Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 7. September 2010

1312. Verordnungsänderungen im Zusammenhang mit der Genehmigung und Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der EG-Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG), (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und der Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Automatisierte Grenzkontrolle, Dokumentenberaterinnen und Dokumentenberater, Informationssystem MIDES), (Anhörung)

Am 30. Januar 2009 erklärte der Bundesrat gegenüber der Europäischen Union, dass die Schweiz die Rückführungsrichtlinie vorbehältlich der definitiven Genehmigung durch das Parlament übernehme und die notwendigen Gesetzesanpassungen vornehmen werde. Die wichtigsten Änderungen im Rahmen der Übernahme und Umsetzung der Rückführungsrichtlinie erfolgten auf Gesetzesstufe. Im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) wurden der 3. Abschnitt (Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen) und der 5. Abschnitt (Zwangsmassnahmen) des 10. Kapitels angepasst. Zu diesen Änderungen hat der Regierungsrat am 1. September 2009 Stellung genommen (RRB Nr. 1379/2009). Die eidgenössischen Räte haben die Gesetzesänderungen in der Sommersession 2010 verabschiedet.

Auf Verordnungsstufe besteht nur ein geringfügiger Anpassungsbedarf zur Umsetzung der Rückführungsrichtlinie. Er betrifft insbesondere die Ausgestaltung der unabhängigen Überwachung von Ausschaffungen (Monitoring; Art. 71a E-AuG) und den Erlass von Wegweisungsverfügungen.

Neben notwendigen Anpassungen zur Umsetzung der Rückführungsrichtlinie wurde das AuG noch in weiteren Bereichen angepasst, die in einem engen Zusammenhang mit der Bekämpfung der illegalen Migration stehen. Ein entsprechender Anpassungsbedarf auf Verordnungsstufe besteht vor allem hinsichtlich der Dokumentenberaterinnen und Dokumentenberater (Art. 100a E-AuG) und des Informationssystems MIDES in den Empfangs- und Verfahrenszentren (Art. 99a ff. E-AsylG).

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Zustelladresse: Bundesamt für Migration, Direktionsbereich Migrationspolitik, Fachbereich Recht, Hanspeter Blum, Quellenweg 6, 3003 Bern):

Mit Schreiben vom 12. Juli 2010 haben Sie uns Verordnungsänderungen im Zusammenhang mit der Genehmigung und Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der EG-Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG), (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und der Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Automatisierte Grenzkontrolle, Dokumentenberaterinnen und Dokumentenberater, Informationssystem MIDES) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die wesentlichen Änderungen sind bereits auf Gesetzesstufe erfolgt. Auf Verordnungsstufe besteht nur ein geringfügiger Anpassungsbedarf zur Umsetzung der Rückführungsrichtlinie. Mit den vorgeschlagenen Verordnungsänderungen sind wir grundsätzlich einverstanden. Wir möchten jedoch folgende Bemerkungen anbringen:

Zur Verordnung über die Einreise und Visumserteilung (VEV):

Im Zusammenhang mit den Bestimmungen über die Dokumentenberaterinnen und Dokumentenberater beantragen wir, jeweils auch die mit der Grenzkontrolle beauftragte Behörde (z. B. Kantonspolizei Zürich) einzubeziehen. Diese kann dank ihrer Erkenntnisse und Erfahrungen beurteilen, ob der Einsatz schweizerischer Dokumentenberaterinnen und -berater in einem anderen Staat bzw. ausländischer Dokumentenberaterinnen und -berater in der Schweiz notwendig oder sinnvoll ist. Wir beantragten deshalb, Art. 53a Abs. 1 und 53c Abs. 1 VEV entsprechend zu ergänzen:

Art. 53a Abs. 1 VEV:

[1] Das EJPD kann in Absprache mit dem EDA, der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) und den zuständigen Grenzkontrollbehörden mit ausländischen Staaten Abkommen über den Austausch von Dokumentenberaterinnen und -beratern (Art. 100a Abs. 3 AuG) abschliessen.

Art. 53c Abs. 1 VEV:

[1] Das BFM legt die Einsatzorte von schweizerischen Dokumentenberaterinnen und -beratern in Absprache mit der EZV, den zuständigen Grenzkontrollbehörden und dem EDA fest.

Die Kantonspolizei Zürich mit der grössten schweizerischen Aussengrenze und einem grossen Migrations- und Dokumenten-Knowhow muss die Gelegenheit haben, sich mit Spezialistinnen und Spezialisten an solchen Operationen beteiligen zu können. Eine Dokumentenberaterin bzw. ein Dokumentenberater muss auch Instruktionsfunktionen zugunsten des konsularischen Personals bezüglich Dokumente, Visa, Aufenthaltstitel usw. wahrnehmen. Ein solcher Aufenthalt von Grenzkontrollspezialistinnen und -spezialisten im Ausland könnte die Qualität der Grenzkontrolle in der Schweiz steigern, da bei den betroffenen Personen der fachliche Horizont erweitert, das sprachliche Können verbessert und die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen gefördert würde. Wir beantragen deshalb, Art. 53c VEV mit einem neuen Abs. 4 zu ergänzen:

[4] Die EZV kann in Absprache mit dem BFM und dem EDA mit kantonalen Grenzkontrollbehörden Vereinbarungen über die Entsendung kantonaler Dokumentenberaterinnen und -berater abschliessen.

Zu Art. 1i Asylverordnung 3:

Der Entwurf zum Asylgesetz sieht vor, dass der Bundesrat unter anderem die Dauer der Datenaufbewahrung für die Personendaten in der Datenbank MIDES zu regeln hat (Art. 99d Abs. 2 lit. e E-AsylG). Der nun vorgeschlagene entsprechende Verordnungsartikel zum Informationssystem MIDES äussert sich jedoch nicht zur Dauer der Datenaufbewahrung (Art. 1i Asylverordnung 3; AsylV 3). Im Bericht über die Verordnungsänderungen wird für die Löschung und Archivierung der entsprechenden Daten auf die allgemeinen Bestimmungen der AsylV 3 verwiesen (vgl. S. 7 des Berichts zu Art. 1i AsylV 3). Die entsprechenden allgemeinen Bestimmungen sehen jedoch keine Höchstfristen für die Löschung vor (vgl. Art. 13 AsylV 3).

Zur Einhaltung der datenschutzrechtlichen Grundprinzipen, nämlich der Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, der Datensparsamkeit und -sicherheit, ist es notwendig, die Dauer der Datenaufbewahrung durch eine in der Verordnung gesetzte Frist nach oben zu begrenzen (vgl. § 5 Abs. 2 IDG).

Weitere Bemerkungen:

Das neue Gesetzesrecht (Art. 64 ff. E-AuG) schränkt die heutigen Möglichkeiten der formlosen Wegweisung weiter ein (vgl. Art. 64c E-AuG). Wo diese nicht zulässig ist, muss die Behörde eine beschwerdefähige Wegweisungsverfügung erlassen. Die Beschwerde ist innert fünf Arbeitstagen einzureichen und hat nur aufschiebende Wirkung, wenn die Beschwerdeinstanz dies ausdrücklich verfügt. Diese verfahrensökonomischen Restriktionen sind zu begrüssen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern und die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi