



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Bundesamt für Migration BFM

**Erläuternder Bericht
zur Anpassung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und
Erwerbstätigkeit (VZAE)**

Bundesamt für Migration

Bern, Oktober 2013

1. Einführung

1.1 Ausgangslage

Am 21. Mai 2008 wurde der Schweiz die Verordnung (EG) Nr. 380/2008¹ als Schengen-Weiterentwicklung notifiziert. Ziel dieser Verordnung war die Einführung biometrischer Daten auf einem Datenchip des einheitlichen Aufenthaltstitels, der in der Schweiz seit dem 12. Dezember 2008 für gewisse Drittstaatsangehörige auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002² ausgestellt wird. Die Europäische Union (EU) war zur Einschätzung gelangt, dass der einheitlich gestaltete Aufenthaltstitel sehr hohen technischen Anforderungen genügen muss. Dies gilt insbesondere für den Schutz vor Fälschungen und Verfälschungen. Ziel war die Verhinderung und Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des illegalen Aufenthalts. Seit dem 24. Januar 2011 stellt die Schweiz für Drittstaatsangehörige, die den Kategorien gemäss Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 entsprechen, einen Ausländerausweis aus, der mit einem Datenchip versehen ist. Mit der vorliegenden Revision der VZAE³ soll die Gruppe der Drittstaatsangehörigen, die einen biometrischen Ausländerausweis erhalten, erweitert werden.

Es steht der Schweiz frei, den Kreis der Personen, die einen biometrischen Ausländerausweis erhalten, auf andere Drittstaatsangehörige zu erweitern. Dies gilt insbesondere für Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen, die in der Schweiz leben und zurzeit einen Ausländerausweis in Papierform erhalten. Die Erfahrungen, die seit dem 24. Januar 2011 mit der Ausstellung von biometrischen Ausländerausweisen gemacht wurden, sind positiv. Die Kantone arbeiten tagtäglich mit den Instrumenten, die für die Erfassung der biometrischen Daten notwendig sind. Mehr als eineinhalb Jahre nach der Einführung des Projekts gilt es nun zu prüfen, in welchem Umfang der Kreis der Empfängerinnen und Empfänger des biometrischen Ausländerausweises ausgedehnt werden kann. Damit käme eine grössere Anzahl Personen in den Genuss eines modernen und sicheren Dokuments. Diese Massnahme zielt auch darauf ab, die verschiedenen Ausländerausweise für Drittstaatsangehörige so weit wie möglich zu vereinheitlichen.

1.2 Kreis der Empfängerinnen und Empfänger des biometrischen Ausländerausweises seit 24. Januar 2011

Wie in Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 vorgesehen, wird ein Ausländerausweis nur dann mit einem Datenchip versehen, wenn es um die Bescheinigung eines Aufenthalts von mehr als drei Monaten in einem Schengen-Staat geht. Aufenthalte von weniger als drei Monaten werden über die Ausstellung eines Visums geregelt, sofern die betroffenen Drittstaatsangehörigen visumpflichtig sind. Grundsätzlich erhalten alle Staatsangehörigen von Staaten ausserhalb der EU/EFTA einen biometrischen Ausländerausweis, mit Ausnahme der folgenden Kategorien gemäss Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002:

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

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 142.201

Aus Sicht der Schweiz betrifft dies Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder von EU-Bürgerinnen und -Bürgern (27 Länder) sind, die ihr Freizügigkeitsrecht aufgrund des Freizügigkeitsabkommens⁴ (FZA) ausüben.

- «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 Staatsangehörige der EFTA sowie ihre Familienmitglieder, die ihr Freizügigkeitsrecht aufgrund des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation⁵ (EFTA-Übereinkommen) ausüben (Norwegen, Island, Liechtenstein).

Somit geht aus der oben erwähnten EU-Verordnung klar hervor, dass alle Drittstaatsangehörigen, die Familienmitglieder einer Person sind, welche sich auf ihr Recht auf Freizügigkeit beruft, grundsätzlich nicht unter den Anwendungsbereich der genannten Verordnung fallen. Deshalb sind die Schengen-Staaten nicht verpflichtet, ihnen einen biometrischen Ausländerausweis auszustellen.

Die Schweiz hat bei der Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 380/2008, beschlossen, für Personen, die nicht unter den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen, keine biometrischen Ausländerausweise auszustellen. Somit sind aufgrund der Revision vom 17. Dezember 2010, die am 24. Januar 2011 in Kraft getreten ist, Staatsangehörige der EU/EFTA sowie Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder eines Bürgers der EU/EFTA sind, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch macht, von der Biometrie ausgeschlossen. Ihnen stellen die Kantonsbehörden einen Ausländerausweis in Papierform aus.

Unabhängig von dieser Personenkategorie fallen andere Ausweiskategorien naturgemäss nicht unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002. Diese besonderen Ausländerausweise werden in Papierform für folgende Personen ausgestellt (Art. 71a und 71b Abs. 1 Bst. b VZAE):

- Personen mit einer Bewilligung für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit in einer Grenzzone der Schweiz (Ausweis G)
- Asylsuchende während des Asylverfahrens (Ausweis N)
- Vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F)
- Schutzbedürftige Personen (Ausweis S)
- Personen mit Vorrechten, Immunitäten und Erleichterungen (Legitimationskarte des EDA)
- Personen, die eine Person mit Vorrechten, Immunitäten und Erleichterungen begleiten und tatsächlich eine Erwerbstätigkeit auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt ausüben (Ausweis Ci)

1.3 Entwicklung auf europäischer Ebene

Die Unionsbürgerrichtlinie RL 2004/38/EG⁶ betrifft nicht direkt die Biometrie in den Ausländerausweisen. Dennoch sieht diese Richtlinie in Artikel 10 die Ausstellung einer

⁴ SR 0.142.112.681

⁵ SR 0.632.31

⁶ ABI. L 229 vom 29.6.2004, S. 35.

Aufenthaltskarte vor für Personen, die ein Freizügigkeitsrecht haben und Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen sind.

Bei der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 erklärten ausserdem die Mitgliedstaaten, dass sie für die Ausstellung dieser Aufenthaltskarte das einheitlich gestaltete Format der EU – einschliesslich Biometrie – gebrauchen würden⁷. Für die Differenzierung dieser Aufenthaltskarte von derjenigen, die Drittstaatsangehörigen ausgestellt wird, sollte ein anderer Titel gebraucht werden («Aufenthaltstitel für Familienangehörige von Unionsbürgern»). Es muss sichergestellt werden, dass alle Drittstaatsangehörigen in den Genuss eines biometrischen Ausländerausweises im Schengen-Raum kommen.

Die Schweiz hat die Unionsbürgerrichtlinie nicht übernommen. Sie ist frei, die Aufenthaltstitel der von der Unionsbürgerrichtlinie erfassten Drittstaatsangehörigen – im Gegensatz zu den Aufenthaltstiteln von Drittstaatsangehörigen, für welche die Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 Anwendung findet – zu gestalten. Auch für die übrigen Drittstaatsangehörigen, welche nicht von der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 erfasst sind, kann sie die Aufenthaltstitel frei gestalten.

Da die Schweiz aber auch Ausländerausweise für Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen, die sich gestützt auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen in der Schweiz aufhalten, ausstellt, ist die Übernahme des einheitlichen Schengen-Modells für den Aufenthaltstitel dieser Personenkategorie aus praktischen Gründen für sie vorteilhaft: So wird dieser Ausländerausweis bereits für Drittstaatsangehörige, die keine Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen sind, ausgestellt. Durch die einheitliche Anwendung der technischen Anforderungen der EU würden die Schengen-Regeln für alle Drittstaatsangehörigen im Schengen-Raum in gleicher Weise angewendet werden.

1.4 Vorschlag für den neuen Empfängerkreis

1.4.1 Vereinheitlichung der Ausländerausweise für Drittstaatsangehörige

Im Rahmen dieses Änderungsentwurfs wird vorgeschlagen, den Kreis der Empfängerinnen und Empfänger des biometrischen Ausländerausweises auf andere Drittstaatsangehörige zu erweitern, das heisst auf Familienmitglieder von Staatsangehörigen der EU oder der EFTA, die in der Schweiz leben. Für diese Massnahme spricht, dass die Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige vereinheitlicht werden und dass der sichere Ausländerausweis einem grösseren Personenkreis zugänglich gemacht wird. Auch die auf europäischer Ebene zu beobachtenden Tendenzen veranlassen uns dazu, uns in diese Richtung zu bewegen (s. Punkt 1.3). Ausserdem werden damit Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen gleich behandelt wie Familienmitglieder von Schweizer Staatsangehörigen. Sie erhalten somit den gleichen Ausweis zu den gleichen Kosten.

Es steht der Schweiz frei, die Ausstellung eines biometrischen Ausländerausweises für diese Personen vorzusehen, denn weder das FZA/EFTA-Übereinkommen noch die Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 380/2008, sprechen dagegen.

⁷ «Die Mitgliedstaaten erklären, dass sie für die Ausstellung von Aufenthaltstiteln für Familienangehörige von EU-Bürgern gemäss Artikel 10 der Richtlinie 2004/38/EG das einheitliche Format für Aufenthaltstitel, einschliesslich biometrischer Merkmale, nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 in der durch die Verordnung [380/2008] geänderten Fassung verwenden und die Bezeichnung durch ‚Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers‘ ersetzen. Die Mitgliedstaaten ersuchen den Ausschuss nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, technische Lösungen zum Zwecke der Kennzeichnung der Aufenthaltskarte eines Familienangehörigen eines Unionsbürgers zu prüfen.»

Gemäss Artikel 2 Absatz 3 des Anhangs 1 zum FZA und Artikel 2 Absatz 3 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen erfolgt für *Staatsangehörige der Vertragsparteien* die Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis kostenlos oder gegen Entrichtung eines Betrags, der die Ausstellungsgebühr für Personalausweise von Inländern nicht übersteigen darf. Die Vertragsparteien haben alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, um die Formalitäten und Verfahren für die Beschaffung dieser Dokumente so weit wie möglich zu vereinfachen. Es ist klar und nachvollziehbar, dass für EU/EFTA-Bürger der Aufenthalt in der Schweiz nach Massgabe des FZA/EFTA-Übereinkommens erleichtert werden muss – beispielsweise durch eine Vereinfachung der Formalitäten, eine Vereinheitlichung der Form und eine Reduktion der Kosten des Ausländerausweises – und dass die Ausübung ihres Freizügigkeitsrechts nicht behindert werden darf. Die Kosten für einen Ausländerausweis sollten also 65 Franken für eine erwachsene Person und 30 Franken für eine minderjährige Person nicht überschreiten. Für diesen Empfängerkreis wird ein Ausländerausweis in Papierform ausgestellt. Diese Vorgehensweise ist hingegen nicht zwingend für deren Familienmitglieder, die Staatsangehörige von Drittstaaten sind. Sie haben nicht unbedingt das gleiche Recht (s. Art. 3 des Anhangs 1 zum FZA, Art. 3 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen), das den Staatsangehörigen der Vertragsparteien vorbehalten ist. Artikel 3 des Anhangs I zum FZA und Artikel 3 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen konkretisieren das Recht von Artikel 7 Buchstabe d FZA sowie Artikel 7 Buchstabe d des Anhangs K EFTA-Übereinkommen und sehen insbesondere vor, dass der Ehegatte eines Gemeinschaftsarbeitnehmers das Recht hat, bei diesem Wohnung zu nehmen und eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Gemäss FZA/EFTA-Übereinkommen kann die Gültigkeitsdauer des Ausländerausweises bis zu fünf Jahre betragen und ist an die Gültigkeitsdauer des Ausweises des Ehegatten oder des Familienmitglieds, das der ursprünglich Begünstigte aus dem Abkommen ist, geknüpft. Hingegen ist kein Anspruch auf einen vergünstigten Ausländerausweis vorgesehen, wie dies für EU/EFTA-Staatsangehörige der Fall ist (sowie für die Familienmitglieder mit Verbleiberecht, siehe nachfolgende Erläuterungen). Im Übrigen wird die Form des Ausländerausweises im FZA/EFTA-Übereinkommen nicht festgelegt. Diese Rechtsakte enthalten keine Bestimmungen, die gegen die Ausstellung eines biometrischen Ausländerausweises für Familienmitglieder eines EU/EFTA-Staatsangehörigen sprechen würden.

Die Verwendung des bereits bestehenden, einheitlichen Schengen-Formats für biometrische Ausweise durch die Schweiz ist gestützt auf Artikel 5a⁸ der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 380/2008 möglich. Gemäss diesem Artikel müssen Verwechslungen vermieden werden, wenn ein Schengen-Staat ausserhalb des definierten Anwendungsbereichs freiwillig einen biometrischen Ausländerausweis ausstellt, und das Dokument muss einen Hinweis auf die Empfängergruppe enthalten. Auf dem neuen biometrischen Ausweis ist eine deutliche Anmerkung anzubringen: «Familienmitglied eines Bürgers der EU/EFTA». Dies entspricht einerseits den europäischen Anforderungen, und andererseits ist damit rasch ersichtlich, dass es sich bei der Inhaberin oder dem Inhaber des Ausweises um ein Familienmitglied eines EU/EFTA-Staatsangehörigen mit Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Schweiz handelt.

Hält sich hingegen die Inhaberin oder der Inhaber des biometrischen Ausweises aufgrund eines unter bestimmten Voraussetzungen gewährten Verbleiberechts nach dem Tod des Familienmitglieds und EU/EFTA-Staatsangehörigen in der Schweiz auf (nach Art. 3 der

⁸ Art. 5a: «Verwenden die Mitgliedstaaten das einheitliche Format für andere als die in dieser Verordnung vorgesehenen Zwecke, so sind angemessene Massnahmen zu 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.»

Verordnung [EWG] Nr. 1251/70 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben⁹ und nach Art. 3 der Richtlinie 75/34/EWG über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben,¹⁰ auf die sich Art. 4 des Anhangs I FZA und Art. 4 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen beziehen), entfällt die Anmerkung bezüglich des Familienmitglieds auf dem Dokument. Diese wird ersetzt durch die Anmerkung «persönliches Verbleiberecht» (s. Art. 71d Abs. 5 VZAE). Ausserdem ist für Drittstaatsangehörige, die ein Verbleiberecht nach Artikel 4 des Anhangs I FZA oder Artikel 4 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen haben und sich auf Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 oder auf Artikel 6 der Richtlinie 75/34/EWG berufen können, eine reduzierte Gebühr für den biometrischen Ausländerausweis anwendbar (s. Art. 8 Abs. 7 und 8 Gebührenverordnung AuG, GebV-AuG¹¹). Diese Gebührenreduktion gilt jedoch nur für die Ausweise B, nicht aber für die Ausweise C, die nicht in den Anwendungsbereich des FZA und des EFTA-Übereinkommens fallen.

1.4.2 Ausnahme für Drittstaatsangehörige, die von einem Unternehmen mit Sitz in der EU/EFTA entsandt werden

Das FZA und das EFTA-Übereinkommen ermöglichen Arbeitnehmer/innen, die von einem Unternehmen mit Sitz in der EU/EFTA entsandt werden, oder Dienstleistungserbringern aus der EU/EFTA, in die Schweiz einzureisen und sich maximal 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr dort aufzuhalten (Art. 5 FZA und Art. 17 ff. des Anhangs I FZA, Art. 5 des Anhangs K EFTA-Übereinkommen und Art. 16 ff. des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen). Diese Personen kommen in den Genuss des FZA/EFTA-Übereinkommens. Die von einem Unternehmen mit Sitz in der EU/EFTA entsandten Arbeitnehmer/innen – eine Ausnahme bilden gegenwärtig Unternehmen mit Sitz in Rumänien und Bulgarien aus bestimmten Branchen (s. Seite 9, letzter Abschnitt dieses erläuternden Berichts) – benötigen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit keinen Aufenthaltstitel während dieses Zeitraums nach Artikel 20 Absatz 1 des Anhangs I FZA bzw. nach Artikel 19 Absatz 1 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen. Um für eine Entsendung in Frage zu kommen, muss eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer aus einem Drittstaat allerdings seit mindestens 12 Monaten in den regulären Arbeitsmarkt eines EU/EFTA-Staates integriert sein. Deshalb erhalten diese entsandten Arbeitnehmer/innen, auch wenn sie Drittstaatsangehörige sind, keinen Aufenthaltstitel und sind vom Entwurf zur Änderung der VZAE nicht betroffen. In der Praxis erhalten sie entweder eine Bescheinigung oder ein Dokument in Papierform, das keine biometrischen Elemente aufweist, in direkter Anwendung des FZA/EFTA-Übereinkommens. Ausserdem erhalten sie in den meisten Fällen bereits einen biometrischen Ausländerausweis, der von ihrem Wohnsitzstaat in der EU/EFTA ausgestellt wird, sofern sie Drittstaatsangehörige sind.

Wenn ein Unternehmen mit Sitz in der EU/EFTA Arbeitnehmer/innen aus Drittstaaten für mehr als 90 Tage entsenden muss, gelten die Zulassungsvoraussetzungen des

⁹ Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben, ABl. L 142 vom 30. Juni 1970, S. 24.

¹⁰ Richtlinie 74/34/EWG des Rates vom 17. Dezember 1974 über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben, ABl. L 14 vom 20. Januar 1975, S. 10.

¹¹ SR 142.209

Ausländergesetzes (AuG)¹². Solche Fälle sind aber auch in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b FZA sowie in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b des Anhangs K EFTA-Übereinkommen geregelt. Diese sehen vor, dass einem Dienstleistungserbringer nicht nur dann das Einreise- und Aufenthaltsrecht im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei eingeräumt wird, wenn die Bedingung der 90 Tage erfüllt ist, sondern auch bei einer Aufenthaltsdauer von mehr als 90 Tagen, wenn die zuständigen Behörden der betreffenden Vertragspartei eine Bewilligung zur Erbringung einer Dienstleistung erteilt haben. In letzterem Fall sehen Artikel 20 Absatz 2 des Anhangs I FZA sowie Artikel 19 Absatz 2 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen vor, dass für entsandte Arbeitnehmer/innen ein Aufenthaltstitel ausgestellt wird, dessen Gültigkeitsdauer der Dauer der Dienstleistung entspricht. Diese Dienstleistungserbringer erhalten einen Aufenthaltstitel, der demjenigen für Bürgerinnen und Bürger der EFTA und der EU, die in den Genuss des FZA kommen, entspricht. Somit wird gegenwärtig kein biometrischer Ausländerausweis für diese Personen ausgestellt.

Diese Personenkategorie wird im Rahmen des vorliegenden Änderungsentwurfs weiterhin einen Aufenthaltstitel in Papierform erhalten. Es handelt sich hierbei um einen besonderen Ausländerausweis, der die Möglichkeit zur Erwerbstätigkeit während einer bestimmten Zeit in der Schweiz bescheinigt. Diese Drittstaatsangehörigen sind zum Aufenthalt in einem EU/EFTA-Staat berechtigt und erhalten von diesem Staat eine Aufenthaltsgenehmigung, die in gewissen Fällen in biometrischer Form ausgestellt werden kann (die Tendenz geht in Richtung Einführung von biometrischen Ausweisen für diese Personen, s. Punkt 1.3). Aufgrund dieser besonderen Situation sehen wir uns veranlasst, zurzeit noch den Ausländerausweis in Papierform beizubehalten und längerfristig eine Modernisierung dieses Dokuments ohne Berücksichtigung der Biometrie ins Auge zu fassen. Es gilt zu verhindern, dass ein Drittstaatsangehöriger über zwei biometrische Ausweise von zwei verschiedenen Staaten verfügt.

Ausserdem unterstehen Drittstaatsangehörige, die als Dienstleistungserbringer oder als von einem Unternehmen mit Sitz in der EU/EFTA entsandte Arbeitnehmer/innen in der Schweiz zugelassen sind, dem AuG. Sie fallen unter den Anwendungsbereich von Artikel 71 Absatz 2 VZAE. Dies bedeutet, dass eine Person, die sich weniger als vier Monate in der Schweiz aufhält, statt eines Ausländerausweises eine Einreiseerlaubnis erhält. Demgegenüber erhält eine Person, die sich länger als 4 Monate in der Schweiz aufhält, weiterhin einen biometrischen Ausländerausweis.

