³ sowie das Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA)⁴ geändert werden. Diese Gesetzesänderungen wurden dem Parlament bereits zur Genehmigung unterbreitet.⁵ Der Nati-

¹ Verordnung (EG) Nr. 380/2008 des Rates vom 18. April 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige, ABl. L 115 vom 29. April 2008, S.1.

² Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige, ABl. L 157 vom 15. Juni 2002, S. 1.

³ SR 142.20

⁴ SR 142.51

⁵ Botschaft über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft betreffend die Einführung biometrischer Daten im Ausländerausweis (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands), BBl 2010 51.

onalrat hiess den Entwurf am 3. März 2010 vollumfänglich gut. Auch die Staatspolitische Kommission des Ständerats hat den Entwurf am 22. März 2010 angenommen.

Am AuG müssen ebenfalls geringfügige Änderungen vorgenommen werden, die nicht mit der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 zusammenhängen, sondern mit Schengen. So zum Beispiel die Sanktionen bei einer Sorgfaltspflichtsverletzung durch die Transportunternehmen (Art. 120a Abs. 3 AuG) und die Pflicht der Luftverkehrsunternehmen, Personendaten zu übermitteln (Art. 104 Abs. 2 AuG). Die genannten Gesetzesänderungen haben jedoch keine Auswirkungen auf Verordnungsstufe.

1.3 Anpassungen auf Verordnungsstufe

Die durch die Botschaft des Bundesrates vom 18. November 2009 geschaffenen Gesetzesgrundlagen sind in drei Verordnungen umzusetzen:

a) Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Es geht vor allem um die Anpassung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)⁶.

Das dem Ausländerausweis gewidmete 5. Kapitel ist zu aktualisieren. In der französischen Fassung ist die aktuelle Kapitelüberschrift «livret pour étranger» durch «titre de séjour» zu ersetzen. Ausserdem muss auf den biometrischen Ausweis, dessen Inhalt und den betroffenen Personenkreis hingewiesen werden. Auch der Rahmen für das Erfassen und die Aktualisierung der biometrischen Daten ist zu bestimmen.

Im Übrigen wird in einer Bestimmung festgehalten, dass es weiterhin möglich ist, bestimmten Personenkategorien einen Ausweis ohne biometrische Daten im Kreditkartenformat oder in Papierform auszustellen – insbesondere den Personen, die nicht einer Bewilligungspflicht gemäss Artikel 71 (neu) VZAE unterstehen.

Die Personen, die im Sinne des AuG und von Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 einer Bewilligungspflicht im Hinblick auf einen Aufenthalt in der Schweiz unterstehen, sind hier klar von den Personen zu unterscheiden, die keine Aufenthaltsbewilligung erhalten. Zu letzteren gehören z.B. die Personen im Asylbereich wie die Asylsuchenden, die vorläufig Aufgenommenen und die Personen, denen gemäss Beschluss des Bundesrates vorübergehend Schutz gewährt wird. In Artikel 71a (neu) VZAE werden alle Ausländerausweise genannt, für die nicht ein Bewilligungsverfahren im engeren Sinn gemäss Artikel 41 Absatz 1 AuG erforderlich ist.

b) Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-Verordnung)

Die Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-Verordnung)⁷ muss namentlich in Bezug auf die Dauer der Aufbewahrung der biometrischen Daten im System angepasst werden. Zudem muss der Zugriff auf diese besonderen Daten geregelt werden.

c) Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Gebührenverordnung AuG, GebV-AuG)

Die Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (GebV-AuG)⁸ muss revidiert werden. Es geht darum, die Gebührenansätze unter Berücksichtigung der Biometrie anzupassen.

⁶ SR 142.201

⁷ SR 142.513

⁸ SR 142.209

Verzichtet das Parlament jedoch auf die Speicherung der biometrischen Daten in ZEMIS, müssen folgende Bestimmungen gestrichen werden: Artikel 71f und 87 Absatz 4 VZAE, Artikel 15a und 18 Absatz 4 Buchstabe g sowie Anhang 1 der ZEMIS-Verordnung.

2. Erläuterungen zu den Bestimmungen

2.1. VZAE

Art. 15 Abs. 3 (neu)

Dieser Absatz hängt nicht mit der Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 zusammen. Die neue Regelung muss eingeführt werden, damit die Kantone in bestimmten Fällen einen Ausländerausweis einziehen können. Gemäss dem neuen Absatz 3 besteht die Möglichkeit, einen noch gültigen Ausländerausweis einzuziehen, wenn während der Gültigkeitsdauer des Ausweises die Voraussetzungen für einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz dahinfallen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Person gestützt auf Artikel 66 AuG weg-gewiesen oder gestützt auf Artikel 68 AuG ausgewiesen wird. Sinn und Zweck der Bestimmung ist es zu verhindern, dass sich Personen, deren Anwesenheitsberechtigung in der Schweiz erloschen ist oder die aus der Schweiz weggewiesen wurden, mit einem formell noch gültigen Ausländerausweis bis zu drei Monaten bewilligungsfrei im Schengen-Raum aufhalten können.

Im Gegensatz zu Niederlassungsbewilligungen (C-Ausweise) erfolgt bei Kurzaufenthaltsbewilligungen (L-Ausweise) und Aufenthaltsbewilligungen (B-Ausweise) in der Regel kein Widerruf. Diese Bewilligungen werden nicht verlängert. Damit erlischt die Gültigkeit der Ausländerausweise automatisch. Ein Einzug dieser Ausweise ist in der Regel nicht notwendig.

Bei der fünf Jahre gültigen Niederlassungsbewilligung erfolgt dagegen häufig ein Widerruf während der Gültigkeitsdauer des Ausweises, sodass sich ein Einzug des Ausweises in diesem Fall aufdrängt.

Nach Artikel 120 Absatz 2 AuG kann der Bundesrat bei Widerhandlungen gegen die Ausführungsbestimmungen zum AuG eine Busse vorsehen. Im vorliegenden Fall wird diese Übertragung der Kompetenz auf den Bundesrat in Artikel 90a VZAE konkretisiert. Dieser Artikel muss angesichts des neuen Artikels 15 Absatz 3 ebenfalls angepasst werden.

5. Kapitel Ausländerausweis

Der Titel des 5. Kapitels wurde auf Französisch von «livret pour étrangers» auf «titre de séjour» geändert.

Art. 71 Ausländerausweis nach Artikel 41 Absatz 1 AuG

In Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 wird der Begriff des Aufenthaltstitels definiert als *jede* von den Behörden eines Staates *ausgestellte* Erlaubnis, die einen Staatsangehörigen eines Landes ausserhalb des Schengen-Raums zum rechtmässigen Aufenthalt im Hoheitsgebiet des jeweiligen Staates berechtigt. In Artikel 71 VZAE wird dementsprechend präzisiert, was unter einem Ausländerausweis verstanden wird, der in der Schweiz im Zusammenhang mit einer Aufenthaltsbewilligung erteilt wird. Dabei ist auf Artikel 41 Absatz 1 AuG zu verweisen, gemäss welchem Ausländerinnen und Ausländer *mit der Bewilligung* in der Regel einen entsprechenden Ausweis erhalten.

