

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Staatssekretariat für Migration
Quellenweg 6
3003 Bern

20. März 2019

Ablösung der Ausländerausweise in Papierform durch Ausweise im Kreditkartenformat; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die Kantonsregierungen eingeladen, zur Ablösung der Ausländerausweise in Papierform durch Ausweise im Kreditkartenformat (PA-19) und den entsprechenden Verordnungsänderungen Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne wahr.

1. Vorbemerkungen

Der Regierungsrat unterstützt die Ablösung der heute für EU-Staatsangehörige, Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie Personen des Asylbereichs immer noch in Papierform ausgestellten Ausländerausweise mit Ausweisen im Kreditkartenformat, die den Anforderungen an die Sicherheit und die Praktikabilität der heutigen Zeit entsprechen. Allerdings bedauert er, dass der Bund – entgegen dem von einigen Kantonen vorgebrachten Anliegen – die Erfassung der biometrischen Daten (Gesichtsbild und Unterschrift) nicht über dieselbe oder eine angepasste Schnittstelle erlaubt, wie sie die Gemeindebehörden heute schon für die Schweizer Identitätskarten benutzen (NAVIG). Die nun gewählte Lösung lässt eine dezentrale Umsetzung faktisch nicht zu. So wäre es im Kanton Aargau nicht denkbar, die 211 Gemeinden mit der vorgeschriebenen Infrastruktur (Biometrieerfassungsgeräte samt den notwendigen Kommunikationsservern usw.) auszustatten. Dies führt dazu, dass sich im Kanton Aargau die Anzahl der zu erfassenden Biometriedaten beim kantonalen Erfassungszentrum nahezu verdreifacht und damit auch der entsprechende Infrastruktur- und Personalbedarf steigt. Zudem steigen die Kosten für die Herstellung des PA-19. Der dadurch verursachte hohe finanzielle Mehraufwand kann aufgrund von zwingenden Vorgaben des Freizügigkeitsabkommens (FZA) nicht durch entsprechende Gebührenerhöhungen aufgefangen werden.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass diese Mehrkosten nicht einseitig von den Kantonen zu tragen sind und beantragt deshalb eine angemessene Entschädigung durch den Bund (siehe nachfolgende Erläuterungen).

2. Ausführungen zu einzelnen Verordnungsbestimmungen und Themen des erläuternden Berichts

2.1 Inhalt der neuen Ausweise

Die Verordnungsanpassungen enthalten zwar keine Bestimmungen zum Inhalt der neuen Ausweise. Allerdings werden im erläuternden Bericht dazu in diversen Textpassagen Vorgaben gemacht. Wie in den Vorbemerkungen ausgeführt, entsteht den Kantonen mit Einführung des PA-19 ein beträchtlicher administrativer und finanzieller Mehraufwand. Der Regierungsrat begrüsst deshalb, dass im neuen Ausweis sowohl die Wohnadresse als auch die Arbeitgeberinformationen nicht mehr aufgeführt werden. Dies verhindert, dass bei entsprechenden Mutationen stets ein neuer Ausweis ausgestellt werden muss.

Der Regierungsrat lehnt es hingegen entschieden ab, dass entgegen diesem allgemeinen Grundsatz bei den Grenzgängerausweisen am Arbeitgebereintrag festgehalten werden soll. Die im erläuternden Bericht aufgeführte Begründung überzeugt nicht und vermag den dadurch verursachten administrativen und finanziellen Mehraufwand für die Ausstellung eines neuen Ausweises bei jedem Stellenwechsel in keiner Weise zu rechtfertigen. Ausländerausweise dienen nicht dazu, allfällige finanzielle Interessen von Privaten wie Lohnpfändungen zu schützen, weshalb bei allen anderen Ausweiskategorien richtigerweise auf Adress- und Arbeitgeberangaben verzichtet wird. So im Speziellen auch bei den ebenfalls (stellenwechsel-)meldepflichtigen Personenkategorien wie den anerkannten Flüchtlingen mit Ausweis B und den vorläufig Aufgenommenen mit Ausweis F. Falls in einem der wenigen Einzelfälle die Adressangaben für solche Zwecke nötig sein sollten, lassen sich diese problemlos aus dem ZEMIS erheben.