1.5 Auswirkungen der Erweiterung des Empfängerkreises für den biometrischen Ausländerausweis

1.5.1 Praktische Auswirkungen

Mit der Einführung des biometrischen Ausländerausweises für Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen sind, würden diese teilweise gleich behandelt wie Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder von Schweizer Staatsangehörigen sind. Diese beiden Personenkategorien erhielten die gleiche Art Dokument, das praktischer und sicherer ist, und würden den gleichen Preis dafür bezahlen. Ausserdem haben Dokumente, die eine Aufenthaltsbewilligung bescheinigen (Ausweis B) und für Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen ausgestellt werden, eine längere Gültigkeitsdauer (maximal 5 Jahre) als Dokumente, die für andere Drittstaatsangehörige ausgestellt werden (Familienmitglieder einer Schweizerin oder eines Schweizers oder Personen ohne familiäre Beziehung zu Schweizer Staatsangehörigen); hier

¹² SR 142.20

beträgt die Gültigkeitsdauer ein oder zwei Jahre. Bürgerinnen und Bürger der EU/EFTA haben ein Aufenthaltsrecht gestützt auf das FZA/EFTA-Übereinkommen von fünf Jahren. Ihre Ehegatten erhalten einen Aufenthaltstitel, dessen Gültigkeitsdauer sich nach der Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels richtet, der für den Hauptbegünstigten ausgestellt wurde. Demgegenüber sind Aufenthaltsbewilligungen, die gestützt auf das AuG ausgestellt wurden, grundsätzlich ein Jahr gültig.

Neu werden vier Arten von biometrischen Ausländerausweisen (Ausweis L, B und C) ausgestellt:

1. Biometrischer Ausländerausweis ohne besondere Anmerkung für Drittstaatsangehörige, die in der Schweiz leben und keine familiäre Beziehung zu Staatsangehörigen der EU/EFTA oder der Schweiz haben
2. Biometrischer Ausländerausweis mit der Anmerkung «Familienmitglied» für Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder einer Schweizerin oder eines Schweizers sind
3. Biometrischer Ausländerausweis mit der Anmerkung «Familienmitglied eines Bürgers der EU/EFTA» für Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen sind; eine zusätzliche Anmerkung «persönliches Verbleiberecht» wird angebracht, falls ein solches Recht erworben wird
4. Biometrischer Ausländerausweis mit der Anmerkung «persönliches Verbleiberecht» für Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder eines verstorbenen EU/EFTA-Bürgers sind und nach dem Tod dieses Familienmitglieds ein Verbleiberecht erhalten haben

Die in Artikel 71a VZAE aufgeführten und unter Punkt 1.2 erwähnten Ausländerausweise sind von dieser Änderung nicht betroffen. Eine mögliche Modernisierung dieser Ausweise ist längerfristig (2016) und unabhängig vom vorliegenden Änderungsentwurf vorgesehen. Eine Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Migration (BFM), an der auch Vertreter der Kantone Basel-Stadt und Zürich teilnehmen, befasst sich zurzeit mit der geplanten Umsetzung dieser Modernisierung.

1.5.2. Rechtliche Auswirkungen

Die VZAE und die GebV-AuG müssen angepasst werden.

1.5.3. Finanzielle Auswirkungen

Mit der Produktion des biometrischen Ausländerausweises wurde im Januar 2011 begonnen. Im ersten Jahr wurden 227'584 Dokumente ausgestellt, 2012 waren es 250'985. Empfängerinnen und Empfänger eines biometrischen Ausländerausweises müssen eine Gebühr gemäss Artikel 8 GebV-AuG entrichten. Dieser Betrag setzt sich aus einer Gebühr zur Deckung der Kosten für das kantonale Zustimmungsverfahren, einer Gebühr zur Deckung der Kosten für die Erfassung der biometrischen Daten und einer Gebühr zur Sicherstellung der eigentlichen Produktion des biometrischen Ausländerausweises zusammen.

Einen Teil dieser letzteren Gebühr erhält das BFM, damit es seine Entwicklungskosten amortisieren und die reibungslose Produktion der angeforderten Dokumente sicherstellen

kann. Die Erweiterung des Empfängerkreises für den biometrischen Ausländerausweis bringt zusätzliche Einnahmen für den Bund mit sich.

Die Kantone erhalten die gesamten erhobenen Gebühren zur Deckung ihrer Kosten, die sich entweder aus der Erfassung der biometrischen Daten oder aus dem Arbeitsaufwand für das Bewilligungsverfahren ergeben. Die Erweiterung des Empfängerkreises hat somit keine bedeutenden finanziellen Auswirkungen auf die Kantone.

1.6 Stellungnahmen der Kantone

Die Kantone haben Ende 2012 über die VKM (Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden) den vorliegenden Änderungsentwurf in seinen Grundzügen und eine Umsetzung der vorgesehenen Änderungen im Laufe des Jahres 2013 gutgeheissen.

2. Erläuterungen zu den Bestimmungen

2.1 VZAE

Zunächst gilt es, den Kreis der Personen, die einen biometrischen Ausländerausweis erhalten sollen, neu zu bestimmen. Dieser ist in der VZAE definiert. Somit müssen Artikel 71b Absatz 1 und 71d VZAE angepasst werden.

Artikel 71b Nicht biometrischer Ausländerausweis

Absatz 1 Buchstabe a–c

Gemäss den vorstehenden Erläuterungen erhalten Staatsangehörige eines Staates ausserhalb der EU oder EFTA in Zukunft einen biometrischen Ausländerausweis, der mit einem Datenchip versehen ist.

Diese Vorgehensweise entspricht dem Schengen-Recht. Gemäss Artikel 5a der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch Verordnung (EG) Nr. 380/2008, 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 ursprünglichen Geltungsbereichs der Verordnung einen biometrischen Ausweis ausstellen will.

Unter Anlehnung an die von den EU-Mitgliedstaaten angestrebte Lösung wird vorgeschlagen, von der in Artikel 5a der Verordnung erwähnten Möglichkeit Gebrauch zu machen und Absatz 1 des Artikels 71b VZAE zu ändern. Dieser sieht neu vor, dass die folgenden Ausländerkategorien einen Ausländerausweis in nicht biometrischer Form erhalten:

- a. Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der EFTA und der Vertragsstaaten des FZA, unabhängig von ihrem Zulassungsgrund. Beispiel: Ein deutscher Staatsangehöriger, der als entsandter Arbeitnehmer eines Unternehmens mit Sitz in einem Drittstaat eine Dienstleistung erbringt, wird gestützt auf das AuG zugelassen, er erhält aber einen nicht biometrischen Ausländerausweis.
- b. Arbeitnehmer/innen, die von einem Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EFTA oder in einem Vertragsstaat des FZA entsandt werden und länger als 90 Arbeitstage in der Schweiz arbeiten dürfen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit. Wie bereits unter Punkt 1.4.2 erwähnt, erhalten diese entsandten Arbeitnehmer/innen einen nicht biometrischen Ausländerausweis.

Arbeitnehmer/innen, die von einem Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EFTA oder in einem Vertragsstaat des FZA entsandt werden, sowie Dienstleistungserbringer aus diesen Staaten, die sich bis zu 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr in der Schweiz aufhalten, unterstehen dem Meldeverfahren gemäss FZA/EFTA-Übereinkommen. Eine Ausnahme bilden selbstständig erwerbende Dienstleistungserbringer aus einem EU/EFTA-Staat, für welchen Übergangsbestimmungen gemäss einem Zusatzprotokoll zum FZA gelten, sowie Arbeitnehmer/innen, die von einem Unternehmen mit Sitz in einem solchen Staat entsandt werden. Dies ist zurzeit für Bulgarien und Rumänien der Fall, gemäss Artikel 10 Absatz 2b FZA. Diese Personen müssen ab dem ersten Arbeitstag über eine

Aufenthaltsbewilligung verfügen, um im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, im Gartenbau, in der industriellen Reinigung oder im Sicherheitsgewerbe eine Erwerbstätigkeit ausüben zu dürfen. Die für diese Personen notwendigen Bescheinigungen oder Dokumente werden direkt nach Massgabe des FZA ausgestellt.

c. Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 71a VZAE erhalten nach wie vor einen Ausländerausweis in Papierform. Der bestehende Buchstabe b des Artikels 71b Absatz 1 VZAE findet sich somit im neuen Buchstaben c des gleichen Artikels wieder.

Artikel 71d Empfänger des biometrischen Ausländerausweises

Absatz 1

Gemäss Artikel 41 Absatz 5 AuG legt der Bundesrat fest, wer über einen biometrischen Ausländerausweis verfügt. Der geltende Artikel 71d Absatz 1 VZAE sieht vor, dass Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder eines Staatsangehörigen der EU oder der EFTA sind, der unter Berufung auf das FZA/EFTA-Übereinkommen in der Schweiz lebt und somit von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch macht, unterschiedlich behandelt werden.

Diese Ausnahmeregelung soll aus den bereits erwähnten Gründen aufgehoben werden, und es ist klar zu bestimmen, dass alle Staatsangehörigen ausserhalb der EU/EFTA grundsätzlich einen Ausländerausweis mit Datenchip erhalten. Zudem ist klarzustellen, welche Drittstaatsangehörigen vom Anwendungsbereich der Biometrie ausgeschlossen sind: Arbeitnehmer/innen, die von einem Unternehmen mit Sitz in der EU/EFTA entsandt werden und länger als 90 Arbeitstage in der Schweiz arbeiten dürfen sowie Personen nach Artikel 71a VZAE.

Nach geltendem Recht erhalten Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige einer Schweizerin oder eines Schweizers sind, nur dann einen biometrischen Ausländerausweis gemäss europäischer Regelung (s. Art. 5 der Verordnung [EG] Nr. 1030/2002 und Punkt 6.4 des Anhangs), wenn der Schweizer Staatsangehörige noch nie von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat. Stellt sich im Gespräch mit der ausstellenden Behörde heraus, dass ein Schweizer Staatsangehöriger mit seinem aus einem Drittstaat stammenden Ehegatten bereits in einem anderen Staat der EU/EFTA gelebt hat unter Berufung auf das FZA/EFTA-Übereinkommen, muss die Behörde dem Ehegatten dieses Schweizer Staatsbürgers somit einen nicht biometrischen Ausweis ausstellen.

Diese Praxis soll mit Inkrafttreten der vorliegenden Revision nicht mehr möglich sein. Mit dieser werden fast alle Drittstaatsangehörigen, ausser die Dienstleistungserbringer gemäss Artikel 20 Absatz 1 und 2 FZA sowie Personen mit einer besonderen Rechtsstellung nach Artikel 71a VZAE, einen biometrischen Ausländerausweis erhalten.

Absatz 2

Ein neuer Absatz 2 bestimmt klar, dass Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der EU, der jedoch kein Vertragsstaat des FZA ist, einen biometrischen Ausländerausweis erhalten. Kroatien ist seit dem 1. Juli 2013 Mitglied der EU. Das Protokoll zur Erweiterung des FZA auf Kroatien wurde jedoch noch nicht ratifiziert. Dieses Abkommen ist somit zwischen der

Schweiz und Kroatien noch nicht anwendbar. Zudem ist Kroatien noch kein Schengen-Staat. Da für kroatische Staatsangehörige, die keine Familienmitglieder haben, die Bürgerinnen oder Bürger eines Mitgliedstaates der EFTA oder eines Vertragsstaates des FZA sind, die Zulassung in der Schweiz gestützt auf das AuG erfolgt und somit die gleiche Regelung wie für Drittstaatsangehörige gilt, erhalten diese Personen seit dem 1. Juli 2013 einen biometrischen Ausländerausweis mit der Anmerkung «Zulassung AuG»; diese Anmerkung wird von den Kantonen manuell im System eingetragen.

Ab Dezember 2013 erhalten alle Staatsangehörigen von Kroatien einen biometrischen Ausländerausweis – auch jene mit einem Familienmitglied, das EU/EFTA-Bürger ist und in den Genuss der Personenfreizügigkeit mit der Schweiz kommt. In der VZAE ist zu präzisieren, dass Staatsangehörige solcher Staaten einen biometrischen Ausländerausweis mit der Anmerkung «EU-Mitgliedstaat (FZA nicht anwendbar)» erhalten. Diese neue Praxis soll in Zukunft für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der EU gelten, der kein Vertragsstaat des FZA ist.

Absatz 3

Absatz 3 entspricht dem geltenden Absatz 2.

Absatz 4

Neu soll ein Absatz 4 eingefügt werden. Es gilt, die Form des biometrischen Ausländerausweises für Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder eines EU/EFTA-Staatsangehörigen sind, genauer zu bestimmen. Absatz 4 präzisiert, dass der Ausländerausweis mit der Anmerkung «Familienmitglied eines Bürgers der EU/EFTA» zu versehen ist. Diese klare Anmerkung erlaubt es, Drittstaatsangehörige, die durch Heirat oder Abstammung mit einem EU/EFTA-Bürger, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch macht, verbunden sind, einfach von anderen Drittstaatsangehörigen zu unterscheiden. Dieser Absatz erfüllt auch die Anforderungen von Artikel 5a der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002.