Abs. 1–3 (neu)

Abs. 1

In Artikel 71 wird der Grundsatz festgehalten, gemäss welchem der Bewilligungspflicht unterstehende Ausländerinnen und Ausländer einen Ausländerausweis nach Artikel 41 Absatz 1 AuG erhalten. Der Ausweis soll als Bestätigung für folgende Aufenthaltsbewilligungen gelten: die Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L), die Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) und die Niederlassungsbewilligung (Ausweis C).

Abs. 2

Eine Ausnahme vom Grundsatz nach Absatz 1 wird gemacht, wenn eine Einreiseerlaubnis für einen bewilligungspflichtigen Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit von höchstens vier Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten erteilt wird.

In Anwendung von Artikel 14 AuG kann der Bundesrat günstigere Bestimmungen über die Bewilligungs- und die Anmeldepflicht erlassen. Dies hat der Bundesrat in Artikel 12 Absatz 1 VZAE auch so umgesetzt. Nach dieser Bestimmung müssen Ausländerinnen und Ausländer, die eine Einreiseerlaubnis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit von insgesamt vier Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten erhalten haben, sich nicht anmelden. Diese Personen erhalten eine Bewilligung, bevor sie in die Schweiz einreisen. Falls sie nur ein einziges Mal für einen Aufenthalt zwischen mindestens drei und höchstens vier Monaten einreisen, erhalten sie ein Visum der Kategorie D mit dem Vermerk «vaut comme titre de séjour».

Somit müssen diese Personen nach ihrer Einreise in die Schweiz kein Bewilligungsverfahren durchlaufen. Die Kantone geben zum bereits erteilten Visum nicht noch einen Ausländerausweis ab. Diese Vorgehensweise wurde Brüssel bereits vor der Inkraftsetzung der Assoziierungsabkommen im Dezember 2008 notifiziert.

Im Übrigen profitieren die Personen im Besitz eines Visums D seit dem 5. April 2010 im gleichen Mass von der Freizügigkeit im Schengen-Raum wie die Inhaberinnen und Inhaber eines Ausländerausweises. Demnach wird darauf verzichtet, diesen Personen ab Januar 2011 einen Ausländerausweis auszustellen.

Von dieser Ausnahme nicht betroffen sind hingegen die der Meldepflicht unterliegenden Cabaret-Tänzerinnen und -Tänzer sowie Künstlerinnen und Künstler.

Abs. 3

Die Cabaret-Tänzerinnen und -Tänzer sowie die Künstlerinnen und Künstler im Sinne von Artikel 19 Absatz 4 Buchstabe b VZAE (Musik, Literatur, bildende Kunst) erhalten eine Arbeitsbestätigung und, sofern ihre Verpflichtung länger als drei Monate dauert, einen Ausländerausweis.

Die Cabaret-Tänzerinnen und -Tänzer kommen zwischen vier und acht Monaten innerhalb von zwölf Monaten in die Schweiz, während die Künstlerinnen und Künstler im Sinne von Artikel 19 Absatz 4 Buchstabe b VZAE (Musik, Literatur, bildende Kunst) für höchstens acht Monate innerhalb von zwölf Monaten einreisen. Sie erhalten alle eine besondere Art der Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L). Im Gegensatz zu den Personen, die eine Kurzaufenthaltsbewilligung nach Absatz 2 erhalten, müssen sich die Cabaret-Tänzerinnen und -Tänzer sowie die Künstlerinnen und Künstler bei ihrer Ankunft in der Schweiz anmelden.

In diesem Fall kann keine Ausnahme gemäss Artikel 14 AuG gemacht werden. Deshalb ist es angebracht, diesen Personen einen biometrischen Ausländerausweis abzugeben (Staatsangehörige von Staaten ausserhalb der EU und der EFTA). Die Personen müssen sich beim Kanton am Tag ihrer Ankunft sowie bei jedem Kantons- und Arbeitgeberwechsel anmelden. Die Kantone stellen den Betroffenen eine Arbeitsbestätigung aus. Die Gültigkeits-

dauer des biometrischen Ausweises für die Cabaret-Tänzerinnen und -Tänzer sowie die Künstlerinnen und Künstler darf die Dauer des bewilligten Aufenthalts nicht übersteigen und darf höchstens acht Monate betragen. Im Ausweis ist auf die Arbeitsbestätigung zu verweisen.

Diese spezifische Regelung gilt nicht für die Cabaret-Tänzerinnen und -Tänzer, die Staatsangehörige der EU oder der EFTA sind oder ihren Anspruch auf Personenfreizügigkeit geltend machen. Sie werden einen nicht biometrischen Ausweis L erhalten.

Geltende Abs. 3 und 4 aufgehoben

Der geltende Artikel 71 Absatz 3 VZAE wurde auf Gesetzesstufe aufgenommen (Art. 41 Abs. 6 AuG). Aus diesem Grund muss dieser Absatz auf Verordnungsstufe gestrichen werden. Der geltende Absatz 4 andererseits wird zum neuen Artikel 71g VZAE.

Art. 71a (neu) Weitere Ausländerausweise

Im neuen Artikel 71a wird aufgeführt, welche weiteren Ausländerausweise nicht nach einem Bewilligungsverfahren im engeren Sinn abgegeben werden und nicht als Bestätigung für ein Aufenthaltsrecht im Sinne von Artikel 41 Absatz 1 AuG gelten. Diese Ausweise müssen somit nicht biometrisch sein.

Abs. 1

In Absatz 1 werden alle Personen genannt, die aufgrund der Weisungen des BFM von den Kantonen einen Ausländerausweis erhalten.

Bst. a

Mit diesem Buchstaben wird eine Unterscheidung zwischen einem normalen Ausländerausweis und dem Dokument getroffen, das die Grenzgängerinnen und Grenzgänger erhalten, also diejenigen Personen, die in einem an die Schweiz grenzenden Staat wohnen und wochentags in die Grenzzone zur Arbeit kommen. Dieses Dokument gilt nämlich nicht als Bestätigung eines Aufenthaltsrechts im engeren Sinn, sondern als Bestätigung des Rechts auf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz. Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 gilt für Grenzgängerinnen und Grenzgänger demnach nicht.

Bst. b

Die unter diesem Buchstaben aufgeführten Personen müssen kein Bewilligungsverfahren im Sinne von Artikel 71 Absatz 1 VZAE durchlaufen: Es handelt sich um Asylsuchenden, die während dem Asylverfahren in der Schweiz bleiben dürfen. Sie sind im Übrigen explizit vom Geltungsbereich von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 ausgenommen.

Bst. c

Bei den vorläufig Aufgenommenen handelt es sich mehrheitlich um Asylsuchende, denen kein Asyl gewährt und deren Wegweisung nicht vollzogen wurde. Die vorläufige Aufnahme ist an sich eine vorübergehende Ersatzmassnahme für die Wegweisung und entspricht nicht einer *Aufenthaltsbewilligung*. Mit Artikel 41 Absatz 2 AuG wird explizit auf die Eigenart dieses Ausweises hingewiesen.