2.2 Gültigkeitsdauer der erfassten Biometriedaten (Art. 71g Entwurf der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [eVZAE])

Nach geltendem Recht (Art. 102a Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [AIG]) sind die biometrischen Daten alle 5 Jahre neu zu erheben. Diese Vorschrift wurde damals mit der Einführung des biometrischen Ausländerausweises für Drittstaatsangehörige aufgestellt. Für volljährige Schweizer Bürgerinnen und Bürger hingegen bleiben die Biometriedaten – infolge der 10-jährigen Gültigkeitsdauer von Identitätskarten und Reisepässen (Art. 5 Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige [Ausweisverordnung, VAWG]) – während 10 Jahren gültig. Aufgrund des im FZA verankerten Gleichbehandlungsgebots von EU/EFTA-Bürgerinnen und EU/EFTA-Bürgern erscheint es einerseits geboten, die Gültigkeitsdauer der biometrischen Daten von volljährigen EU/EFTA-Bürgerinnen und EU/EFTA-Bürgern ebenfalls auf 10 Jahre festzulegen. Andererseits hat sich die 10-jährige Gültigkeitsfrist bei Schweizer Bürgerinnen und Bürgern bewährt. Sollten sich die Gesichtszüge bereits vor Ablauf von 10 Jahren stark verändern, könnten die kantonale Behörden gestützt auf das geltende Recht (Art. 71g Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE]) eine frühere Erneuerung der Biometriedaten verlangen. Damit könnte bei den Kantonen zumindest der unnötige administrative Mehraufwand, der durch die 5-jährige Erneuerungsfrist entsteht, vermieden werden.

Der Regierungsrat beantragt, die Gültigkeitsdauer der Biometriedaten von EU/EFTA-Staatsangehörigen an die Gültigkeitsdauer von Identitätskarten und Reisepässen für Schweizerinnen und Schweizer anzugleichen, sodass die Biometriedaten von (volljährigen) EU/EFTA-Bürgerinnen und EU/EFTA-Bürgern nicht bereits alle 5 Jahre zu erneuern sind.

2.3 Einführungsdatum (Art. 91d eVZAE [Übergangsbestimmung])

Der Kanton Aargau gehört zu denjenigen Kantonen, die für die Umsetzung von PA-19 zusätzliche Biometrieerfassungsstationen benötigt. Im erläuternden Bericht wird korrekterweise erwähnt, dass deshalb der Rollout der im Rahmen des Programms Erneuerung Systemplattform Biometrieerfassung (ESYSP) zu beschaffenden neuen Erfassungsgeräte abgewartet werden muss. Aufgrund der Verzögerungen in der WTO-Ausschreibung bei ESYSP ist nach derzeitigem Kenntnisstand nicht sichergestellt, dass der Rollout aller Erfassungsstationen in den Kantonen bis 31. Dezember 2020 abgeschlossen sein wird. Darüber hinaus ist bei IT-Projekten stets mit Verzögerungen aufgrund unvorhergesehener Ereignisse zu rechnen. Das Datum der letztmöglichen Einführung des PA-19 muss zwingend mit der Einführung von ESYSP koordiniert werden.

Der Regierungsrat beantragt deshalb, den in Art. 91d Abs. 1 und 2 eVZAE aufgeführten, spätesten Einführungszeitpunkt mindestens bis zum 30. Juni 2021 bzw. bis zum erfolgreichen Abschluss von ESYSP zu verlängern.

2.4 Gebühren (Art. 8 ff. Entwurf der Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [Gebührenverordnung AuG, E-GebV-AuG])

Wie in den Vorbemerkungen erwähnt, verursacht der PA-19 erhebliche Mehrkosten, die aufgrund der Vorgaben des FZA nicht durch höhere Gebühren kompensiert werden können. Weder die beabsichtigte Erhöhung der Gebühr von Fr. 25.– auf Fr. 40.– für Änderungen, die nicht zur Ausstellung eines neuen Ausweises führen (Art. 8 Abs. 1 lit. j Entwurf der Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [Gebührenverordnung AuG, E-GebV-AuG]), noch der in der Verordnung nicht verankerte Verzicht des Bundes auf einen Anteil der Produktionsgebühr (Ausführung im erläuternden Bericht zu Art. 8 Abs. 2 eGebV-AuG, Ziff. 3.2), die bei den EU/EFTA-Angehörigen aufgrund der maximal zulässigen Höchstgebühr von Fr. 65.– in der Regel ohnehin nicht erhoben werden darf, können den Mehraufwand ausgleichen.

Der Regierungsrat beantragt daher, dass der Bund im Sinne einer Kompensation des kantonalen Mehraufwands künftig auf die Erhebung der ZEMIS-Bearbeitungsgebühren bei den Kantonen verzichtet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- sandrine.favre@sem.admin.ch
- helena.schaer@sem.admin.ch