Absatz 5

Der neue Absatz 5 präzisiert für den Fall, dass ein EU/EFTA-Bürger als Inhaber der ursprünglichen Bewilligung stirbt und seine Familienmitglieder ein Verbleiberecht im Sinne von Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 oder von Artikel 3 der Richtlinie 75/34/EWG erhalten oder bereits zu Lebzeiten des EU/EFTA-Bürgers erhalten haben, der biometrische Ausländerausweis die Anmerkung «persönliches Verbleiberecht» enthält anstelle der Anmerkung «Familienmitglied eines Bürgers der EU/EFTA». Somit geht aus diesem Dokument klar hervor, dass ein eigenständiges Aufenthaltsrecht besteht, das vom früheren Familienmitglied unabhängig ist.

In allen anderen Fällen, in denen ein Drittstaatsangehöriger gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 oder die Richtlinie 75/34/EWG (Beendigung der Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufgrund von Pensionierung, dauerhafter Erwerbsunfähigkeit des Familienmitglieds, das Staatsangehöriger der EU/EFTA ist, oder Ausübung einer Erwerbstätigkeit dieses Familienmitglieds in einem anderen Staat mit Wohnsitz in der Schweiz) ein Verbleiberecht erhält, bleibt der Aufenthaltstitel der gleiche und enthält die Anmerkung «Familienmitglied eines Bürgers der EU/EFTA». Zusätzlich kann eine Anmerkung bezüglich des persönlichen Verbleiberechts auf dem Dokument angebracht werden.

Die Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 und die Richtlinie 75/34/EWG legen in Artikel 3 fest, unter welchen Bedingungen Familienmitglieder eines Arbeitnehmers aus der EU ein Verbleiberecht erhalten. Die Voraussetzungen für eine Aufrechterhaltung des Verbleiberechts (namentlich bei Scheidung oder bei Ausreise des EU-Bürgers, mit dem das Verwandtschaftsverhältnis besteht) werden nicht ausdrücklich geregelt. Es gibt keine Bestimmungen darüber, wann das Verbleiberecht erlischt, und die Lehre ist diesbezüglich uneinheitlich (und kaum vorhanden). Das BFM verfügt hier über einen gewissen Ermessensspielraum und sieht eine enge Auslegung der Aufrechterhaltung des Verbleiberechts für Familienmitglieder der hauptberechtigten Person vor.

Das BFM teilt die Meinung von Marcel Dietrich¹³, wonach das Verbleiberecht der Familienmitglieder ein abgeleitetes Recht bleibt, ausser beim Tod des EU-Bürgers, der sich hauptsächlich in der Schweiz aufgehalten hat. Der Autor ist zudem der Ansicht, dass die Ehegatten und Kinder, die ein Verbleiberecht (im Sinne eines abgeleiteten Rechts) haben, diesen Anspruch verlieren, sobald sie nicht mehr der Definition eines «Familienmitglieds» entsprechen. Somit erlischt seiner Meinung nach das Verbleiberecht des Ehegatten mit dem Scheidungsurteil und dasjenige der Kinder, sobald diese älter als 21 Jahre oder nicht mehr unterhaltsberechtig sind. Eine Wiederverheiratung des verwitweten Ehegatten führt hingegen nicht zum Verlust des Verbleiberechts, das höchstpersönlich und somit nicht übertragbar ist.

Bei Ausreise des Hauptinhabers der Aufenthaltsbewilligung aus der Schweiz liegt nach Ansicht des BFM eine ähnliche Situation vor. In einem solchen Fall müssen die betroffenen Personen eine vom Hauptinhaber unabhängige Aufenthaltsbewilligung beantragen. Ihr Ausländerausweis wird deshalb mit keinem besonderen Vermerk versehen.

Absatz 6

Der bestehende Absatz 3 wird zum neuen Absatz 6. Zu präzisieren ist, dass nicht nur diejenigen Staatsangehörigen, die vor Einführung der Biometrie in den Schengen-Ausweisen im Jahr 2008 einen nicht biometrischen Ausweis gemäss Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 erhalten haben, sondern auch diejenigen, die einen anderen Ausweis in Papierform erhalten und neu Anspruch auf einen biometrischen Ausländerausweis haben, diesen bis zu seinem Ablauf behalten können.

¹³ Marcel Dietrich, Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union, Zürich, 1995, S. 321–322.

2.2 GebV-AuG

Um den von den Behörden erbrachten Dienstleistungen besser Rechnung zu tragen, wurden mit der Einführung des biometrischen Ausländerausweises drei Gebührentypen in der GebV-AuG (Art. 8) vorgesehen: Bewilligungsgebühr¹⁴ (Abs. 1), Ausstellungsgebühr¹⁵ (Abs. 2) und Biometrieerfassungsgebühr¹⁶ (Abs. 3).

Die bestehende Gebührenregelung muss angepasst werden. Für Drittstaatsangehörige, die einen biometrischen Ausländerausweis erhalten, sind neu die gleichen Gebühren anwendbar. Artikel 8 Absatz 4–6 der GebV-AuG soll nur für EU/EFTA-Staatsangehörige gelten, die direkt von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, nicht aber für ihre Familienmitglieder, die Drittstaatsangehörige sind. Zudem ist Artikel 8 Absatz 7 GebV-AuG aufzuheben.

Artikel 8 Kantonale Höchstgebühren

Absatz 4

Heute erhalten Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder eines Bürgers eines Vertragsstaates des FZA oder eines Mitgliedstaates der EFTA sind, einen Ausländerausweis in Papierform. Staatsangehörige von Drittstaaten mit Schweizer Ehegatten erhalten jedoch einen biometrischen Ausländerausweis. Diese Ausstellung unterschiedlicher Ausländerausweise ergibt heute einen Preisunterschied zwischen dem Aufenthaltstitel für Staatsangehörige von Drittstaaten mit Schweizer Ehegatten (biometrischer Ausländerausweis) und dem Aufenthaltstitel derjenigen unter ihnen, die mit EU-Bürgern verheiratet sind und in der Schweiz leben (Ausländerausweis in Papierform). Diese Praxis führt zu einer Ungleichbehandlung.

So bezahlen die Staatsangehörigen von Drittstaaten mit Schweizer Ehegatten beispielsweise für die erstmalige Ausstellung eines biometrischen Ausländerausweises CHF 137.– (Bewilligungsgebühr von CHF 95.– [Art. 8 Abs. 1 Bst. b GebV-AuG], Ausstellungsgebühr CHF 22.– [Art. 8 Abs. 2 Bst. a GebV-AuG] und Biometrieerfassungsgebühr CHF 20.– [Art. 8 Abs. 3 GebV-AuG]). Wie die EU- oder EFTA-Bürger, die sich auf das FZA/EFTA-Übereinkommen berufen können, bezahlen die Staatsangehörigen von Drittstaaten, die mit EU/EFTA-Staatsangehörigen verheiratet sind, gemäss Artikel 8 Absatz 4 GebV-AuG für die erstmalige Ausstellung eines nicht biometrischen Ausländerausweises der Kategorie L und B CHF 65.– (Bewilligungsgebühr von CHF 55.–, Ausstellungsgebühr von CHF 10.–) und der Kategorie C CHF 105.– (Bewilligungsgebühr von CHF 95.–, Ausstellungsgebühr von CHF 10.–). Die Höchstgebühr von CHF 65.– entspricht der im FZA/EFTA-Übereinkommen festgelegten Ausstellungsgebühr für die schweizerische Identitätskarte (s. Art. 2 Abs. 3 des Anhangs I FZA, Art. 2 Abs. 3 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen). Neben den CHF 65.– dürfen keine zusätzlichen Gebühren erhoben werden. Für Ausländerausweise der Kategorie C (Niederlassungsbewilligung) gilt dieser günstigere Tarif nicht.