Ausserdem kommt im Fall von vorläufig Aufgenommenen der Grundsatz der Ausschliesslichkeit des Asylverfahrens gemäss Artikel 14 Absatz 1 AsylG zur Anwendung. Das bedeutet, dass die betroffene Person aufgrund dieser Ersatzmassnahme kein Gesuch um eine Aufenthaltsbewilligung einreichen kann. Die Ausnahmeregelung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 zu den Asylsuchenden gilt somit analog auch für die vorläufig Aufgenommenen. Es kann zwar vorkommen, dass bestimmte Personen aufgrund eines Entscheids des BFM auf Anfrage der Kantone auch ohne Einreichung eines Asylgesuchs vorläufig aufgenommen werden, wenn die Wegführung als nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich erachtet wird. Es ergibt jedoch keinen Sinn, in diesen Einzelfällen einen biometrischen Ausländerausweis zu erteilen, umso mehr dass der durch das Dokument bestätigte Aufenthalt kein Bewilligungsverfahren als solches verlangt.

In der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV)⁹ schliesslich wird bestätigt, dass diese besondere Rechtsstellung kein Aufenthaltsrecht begründet, da die vorläufig aufgenommenen Personen mit ihrem Pass und dem Ausweis F nicht frei im Schengen-Raum reisen können. Sie müssen beim BFM ein Gesuch um die Bewilligung zur Wiedereinreise stellen (Art. 4 Abs. 4 und Art. 8 Abs. 4 RDV). Überdies müssen vorläufig aufgenommene Personen, die sich in ein europäisches Land begeben wollen, ein entsprechendes Visum beantragen, sofern sie sie visumpflichtig ist. Jede Person in dieser Rechtsstellung darf die Schweiz nicht ohne Bewilligung verlassen. Ansonsten wird angenommen, dass sie in ihre Heimat zurückgekehrt ist, d. h. ihre Wegweisung gilt als vollzogen.

Bst. d

Dasselbe gilt für die Schutzbedürftigen, die auf Beschluss des Bundesrates vorübergehend aufgenommen werden. Auch diese Personen fallen nicht in den Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002.

Bst. e

Die ausländischen Familienangehörigen von Personen, die in offizieller Eigenschaft für einen institutionellen Begünstigten im Sinne des Gaststaatgesetzes¹⁰ tätig sind, haben gemäss Artikel 22 der Gaststaatverordnung¹¹ einen erleichterten Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt. Üben diese Personen tatsächlich eine Erwerbstätigkeit auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt aus, erhalten sie eine Arbeitsbewilligung. In diesem Fall müssen sie die Legitimationskarte, die ihnen vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) ausgestellt wurde (siehe Abs. 2 unten), gegen den von den Kantonsbehörden ausgestellten Ausländerausweis umtauschen.

Abs. 2

Die Legitimationskarten, die den Personen mit Vorrechten, Immunitäten und Erleichterungen vom EDA gemäss Artikel 17 Absatz 1 der Gaststaatverordnung ausgestellt werden, werden als Ausländerausweis betrachtet.

Art. 71b (neu)

Nicht biometrischer Ausländerausweis

Die Artikel 1 und 5 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 380/2008, legen den Geltungsbereich der Verordnung fest und somit auch, welche Per-

⁹ SR 143.5

¹⁰ SR 192.12

¹¹ SR 192.121

sonen grundsätzlich einen biometrischen bzw. nicht biometrischen Aufenthaltstitel erhalten müssen.

Insbesondere folgende Personen sind vom Geltungsbereich der Verordnung ausgenommen (Art. 5 der genannten Verordnung):

1. Familienangehörige von EU-Bürgerinnen und -Bürgern, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben.

Aus Sicht der Schweiz betrifft dies die Familienangehörigen von EU-Bürgerinnen und -Bürgern (27 Länder), die auf Grundlage des Freizügigkeitsabkommens (FZA)¹² von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen.

2. Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der EFTA, die Vertragsparteien des Abkommens über den EWR sind, und deren Familienangehörige, die ihr Recht auf Freizügigkeit nach Massgabe dieses Abkommens ausüben.

Aus Sicht der Schweiz betrifft dies die Staatsangehörigen der EFTA und deren Familienangehörige, die auf Grundlage des FZA ihr Recht auf Freizügigkeit in Anspruch nehmen. Was die Mitgliedstaaten des EWR angeht, sind diese auch Teil der EU. Ausserdem ist 2002 das Abkommen über die Ausdehnung der sektoriellen Abkommen zur Personenfreizügigkeit auf die EFTA-Staaten (Norwegen, Island, Liechtenstein) in Kraft getreten.

Aus der oben genannten EU-Verordnung geht somit hervor, dass alle Staatsangehörigen von Staaten ausserhalb der EU oder der EFTA, die von ihrem Recht auf Personenfreizügigkeit Gebrauch gemacht haben, grundsätzlich nicht in den Geltungsbereich der Verordnung fallen und folglich keinen biometrischen Aufenthaltstitel erhalten. Gemäss dem neuen Artikel 5bis der Verordnung muss ein Staat, falls er den einheitlichen Aufenthaltstitel für andere als die in der Verordnung vorgesehenen Zwecke verwendet, angemessene Massnahmen treffen, um sicherzustellen, dass eine Verwechslung mit dem in Artikel 1 genannten Aufenthaltstitel nicht möglich ist und dass der Zweck auf der Karte eindeutig angegeben wird. Auf Grundlage dieses Artikels kann die Schweiz somit frei entscheiden, ob sie bestimmten Ausländerkategorien ausserhalb des Geltungsbereichs der Verordnung einen biometrischen Ausweis ausstellen will. Zurzeit sieht die Schweiz nicht vor, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Abs. 1

Die kantonalen Behörden können nicht biometrische Ausweise abgeben. Das BFM wird eine Verordnungsverordnung zur Form dieser Ausweise erlassen.

Bst. a

Wie oben erläutert, erhalten die europäischen Staatsangehörigen sowie die Staatsangehörigen von Staaten ausserhalb der EU und der EFTA, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, einen nicht biometrischen Ausweis.

Bst. b

Auch die Personen, die keine Aufenthaltsbewilligung im engeren Sinn erhalten, sondern einen Ausländerausweis im Sinne von Artikel 71a Absatz 1 VZAE, erhalten einen nicht biometrischen Ausländerausweis.

¹² SR 0.142.112.681

Das BFM legt die Form des Ausländerausweises für diese Personen fest.

Abs. 2

Aus politischen Gründen ist es nicht angezeigt, die Inhaberinnen und Inhaber einer Legitimationskarte des EDA im Sinne von Artikel 71a Absatz 2 VZAE die biometrischen Daten erfassen zu lassen. Sowohl das EDA als auch das BFM sind der Ansicht, dass für diese Personen ein nicht biometrischer Ausweis auszustellen ist, obwohl in der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 diesbezüglich keine besondere Regelung vorgesehen ist.

Abs. 3

Der nicht biometrische Ausländerausweis kann gegebenenfalls als Karte ohne biometrische Merkmale ausgestellt werden (Bst. a). Dabei würde es sich um einen neuen Ausweis handeln, der ohne biometrische Daten ausgestellt werden kann, also ohne Speicherung der Fingerabdrücke und des Gesichtsbildes auf einem Chip. Zudem ist in bestimmten Fällen auch die Ausstellung eines Ausweises in Papierform vorgesehen (Bst. b). Heute sind, mit Ausnahme der Ausländerausweise, die durch die Schweiz gemäss den Spezifikationen der EU ausgestellt werden, die Ausländerausweise in Papierform.