Diese Ungleichbehandlung der Drittstaatsangehörigen soll mit der vorliegenden Revision aufgehoben werden. Neu sollen grundsätzlich alle Staatsangehörigen von Staaten, die

¹⁴ Mit der Bewilligungsgebühr werden die Aufwendungen der kantonalen Behörden im Zusammenhang mit Bewilligungserteilung und -verlängerung abgegolten.

¹⁵ Die Ausstellungsgebühr soll die Kosten im Zusammenhang mit der Herstellung des Ausländerausweises decken. Die Gebühr für die Ausstellung, für den Ersatz und für alle übrigen Änderungen des biometrischen Ausländerausweises beträgt 22 Franken. 10 Franken beträgt die Ausstellungsgebühr beim nicht biometrischen Ausländerausweis.

¹⁶ Die Biometrieerfassungsgebühr beträgt höchstens 20 Franken. Sie soll die Aufwendungen für die Abnahme, Speicherung und Verarbeitung der biometrischen Daten decken.

weder Mitgliedstaaten der EFTA noch Vertragsstaaten des FZA sind, unabhängig ihrer Familienzugehörigkeit, einen biometrischen Ausländerausweis erhalten. Die Höchstgebühren für die Erstaussstellung des biometrischen Ausländerausweises beträgt wie bis anhin CHF 137.– und bei einer Verlängerung CHF 97.–.

Eine Ausnahme von diesem Grundsatz bilden die Drittstaatsangehörigen, die in der Schweiz als entsandte Arbeitnehmer/innen¹⁷ während mehr als 90 Arbeitstagen innerhalb eines Kalenderjahres¹⁸ eine Dienstleistung erbringen (s. Punkt 1.4.2). Für einen Aufenthalt von mehr als 90 Arbeitstagen wird immer eine Kurzaufenthalts-¹⁹ oder Aufenthaltsbewilligung²⁰ benötigt. Da Drittstaatsangehörige bereits vor der Entsendung in die Schweiz dauerhaft auf dem regulären Arbeitsmarkt in einem Vertragsstaat des FZA oder einem Mitgliedstaat der EFTA zugelassen sein müssen und damit auch über einen biometrischen Ausländerausweis dieses entsprechenden EU/EFTA-Staates verfügen, muss ihnen nicht nochmals ein biometrischer Ausländerausweis in der Schweiz ausgestellt werden. Ein Ausländerausweis der Kategorie L oder B in Papierform genügt. Die Gebühr, die für die Ausstellung, Verlängerung und Mutation der Ausweise verlangt wird, entspricht wie für Bürgerinnen und Bürger der EFTA und der Vertragsstaaten des FZA wie bis anhin CHF 65. –. Diese Regelung entspricht der heutigen Praxis und wird neu aus Transparenzgründen in den Verordnungstext aufgenommen.

Absatz 5

Für die «Zusicherung der Bewilligung» (Abs. 1 Bst. a) werden bei Staatsangehörigen von Vertragsstaaten des FZA oder Mitgliedstaaten der EFTA sowie bei entsandten Arbeitnehmer/innen – unabhängig ihrer Staatsangehörigkeit – eines Unternehmens mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EFTA oder einem Vertragsstaat des FZA neben den CHF 65.– keine zusätzlichen Gebühren erhoben. 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 Gebühr.

Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder von Bürgern eines Mitgliedstaates der EFTA oder eines Vertragsstaates des FZA sind, haben wie Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder von Schweizer Bürgern sind, neu keinen Anspruch mehr auf diesen vergünstigten Tarif. Absatz 5 wird entsprechend angepasst.

Absatz 6

Die Höchstgebühr für die Bewilligungsverfahren nach Absatz 1 Buchstaben a–h und l oder m sowie für die Ausstellung und Herstellung des Ausländerausweises gemäss Absatz 2 Buchstabe b beträgt für ledige Personen unter 18 Jahren, die Staatsangehörige eines Vertragsstaates des FZA oder eines Mitgliedstaates der EFTA oder entsandte Arbeitnehmer/innen – unabhängig ihrer Staatsangehörigkeit – eines Unternehmens mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EFTA oder einem Vertragsstaat des FZA sind, gesamthaft CHF 30.–. Diese Höchstgebühr beinhaltet sowohl die Bewilligungs- als auch die

¹⁷ Arbeitnehmer/innen gelten als entsandt, wenn sie vom Dienstleistungserbringer (Unternehmen mit Sitz in einem Vertragsstaat) im Rahmen eines arbeitsrechtlichen Subordinationsverhältnisses zur Erbringung von Dienstleistungen (Ausführung von Aufträgen oder Werkverträgen) gegenüber einem oder mehreren Dienstleistungsempfängern (natürliche oder juristische Personen) in einen anderen Vertragsstaat entsandt werden.

¹⁸ Oder für eine längere Zeitdauer, wenn die Dienstleistung im Rahmen besonderer Dienstleistungsabkommen (z. B. der bilateralen Abkommen von 1999 mit der EU über das öffentliche Beschaffungswesen und den Land- und Luftverkehr) erbracht wird.

¹⁹ Ausländerausweis der Kategorie L

²⁰ Ausländerausweis der Kategorie B

Ausstellungsgebühr für den nicht biometrischen Ausländerausweis und entspricht der im FZA/EFTA-Übereinkommen festgelegten Ausstellungsgebühr für die schweizerische Identitätskarte für Kinder und Jugendliche bis zum vollendeten 18. Lebensjahr (s. Art. 2 Abs. 3 des Anhangs I FZA, Art. 2 Abs. 3 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen).

Die Höchstgebühr für das Einholen eines Strafregisterauszugs (Abs. 1 Bst. i) und die Adressenänderung im ZEMIS (Abs. 1 Bst. j) für ledige Personen unter 18 Jahren, die Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der EFTA oder von Vertragsstaaten des FZA oder entsandte Arbeitnehmer/innen – unabhängig ihrer Staatsangehörigkeit – eines Unternehmens mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EFTA oder einem Vertragsstaat des FZA sind, beträgt CHF 12.50.