Art. 71c (neu) Biometrischer Ausländerausweis

Im neuen Artikel 71c wird der neue biometrische Ausweis behandelt.

Abs. 1

Nach Artikel 41 Absatz 5 AuG (neu) soll der Bundesrat entscheiden, wer über einen biometrischen Ausweis verfügen wird. Gemäss der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 380/2008, sind Drittstaatsangehörige, die unter Berufung auf das FZA bereits von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, gesondert zu behandeln. Dabei handelt es sich um Ehepartnerinnen und -partner oder Angehörige von Staatsangehörigen der EU oder der EFTA mit Wohnsitz in der Schweiz.

Nur die Personen, die nie von ihrem Recht auf Personenfreizügigkeit Gebrauch gemacht haben, erhalten gemäss der europäischen Verordnung einen biometrischen Ausweis (siehe Art. 5 der Verordnung [EG] Nr. 1030/2002).

Demnach müssen die Kantonsbehörden den Personen aus einem Staat ausserhalb der EU oder der EFTA, die mit europäischen Staatsangehörigen verheiratet sind und mit diesen in der Schweiz leben, einen nicht biometrischen Ausländerausweis abgeben.

Stellt sich anlässlich eines Gesprächs mit den ausstellenden Behörden heraus, dass eine Schweizer Bürgerin oder ein Schweizer Bürger mit ihrem Ehepartner bzw. seiner Ehepartnerin aus einem Staat ausserhalb der EU oder der EFTA bereits in einem anderen europäischen Staat gelebt und sich folglich bereits auf das FZA berufen hat, muss die Behörde dem Ehepartner der Schweizer Bürgerin bzw. der Ehepartnerin des Schweizer Bürgers einen nicht biometrischen Ausländerausweis ausstellen.

Abs. 2

Staatsangehörige eines Staates ausserhalb der EU oder der EFTA, die nie von ihrem Recht auf Freizügigkeit gemäss FZA Gebrauch gemacht haben, erhalten einen biometrischen Ausländerausweis. Sind diese Personen mit einer Schweizerin oder einem Schweizer verheiratet oder verwandt, wird in ihrem Ausweis zudem die Anmerkung «Familienmitglied» angebracht.

Mit dieser Anmerkung wird sichergestellt, dass jede Behörde ohne Weiteres feststellen kann, dass es sich bei der Person um ein Familienmitglied einer Schweizer Bürgerin oder eines Schweizer Bürgers handelt.

Abs. 3

In Artikel 71c Absatz 3 wird bestimmt, welche biometrischen Daten im biometrischen Ausweis gemäss den Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 enthalten sind. Genannt werden zwei Fingerabdrücke gemäss den technischen Spezifikationen¹³ und das Gesichtsbild. Zudem werden die Identitätsdaten der Inhaberin oder des Inhabers auf dem Datenchip gespeichert. In Anhang 1 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 sind sämtliche Daten aufgelistet, die auf dem Ausländerausweis aufgeführt sind, einschliesslich des maschinenlesbaren Bereichs gemäss den Richtlinien der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO). Nach dem neuen Artikel 41 Absatz 4 AuG werden die Daten im maschinenlesbaren Bereich inskünftig auch auf dem Chip gespeichert¹⁴. Genauer gesagt handelt es sich um die Daten zur Identität der Person (Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht, Staatsangehörigkeit usw.).

Abs. 4

Seit dem 12. Dezember 2008 wird bereits ein einheitlicher Ausweis für die Schengen-Staaten in einem besonderen Layout gemäss den Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 hergestellt. Insbesondere die Inhaberinnen und Inhaber eines Ausweises C werden diesen Ausweis noch während höchstens fünf Jahren nach der Einführung des biometrischen Ausländerausweises verwenden können.

Art. 71d (neu) Erfassung der Fotografie, der Fingerabdrücke und der Unterschrift

Der neue Artikel 71d VZAE soll das Verfahren für die Erfassung der Fotografie, der Fingerabdrücke und der Unterschrift der Inhaberin oder des Inhabers des Ausländerausweises regeln.

Abs. 1

Die für das Ausstellen der Ausländerausweise zuständige Behörde oder die vom Kanton benannten Behörden erstellen von der gesuchstellenden Person eine digitale Fotografie, sofern keine solche mitgebracht wurde oder diese den Anforderungen nicht entspricht. Bringt die gesuchstellende Person eine eigene Fotografie mit, die vom Kanton zum Scannen akzeptiert wird, berechtigt dies nicht zur Befreiung von der Biometrieerfassungsgebühr in Höhe von 20 Franken (siehe Punkt 2.3). Der Arbeitsaufwand für das Einscannen der mitgebrachten Fotografie entspricht dem Aufwand der Behörden für die direkte Aufnahme der Fotografie.

Abs. 2

Die Behörde erfasst normalerweise zwei Fingerabdrücke der gesuchstellenden Person in Form des flachen Abdrucks des linken und rechten Zeigefingers. Bei Fehlen eines Zeigefin-

¹³ Entscheidung K(2009) 3770 endg. der Kommission vom 20. Mai 2009 zur Änderung der technischen Spezifikationen zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige. Nicht im ABl. veröffentlicht.

¹⁴ Botschaft des Bundesrates vom 18. November 2009, BBl 2010 51.

gers, ungenügender Qualität des Fingerabdrucks oder Verletzungen der Fingerkuppe wird ersatzweise der flache Abdruck des Mittelfingers, Ringfingers oder Daumens erfasst.

Abs. 3

Die Fingerabdrücke werden ab dem Alter von sechs Jahren erfasst. Dieses Alter wird durch die Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 eindeutig festgelegt.

Abs. 4

Die Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 sagt jedoch nichts zum Alter der Kinder für die Aufnahme der Fotografie. Hier wird dafür optiert, die Fotografien der Kinder ab deren Geburt zu erfassen.

Abs. 5

Eine Unterschrift kann von Kindern ab sieben Jahren verlangt werden. Bei der Anwendung dieser Bestimmung ist jedoch eine gewisse Flexibilität erforderlich.

Abs. 6

Die Personen, deren Fingerabdrücke aus körperlichen Gründen nicht erfasst werden können, sind nach Artikel 1 Ziffer 5 in fine der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 in der geänderten Fassung von der Pflicht, diese erfassen zu lassen, befreit.

Art. 71e (neu) Vorsprache bei der Behörde

Abs. 1

In diesem Absatz wird geregelt, dass jede Person, die einen Ausweis zur Bestätigung des Aufenthaltsrechts beantragt, vor den kantonalen Behörden erscheinen muss, damit diese die erforderlichen biometrischen Daten erfassen können.

Abs. 2

Die ausstellende Behörde kann bei Gesuchstellerinnen oder Gesuchstellern, die an schweren körperlichen oder psychischen Gebrechen leiden, davon absehen, diese persönlich vorsprechen zu lassen, wenn deren Identität anderweitig einwandfrei festgestellt werden kann und wenn die erforderlichen Daten auf einem anderen Weg beschafft werden können.