Neu ist bei allen ledigen Drittstaatsangehörigen, die unter 18 Jahre alt sind, keine Reduktion der Höchstgebühren vorgesehen, sofern es sich bei ihnen nicht um entsandte Arbeitnehmer/innen (beispielsweise Lehrlinge) handelt (s. oben).

Absatz 6 wird entsprechend angepasst.

Absatz 7

Mit der vorliegenden Revision werden die heute im Rahmen dieses Absatzes vorgesehenen Ermässigungen aufgehoben.

Bis anhin hielt Absatz 7 fest, dass für Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder von Schweizerinnen und Schweizern sind und die sich auf Artikel 42 Absatz 2 AuG berufen konnten, die Absätze 4 bis 6 sinngemäss gelten. Damit galten für diese Ausländerinnen und Ausländer die gleichen Vergünstigungen wie für Ausländerinnen und Ausländer, die sich auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen berufen können. Dies bedeutete konkret:

Für Familienangehörige von Schweizerinnen und Schweizern, die sich auf Artikel 42 Absatz 2 AuG (Familiennachzug nach einem Aufenthalt in der EU) berufen konnten, betrug die Höchstgebühr für das Bewilligungsverfahren nach Absatz 1 Buchstabe a, b, c oder e sowie für die Ausstellung und Herstellung des Ausländerausweises gemäss Absatz 2 Buchstabe b gesamthaft CHF 65.–. Diese Regelung galt sinngemäss für ledige Ausländerinnen und Ausländer unter 18 Jahren, die sich auf Artikel 42 Absatz 2 AuG berufen konnten. Die Höchstgebühr für die Bewilligungsverfahren nach Absatz 1 Buchstaben a–h und l oder m sowie für die Ausstellung und Herstellung des Ausländerausweises gemäss Absatz 2 Buchstabe b betrug gesamthaft nur 30 Franken.

Da die Ungleichbehandlung der Drittstaatsangehörigen bei der Ausstellung der Ausländerausweise mit dieser Revision beseitigt wird, ist dieser Absatz 7 obsolet geworden.

Es wird ein neuer Absatz 7 eingefügt. Dieser sieht eine reduzierte Gebühr vor für Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder eines Staatsangehörigen eines Vertragsstaates des FZA oder eines Mitgliedstaates der EFTA sind und ein Verbleiberecht erhalten haben gestützt auf Artikel 4 des Anhangs I FZA oder Artikel 4 des Anhangs K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen, die sich auf die Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 und die Richtlinie 75/34/EWG beziehen.

Beendet der EU/EFTA-Staatsangehörige seine Erwerbstätigkeit in der Schweiz weil er pensioniert oder dauerhaft arbeitsunfähig wird, oder weil er in einem anderen Staat erwerbstätig wird, seinen Wohnsitz in der Schweiz aber behält im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a, b oder c der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 (oder von Art. 2 Bst. a, b oder c der Richtlinie 75/34/EWG), erhalten seine Familienmitglieder unter bestimmten Voraussetzungen ein Verbleiberecht im Hoheitsgebiet der Schweiz, sofern sie bei ihm

wohnen. Dieses Recht bleibt nach dem Tod des EU/EFTA-Staatsangehörigen bestehen. Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 und Artikel 3 der Richtlinie 75/34/EWG sehen ausserdem vor, dass Drittstaatsangehörige unter bestimmten Voraussetzungen ein Verbleiberecht haben, wenn das Familienmitglied, das Bürger der EU/EFTA ist, aus dem aktiven Berufsleben heraus verstirbt, bevor ein Verbleiberecht erlangt worden ist.

Erhält ein Drittstaatsangehöriger ein Verbleiberecht, ist Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 anzuwenden. Dieser sieht vor, dass die Aufenthaltserlaubnis unentgeltlich oder gegen Entrichtung eines Betrags, der die Ausstellungs- bzw. Verlängerungsgebühr für Personalausweise für Inländer nicht übersteigen darf, ausgestellt oder verlängert werden muss. Die Gebühr für eine Schweizer Identitätskarte beträgt 65 Franken für Erwachsene. In diesen besonderen Fällen bedeutet dies, dass die Kantone im Rahmen des Bewilligungsverfahrens lediglich einen Betrag von 23 Franken erheben dürfen (Abs. 1 Bst. b). Sie erhalten hingegen den Gesamtbetrag von 20 Franken für die Biometrieerfassung (Abs. 3) sowie den Gesamtbetrag von 22 Franken, der den Kosten für den biometrischen Ausländerausweis entspricht (Abs. 2 Bst. a).

Es wird als wenig sinnvoll erachtet, für diese kleine Anzahl Personen einen Ausländerausweis in Papierform auszustellen, wenn ein Verbleiberecht festgestellt wird. Denn in den meisten Fällen wohnen diese Personen bereits in der Schweiz und haben einen biometrischen Ausländerausweis. Im Rahmen der geplanten Modernisierung der Ausländerausweise (längerfristiges Projekt) könnte eine andere Lösung als Alternative zur Biometrie oder zum Dokument in Papierform geprüft werden, beispielsweise die Ausstellung eines Dokuments in Form einer nicht biometrischen Karte. Ein solches Projekt ist aber nur längerfristig und nicht bis Dezember 2013 umsetzbar.

Es ist ausserdem anzumerken, dass die Anzahl Personen, die ein Verbleiberecht infolge des Todes eines Familienmitglieds und Bürgers der EU/EFTA haben, sich gegenwärtig auf 20 beläuft. Die Anzahl Drittstaatsangehöriger, die ein Verbleiberecht haben, weil sie mit einem Familienmitglied zusammenleben, das dieses Recht erworben hat, kann zurzeit nicht beziffert werden. Wir stellen jedoch fest, dass es in der Schweiz momentan 29 Staatsangehörige der EU/EFTA gibt, die dieses Recht erworben haben. Die Anzahl betroffener Familienmitglieder, die Drittstaatsangehörige sind, kann somit nicht sehr hoch sein.

Absatz 8

Die in Absatz 7 festgehaltene Gebührenreduktion für Erwachsene muss auch für Minderjährige in Absatz 8 vorgesehen werden. Minderjährige erhalten einen biometrischen Ausländerausweis zum Preis von 30 Franken. Dieser Betrag deckt die Kosten für den biometrischen Ausländerausweis von 22 Franken, der Restbetrag steht den Kantonen zu.

Absatz 9

Absatz 9 entspricht im Wesentlichen dem geltenden Absatz 8. Aufgrund der neuen Absätze 7 und 8 bezüglich der Gebührenreduktion für Familienmitglieder von EU/EFTA-Staatsangehörigen mit Verbleiberecht müssen die darin aufgeführten Verweise angepasst werden.

Absatz 10

Absatz 10 entspricht dem geltenden Absatz 9 von Artikel 8.