Abs. 3

Der kantonalen Behörde steht es frei, bei der Erneuerung des Ausweises auf die Vorsprache der Ausländerin oder des Ausländers zu bestehen. Damit erhalten die Kantone die Möglichkeit, bei Bedarf vor der Verlängerung des Ausweises eine Identitätskontrolle vorzunehmen. Demnach wird auf eine strenge Regelung, gemäss welcher sämtliche Ausländerinnen und Ausländer bei der Behörde vorsprechen müssten, verzichtet. Wenn erwünscht, kann diese jedoch Kontrollen vornehmen. Das BFM schlägt eine systematische Identitätskontrolle vor.

Art. 71f (neu) Aktualisierung des biometrischen Ausländerausweises

In Anwendung von Artikel 120b AuG wird eine Ausnahme vom Grundsatz der Speicherung der Daten während fünf Jahren eingeführt. Haben sich die Gesichtszüge einer erwachsenen Person oder eines Kindes dermassen verändert, dass sich die betreffende Person anlässlich

einer Kontrolle nicht mehr als Inhaberin des Ausweises identifizieren lässt, können die kantonalen Behörden von der Person auch nach der ersten Ausstellung des Ausweises und vor Ablauf der fünf Jahre verlangen, ihre biometrischen Daten erfassen zu lassen.

Art. 71g (neu) Verpflichtung der Kantone

Wie bereits heute sind die Kantone verpflichtet, den Ausländerausweis und das entsprechende Ausfertigungsverfahren zu den Bedingungen zu übernehmen, die der Bund mit den Dritten vereinbart hat, die mit der Ausfertigung des Ausländerausweises betraut wurden. Dieser neue Artikel 71g entspricht dem geltenden Artikel 71 Absatz 4 VZAE.

Art. 72 Titel Vorweisung des Ausländerausweis

In Artikel 72 der französischen Fassung muss der Begriff «titre de séjour» anstelle von «livret pour étrangers» eingeführt werden. Es ist ausserdem wünschenswert, dass die Inhaberinnen und Inhaber eines biometrischen Ausländerausweises von den berechtigten Behörden (Migrationsbehörden, Grenzwachtkorps, Ausländerpolizei) effizient kontrolliert werden können. Dank dem Kreditkartenformat können die betreffenden Personen den Ausweis ohne Weiteres mit sich führen. Daher wird den Kantonen empfohlen, diese Personen anzuhalten, ihren biometrischen Ausweis bei sich zu tragen.

Art. 72a (neu) Lesen der Fingerabdrücke

Der Bundesrat ist von Gesetzes wegen befugt zu bestimmen, dass bestimmte Luftverkehrsunternehmen und Flughafenbetreiber über eine Berechtigung zum Lesen der Fingerabdrücke auf dem Chip des biometrischen Ausweises verfügen. Hier sei daran erinnert, dass das Lesen der Fingerabdrücke mit einem spezifischen Code erfolgt und dass dafür Informationen über eine Public-Key-Infrastruktur (PKI) notwendig sind.

Abs. 1

Nach Artikel 102b Absatz 2 AuG kann der Bundesrat die Luftverkehrsunternehmen insbesondere ermächtigen, die auf dem Chip gespeicherten Fingerabdrücke zu lesen. Auf Verordnungsstufe muss bestimmt werden, welche Luftverkehrsunternehmen und Flughafenbetreiber berechtigt sind, die auf dem Chip gespeicherten Fingerabdrücke bei der Kontrolle der Flugpassagiere vor dem Einsteigen zu lesen.

Diese Kontrolle kann vom BFM in Anwendung von Artikel 25 VEV¹⁵ auf Grundlage der Sorgfaltspflicht der Beförderungsunternehmen gefordert werden. Es wird vorgeschlagen, dass das BFM je nach Herkunft der illegal Eingewanderten festlegt, welche Luftverkehrsunternehmen oder Flughafenbetreiber über eine entsprechende Berechtigung verfügen, und dass es dem Departement einen entsprechenden Vorschlag zum Entscheid unterbreitet.

In Anwendung von Artikel 48 Absatz 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG)¹⁶ kann der Bundesrat bestimmte Zuständigkeiten, insbesondere die Zuständigkeit zum Erlass von Rechtssätzen, auf die Departemente übertragen.

Anhand bestimmter Kriterien soll das EJPD bestimmen können, welche Luftverkehrsunternehmen zum Lesen der Fingerabdrücke auf den biometrischen Ausweisen berechtigt sein müssen. Dabei sind das für bestimmte Flüge oder Abflugsorte beobachtete Risiko illegaler Migration zu berücksichtigen (Bst. a) sowie die Anzahl der Personen ohne die erforderlichen Reisedokumente, Visa oder Ausländerausweise (Bst. b). Darunter fallen auch die Personen,

¹⁵ Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV), SR 142.204.

¹⁶ SR 172.010

die über ein echtes Reisedokument verfügen, das ihnen jedoch nicht gehört. Auch das Kriterium der Zuverlässigkeit der von Staaten ausserhalb der EU oder der EFTA ausgestellten Reise- und Identitätsdokumente ist zu prüfen (Bst. c). In bestimmten Staaten kann es vorkommen, dass Identitätsdokumente gegen Bezahlung ausgestellt werden. Diese Dokumente sind somit von geringem Wert, und die Identität ihrer Inhaberin oder ihres Inhabers lässt sich damit nicht zuverlässig bestimmen. Schliesslich müssen auch betrügerische Verhaltensweisen oder neue Vorgehensweisen, die das Lesen der Fingerabdrücke erforderlich machen, berücksichtigt werden (Bst. d).

Abs. 2

Das Departement entscheidet auf Grundlage des Vorschlags des BFM über die Orte und die Dauer der Kontrollen.

Abs. 3

Im Übrigen ist das BFM berechtigt, den Staaten, die durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind, den Staaten, mit denen der Bundesrat einen Vertrag im Sinne von Artikel 41a Absatz 2 AuG abgeschlossen hat, den schweizerischen Behörden, die in Anwendung von Artikel 102b AuG gesetzlich zum Lesen der Fingerabdrücke berechtigt sind, sowie den vom Departement nach Artikel 72a Absatz 1 VZAE benannten Unternehmen und Betreibern die Leserechte der Fingerabdrücke bekanntzugeben.

5a. Kapitel Ausfertigungsstelle des biometrischen Ausländerausweises

Es wird ein neues Kapitel zur Ausfertigungsstelle des biometrischen Ausweises geschaffen.

Art. 72b (neu) Nachweis des guten Rufes

In Artikel 72b wird neu geregelt, wie der gute Ruf der Ausfertigungsstelle des biometrischen Ausweises überprüft werden kann. Diese Bestimmung ist an die für den biometrischen Schweizer Pass geltende Regelung angelehnt.

Abs. 1

In diesem Absatz werden die Unterlagen aufgeführt, die von natürlichen oder juristischen Personen eingefordert werden können.

Abs. 2

Absatz 2 definiert den Rechtsbegriff der wirtschaftlich Berechtigten und der Inhaberinnen und Inhaber von Anteilen, die einen massgebenden Einfluss auf die Unternehmung haben können. Als massgebender Einfluss wird eine direkte oder indirekte Beteiligung von mehr als 10 Prozent am Kapital oder an den Stimmrechten betrachtet. Auch bei einer tieferen Beteiligung können die Unterlagen nach Absatz 1 verlangt werden.

Abs. 3

Selbst wenn sich der Sitz oder Wohnsitz einer juristischen oder natürlichen Person im Ausland befunden hat, ist diese nicht von der Pflicht befreit, die in Absatz 1 aufgeführten Unterlagen beizubringen.

Abs. 4

Nach Absatz 4 kann das BFM von der Ausfertigungsstelle verlangen, die Überprüfung des guten Rufes der betroffenen Personen periodisch selbstständig vorzunehmen und die Gewährleistung des guten Rufes zu bestätigen.

Art. 72c (neu) Einreichungs- und Prüfungspflicht

Abs. 1–3

Der neue Artikel 72c regelt die Einreichungs- und Prüfungspflicht im Sinne von Artikel 41b AuG für die Ausfertigungsstelle der biometrischen Ausweise, die Generalunternehmer, Dienstleistungserbringer und Lieferanten. In diesem Artikel wird die Formulierung im Rahmen des biometrischen Schweizer Passes übernommen, welche sich wiederum an das Spielbankengesetz¹⁷, die Spielbankenverordnung¹⁸ und das Bankengesetz¹⁹ anlehnt.

Art. 87 Abs. 4 (neu)

Der neue Artikel 87 Absatz 4 soll klarstellen, welche biometrischen Daten für die Ausstellung des biometrischen Ausweises verwendet werden. Was die Regelung der Zugriffsberechtigungen auf diese besonderen Daten betrifft, verweist dieser Absatz zudem explizit auf die ZEMIS-Verordnung.

Art. 90a

Artikel 90a muss nun auf den neuen Artikel 15 Absatz 3 verweisen. Dementsprechend ist es möglich, eine Person, die die Pflicht zur Vorlage oder Abgabe des Ausländerausweises bei Ablauf oder Widerruf der Bewilligung oder beim Abmelden verletzt, mit Busse zu bestrafen.

¹⁷ Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken (Spielbankengesetz, SBG), SR **935.52**

¹⁸ Verordnung über Glücksspiele und Spielbanken (Spielbankenverordnung, VSBG), SR **935.521**

¹⁹ Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG), SR **952.0**

2.2. ZEMIS-Verordnung

Art. 15a (neu) Bekanntgabe biometrischer Daten

Abs. 1

Die Bekanntgabe von Daten ist nur innerhalb des engen Rahmens nach Artikel 7a Absatz 5 BGIAA (neu) erlaubt. Dabei geht es um die Weitergabe von in ZEMIS gespeicherten biometrischen Daten zum Ausländerausweis (Gesichtsbild und Fingerabdrücke) an Behörden, die Opfer von Unfällen und Naturkatastrophen identifizieren müssen. Diese Möglichkeit ist in der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 nicht vorgesehen. Es handelt sich jedoch um einen besonderen und seltenen Fall, in dem die Bekanntgabe der biometrischen Daten gerechtfertigt ist.

Das BFM kann die ZEMIS-Daten über Ausländerinnen und Ausländer zu diesem Zweck namentlich anhand der Namen und Vornamen der betreffenden Person abfragen.

Abs. 2

Wenn sich die gesuchte Person in ZEMIS befindet, können die biometrischen Daten auf gesichertem Weg den mit der Identifikation der Personen betrauten Behörden übermittelt werden.

Abs. 3

Die Daten werden gelöscht, sobald die mit der Identifikation betraute Behörde den Abgleich vorgenommen hat.

Art. 18 Abs. 4 Bst. g (neu)

Die in ZEMIS gespeicherten biometrischen Daten zum Ausländerausweis werden bei jeder neuen Erfassung oder spätestens fünf Jahre nach der Erfassung gelöscht.

In Artikel 102a AuG (neu) ist vorgesehen, dass die für die Ausstellung eines Ausländerausweises erforderlichen biometrischen Daten mindestens alle fünf Jahre neu erfasst werden. Daraus leitet sich auch ab, dass die Frist für die Aufbewahrung der betreffenden Daten ebenfalls höchstens fünf Jahre beträgt. Muss die gesuchstellende Person ihre biometrischen Daten innerhalb der fünf Jahre erneut erfassen lassen (z. B. aufgrund einer Veränderung ihrer Gesichtszüge), wird eine neue Frist von fünf Jahren angesetzt. Da die biometrischen Daten für den Ausländerausweis in ZEMIS gespeichert werden, muss Artikel 18 der Verordnung entsprechend angepasst werden.

Anhang 1 der ZEMIS-Verordnung

In Anhang 1 der ZEMIS-Verordnung muss nun angegeben werden, wer auf die biometrischen Daten zum biometrischen Ausländerausweis Zugriff hat. Ein solcher Zugriff wird nur den Migrationsbehörden gewährt. Auch bestimmte Mitarbeitende der Sektion Informatik des BFM werden einen Bearbeitungszugriff auf die Fotografie erhalten. Zu erwähnen ist, dass die Fotografie von den genannten Behörden dank einer jüngst umgesetzten technischen Entwicklung dargestellt werden kann, jedoch nur bei der Erneuerung eines biometrischen Ausländerausweises. Die Fingerabdrücke hingegen können nicht dargestellt werden.

Bei der Einführung des Informationssystems der Empfangs- und Verfahrenszentren und der Unterkünfte an den Flughäfen (MIDES) wurde ausserdem vorgesehen, die Fotografie der Asylsuchenden in ZEMIS zu speichern. In Anhang 1 besteht für den Asylbereich bereits ein Feld für die Fotografie, das aber noch nicht verwendet wird. Da das Projekt zum Einlesen

und Darstellen der Fotografie noch nicht abgeschlossen ist, soll auf das aktuelle Feld verzichtet werden. Sobald die Verwaltung der Fotografien im Rahmen von MIDES auch technisch möglich ist, wird die ZEMIS-Verordnung entsprechend angepasst werden. Dementsprechend werden die aktuellen Felder zur Fotografie und zur Unterschrift im Asylbereich vorübergehend gelöscht.

Auch die aktuellen Felder zur Fotografie und zur Unterschrift des Ausländerbereichs – also aller Ausländerinnen und Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz und nicht nur jener, die einen biometrischen Ausländerausweis erhalten – werden gelöscht. Diese Felder wurden zwar ab Inbetriebnahme von ZEMIS in Anhang 1 aufgenommen, konnten aufgrund technischer Probleme (zu lange Reaktionszeit und Speicherprobleme) jedoch nie mit Daten gefüllt werden.

2.3. Gebührenverordnung AuG (GebV-AuG)

Art. 8 (neu, Totalrevision) Kantonale Höchstgebühren

Bis anhin gab es nur eine kantonale Höchstgebühr für den Ausländerausweis. Diese umfasste die Kosten für das Bewilligungsverfahren und für das Ausstellen des Ausweises. Da neu sowohl biometrische als auch nicht biometrische Ausländerausweise ausgestellt und damit neue Kosten anfallen werden, musste Artikel 8 GebV-AuG vollumfänglich revidiert werden. Neu sind drei Gebührentypen vorgesehen: Bewilligungs- (Abs. 1), Ausstellungs- (Abs. 2) und Biometrieerfassungsgebühr (Abs. 3).

Die drei neuen als Höchstgebühren festgelegten Tarife erlauben es, dass den verschiedenen Dienstleistungen, die von den Behörden erbracht werden, besser Rechnung getragen wird. In jedem Fall muss aber das Kostendeckungs- und das Verhältnismässigkeitsprinzip eingehalten werden.

Mit den vorgeschlagenen Gebührenansätzen verteuert sich die erstmalige Ausstellung von Ausländerausweisen. Diese Gebührenerhöhung betrifft jedoch nicht die Gebühr für die Erteilung der Bewilligung. Die fremdenpolizeiliche Dienstleistung wird nicht teurer. Diese insgesamt höheren Ausstellungs- und Biometriegebühren rechtfertigen sich indessen insbesondere für den biometrischen Ausländerausweis, da die Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten einen fälschungssicheren und attraktiven Ausweis erhalten, der ihnen die visumfreie Einreise und einen bewilligungsfreien Aufenthalt von drei Monaten im ganzen Schengen-Raum ermöglicht. Diese meist visumpflichtigen Personen müssen dadurch kein Schengen-Visum für rund 100 Franken beantragen. Für Ausländerinnen und Ausländer, die sich auf das Freizügigkeitsabkommen (FZA)²⁰ oder das EFTA-Übereinkommen²¹ berufen können, bleibt die im Freizügigkeitsabkommen festgelegte Gebühr weiterhin bestehen. Sie beträgt wie bis anhin 65 Franken.

In allen Fällen handelt es sich um Höchstgebühren, die nicht überschritten werden dürfen. Indessen könnten die Kantone sehr wohl tiefere Gebühren vorsehen.

Abs. 1

Mit der Bewilligungsgebühr werden die Aufwendungen der kantonalen Behörden im Zusammenhang mit Bewilligungserteilung und -verlängerung abgegolten. Die dafür notwendigen Abklärungen, insbesondere bei der erstmaligen Erteilung von Bewilligungen, sind komplexer und zeitaufwändiger geworden. Dies gilt im besonderen Masse im Zusammenhang mit Familiennachzugsgesuchen (Art. 42 ff. AuG), Bewilligungen zu Aus- und Weiterbildungszwecken (Art. 27 AuG) und bei Entscheiden über die Ausnahmen von den Zulassungsvoraussetzungen (Art. 30 AuG). Daher entspricht die neue Bewilligungsgebühr der heute geltenden Höchstgebühr (für die Bewilligung und die Ausstellung des Ausländerausweises).

Die Buchstaben a, b, c, d, f und h entsprechen formell den heute geltenden Buchstaben a, b, c, d, f und h. Auch bleibt die Gebühr in den Buchstaben a bis d auf der Höhe von 95 Franken formell bestehen. Diese Gebühr deckt aber nicht mehr das Bewilligungsverfahren und die Ausstellung resp. Änderung des Ausländerausweises ab, sondern neu nur noch das Bewilligungsverfahren. Die Ausstellungsgebühr (vgl. Abs. 2) sowie eine allfällige Gebühr für die Abnahme und Erfassung der biometrischen Daten (vgl. Abs. 3) werden zusätzlich erhoben.

Cabaret-Tänzerinnen und -Tänzer, die sich nicht auf das FZA oder EFTA-Übereinkommen berufen können, erhalten gemäss Artikel 71 Absatz 3 VZAE (vgl. Seite 6) zusätzlich zum

²⁰ SR 0.142.112.681

²¹ SR 0.632.31

biometrischen Ausländerausweis eine Arbeitsbestätigung. Neben der Gebühr für den Ausländerausweis (Bewilligungsgebühr, Abs. 1 Bst. b, Ausstellungsgebühr, Abs. 2 Bst. a, und Gebühr für die Abnahme und Erfassung der biometrischen Daten, vgl. Abs. 3) wird für die Arbeitsbestätigung keine zusätzliche Gebühr erhoben, da diese Gebühr bereits in der Bewilligungsgebühr im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b enthalten ist. Bei der Erneuerung der Arbeitsbestätigung im Falle eines Kantons- oder Stellenwechsels, wird kein zusätzlicher Ausländerausweis ausgestellt. In diesem Fall kann eine Gebühr im Sinne von Absatz 1 Buchstabe c erhoben werden. Diese beträgt höchstens 95 Franken.

Künstlerinnen und Künstler (insb. Musiker), die sich nicht auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen berufen können und die für weniger als 3 Monate in die Schweiz kommen, erhalten gemäss Artikel 71 Absatz 3 VZAE (vgl. Seite 6) neben einem Visum C eine Arbeitsbestätigung. Da in diesen Fällen kein biometrischer Ausländerausweis ausgestellt wird, wird neben der Gebühr für das Visum C (60 EUR, vgl. Art. 12 GebV-AuG) eine Gebühr für das Ausstellen der Arbeitsbestätigung gemäss Absatz 1 Buchstabe b in der Höhe von 95 Franken erhoben. Bei der Erneuerung der Arbeitsbestätigung im Falle eines Kantons- oder Stellenwechsels kann eine Gebühr im Sinne von Absatz 1 Buchstabe c erhoben werden. Diese beträgt ebenfalls 95 Franken.

Bei der Verlängerung von Bewilligungen besteht in vielen Fällen indessen ein geringerer Aufwand. Dies rechtfertigt auch bei der Verlängerung der Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen eine im Vergleich zur alten Gebührenregelung reduzierte Gebühr. Daher wird die Bewilligungsgebühr von 95 Franken neu auf 75 Franken festgesetzt (Bst. e). Für die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung für vorläufig aufgenommene Personen wird die kantonale Höchstgebühr neu von 65 auf 25 Franken reduziert (Bst. h).

Der neue Buchstabe i (Einholen eines Strafregistrauszugs) entspricht materiell dem geltenden Buchstaben l. Die Höchstgebühr bleibt bei 25 Franken.

Der Buchstabe k entspricht materiell dem geltenden Buchstaben m (Meldebestätigung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und selbstständig erwerbstätige Personen).

Für den Ersatz eines Ausländerausweises (geltender Buchstabe i) wird keine Bewilligungsgebühr erhoben, sondern lediglich eine Ausstellungsgebühr (vgl. Abs. 2 neu) verlangt. Daher wird Buchstabe i in Absatz 1 gestrichen und dessen Inhalt nur noch in Absatz 2 erwähnt.

Der Buchstabe l (Prüfung aller übrigen Änderungen eines Ausländerausweises) entspricht grösstenteils materiell dem geltenden Buchstaben k. Neu wird jedoch festgehalten, dass für die «Prüfung aller übrigen Änderungen des Ausländerausweises» eine Höchstgebühr von 40 Franken erhoben wird und nicht wie bis anhin für die Prüfung und die Ausstellung des Ausländerausweises. Diese Höchstgebühr soll neu nur den administrativen Aufwand im Zusammenhang mit allen übrigen Änderungen des Ausländerausweises der Behörden decken (z. B. Namensänderung). Zusätzlich wird gemäss Absatz 2 eine Gebühr für das Ausstellen des Ausländerausweises erhoben (entweder mit oder ohne Biometrie).

Abs. 2

Mit der Ausstellungsgebühr sollen die Kosten im Zusammenhang mit der Herstellung des Ausländerausweises abgegolten werden. Dabei fallen insbesondere die hohen Kosten für den biometrischen Ausländerausweis ins Gewicht. Gemäss Buchstabe a beträgt die Gebühr für die Ausstellung, für den Ersatz (früher Abs. 1 Bst. i) und neu für alle übrigen Änderungen des biometrischen Ausländerausweises 22 Franken. Diese Ausstellungsgebühr wurde aufgrund der Rückmeldungen aus den Kantonen, der Kalkulation der BFM-internen Finanzstelle sowie des mit der Unternehmung, welche die Ausländerausweise produziert, vertraglich festgelegten Preises festgesetzt. Die Gebühreneinnahmen werden wie folgt aufgeteilt:

Die Kantone erhalten ungefähr 25 % dieser Summe, um ihre Unkosten im Zusammenhang mit dem Handling der Dokumente (Korrespondenz etc.) zu decken.

Die Umsetzungskosten des Bundes sollen durch eine Gebühr für die Ausstellung der Ausländerausweise gedeckt werden. Diese Gebühr entspricht 25 % der oben genannten Summe. Diese erhält das BFM, um insbesondere die Einführungskosten und die Kosten für die Entwicklung der Public-Key-Infrastruktur (PKI) zu decken. Ein Teil dieser Gebühr dient somit der Amortisation der Investitionskosten und der betrieblichen Aufwendungen der PKI. Sollten die Investitionskosten einmal amortisiert sein, ist eine Gebührenreduktion möglich, falls die Kosten für die PKI nicht höher ausfallen sollten. Würden die betrieblichen Aufwendungen für die PKI jedoch ansteigen, müsste die Ausstellungsgebühr entsprechend nach oben angepasst werden.

Schliesslich erhält die Unternehmung, welche die Ausländerausweise herstellt, die Hälfte der Gebühreneinnahmen für die Produktion des biometrischen Ausländerausweises inkl. Mehrwertsteuer (MwSt).

Für die Ausstellung, den Ersatz und alle übrigen Änderungen des nicht biometrischen Ausländerausweises beträgt die Gebühr neu 10 Franken (bis anhin in Abs. 1 Bst. i geregelt). Diese Gebühr fällt gänzlich an die Kantone und dient dazu, die Produktionskosten (Papier, Druckkosten) und alle zusätzlich anfallenden Kosten, die mit dem Handling der Dokumente (Betriebskosten, Korrespondenz etc.) zusammenhängen, zu decken.

Die Kosten für die Zustellung des Ausländerausweises (LSI-Gebühr) tragen die Empfängerinnen und Empfänger des Ausweises.

Abs. 3

Die Biometrieerfassungsgebühr beträgt höchstens 20 Franken. Sie soll die Aufwendungen für die Abnahme, Speicherung und Verarbeitung der biometrischen Daten decken. Gemäss den Berechnungsgrundlagen des Bundesamtes für Polizei (fedpol) für den neuen Schweizer Pass werden diese Kosten auf 20 Franken veranschlagt. Dieser für die Biometrieerfassung vorgesehene Betrag wird ebenfalls in Anhang 3 der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV)²² aufgeführt.

Für die Erhebung der biometrischen Daten geht das BFM von einem durchschnittlichen Arbeitsaufwand von 9 Minuten/Person aus. Bei einem Stundenansatz von 125 Franken ergibt dies einen Gebührenanteil des Kantons von 20 Franken. In dieser Berechnung ist der Gebührenanteil für die IT-Infrastruktur für die Biometrieerfassung miteinbezogen (z. B. Amortisation der Biometrieerfassungsgeräte).

Abs. 4

Für Ausländerinnen und Ausländer, die sich auf das FZA²³ oder das EFTA-Übereinkommen²⁴ berufen können, beträgt die Höchstgebühr, welche sich aus mehreren Teilgebühren zusammensetzt, für den Ausländerausweis nach Absatz 1 Buchstaben a, b, c und e und Absatz 2 Buchstabe a und b gemäss den Vorgaben des FZA wie bis anhin 65 Franken. Diese Höchstgebühr beinhaltet sowohl die Bewilligungs- (55 Franken) als auch die Ausstellungsgebühr (10 Franken) für den nicht biometrischen Ausländerausweis. Da in diesen Fällen keine biometrischen Daten erhoben werden, entfällt die Biometrieerfassungsgebühr.

²² SR 143.5

²³ SR 0.142.112.681

²⁴ SR 0.632.31

Abs. 5

Dieser Absatz entspricht materiell dem heute geltenden Absatz 4. Wie bisher dürfen bei Ausländerinnen und Ausländern, die sich auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen berufen und eine «Zusicherung der Bewilligung» (Abs. 1 Bst. a) erhalten haben, neben den 65 Franken keine zusätzlichen Gebühren erhoben werden. Da in der Gebühr für die «Zusicherung der Bewilligung» die Bewilligungs- und Ausstellungsgebühren bereits enthalten sind, verzichtet die zuständige kantonale Behörde in diesen Fällen auf die Erhebung einer zusätzlichen Gebühr.

Abs. 6

In Absatz 6 wird neu auf die neuen Buchstaben i und j verwiesen. Die Gebühr für ledige Personen unter 18 Jahren, die sich auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen berufen können, beträgt weiterhin höchstens 12.50 Franken. Ledige Personen unter 18 Jahren, die sich nicht auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen berufen können, bezahlen neu höchstens 25 Franken und nicht mehr 30 Franken.

Diese Höchstgebühren beinhalten nur die Bewilligungsgebühr. Die Ausstellungs- (10 Franken oder 22 Franken) sowie die Biometrieerfassungsgebühr (20 Franken) werden separat erhoben.

Abs. 7

Neu hält Absatz 7 fest, dass für Familienangehörige von Schweizerinnen und Schweizern, die sich auf Artikel 42 Absatz 2 AuG berufen können, die Absätze 4 bis 6 sinngemäss gelten. Damit gelten für diese Ausländerinnen und Ausländer die gleichen Vergünstigungen wie für Ausländerinnen und Ausländer, die sich auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen berufen können.

Abs. 8

Dieser Absatz entspricht grundsätzlich dem heute geltenden Absatz 5. Für eine Gruppe von mehr als zwölf Personen wird eine Gruppengebühr erhoben. Sie beträgt maximal zwölfmal die Gebühr, die zukünftig gemäss den Absätzen 1, 4, 6 und 7 erhoben wird. Für Ausländerinnen und Ausländer, die sich auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen berufen (vgl. Absätze 4 und 6) oder Familienangehörige von Schweizerinnen und Schweizern, die sich auf Artikel 42 Absatz 2 AuG berufen (vgl. Absatz 7), gelten die Absätze 4, 6 und 7 bei der Festlegung der Gruppengebühr sinngemäss, d. h. dass diese Ausländerinnen und Ausländer entweder eine reduzierte oder keine Gruppenbewilligungsgebühr bezahlen müssen (Abs. 5).

Die Ausstellungsgebühr (Abs. 2) und die Gebühr für die Biometrie (Abs. 3) werden jedoch für jede Person zusätzlich erhoben, sofern sie nicht von dieser Gebühr gemäss Absatz 5 befreit ist oder eine reduzierte Ausstellungsgebühr gemäss den Absätzen 4 und 7 bezahlen muss.

Abs. 9

Dieser Absatz entspricht materiell dem heute geltenden Absatz 6.