

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 12. Januar 2011

34. Änderung des Ausweisgesetzes (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 21. Oktober 2010 hat die Staatspolitische Kommission des Nationalrates bei den Kantonsregierungen den Vorentwurf für eine Änderung des Ausweisgesetzes in die Vernehmlassung gegeben. Gegenstand des Vorentwurfs bilden zwei parlamentarische Initiativen und eine Standesinitiative, die sich mit der Ausstellung der nichtbiometrischen Identitätskarte befassen. Die Standesinitiative und eine der beiden parlamentarischen Initiativen verlangen, dass die Kantone selber darüber entscheiden können, ob die nichtbiometrische Identitätskarte weiter bei den Wohnsitzgemeinden beantragt werden kann. Mit der anderen parlamentarischen Initiative wird gefordert, im Ausweisgesetz festzuhalten, dass die Schweizer Bürgerinnen und Bürger unabhängig von der künftigen Einführung einer biometrischen Identitätskarte weiter eine herkömmliche, nichtbiometrische Identitätskarte beziehen können. Nachdem die zuständigen Kommissionen der eidgenössischen Räte die Initiativen unterstützt hatten, arbeitete die Staatspolitische Kommission des Nationalrates den vorliegenden Vorentwurf für eine Revision des Ausweisgesetzes aus.

Die zum Vorentwurf führenden Initiativen beziehen sich auf Teilaspekte der Änderung des Ausweisgesetzes, die auf den 1. März 2010 in Kraft gesetzt wurde. Diese Änderung des Ausweisgesetzes war aufgrund der internationalen Verpflichtung der Schweiz (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes) erfolgt, flächendeckend Pässe mit elektronisch gespeicherten Daten (sogenannte biometrische Pässe) auszustellen. Das geänderte Ausweisgesetz sieht in einer Übergangsbestimmung vor, dass die Verfahren zur Ausstellung der biometrischen Pässe und der (nichtbiometrischen) Identitätskarten spätestens nach zwei Jahren zusammenzulegen sind. Anschliessend können auch die Identitätskarten wie die biometrischen Pässe nicht mehr bei den Wohnsitzgemeinden, sondern nur noch auf den kantonalen Erfassungszentren beantragt werden. Der Kanton Zürich hat sich entschieden, die zweijährige Frist bis zur Zusammenlegung der Verfahren bis Ende Februar 2012 auszuschöpfen (Art. 7 Abs. 1 kantonale Ausweisverordnung vom 27. Januar 2010, LS 143.2). Zudem wird dem Bundesrat im geänderten Ausweisgesetz die Kompetenz eingeräumt, auf dem Verordnungsweg über die Einführung der biometrischen Identitätskarte zu befinden und damit die bisherige, nichtbiometrische Identitätskarte abzulösen.

Beide genannten Punkte (Wegfall der Zuständigkeit der Wohnsitzgemeinde bei der Ausstellung der nichtbiometrischen Identitätskarten; allfälliger Wegfall der nichtbiometrischen Identitätskarten) waren in den parlamentarischen Beratungen zum Ausweisgesetz umstritten und trugen zum Referendum gegen die Änderung des Ausweisgesetzes bei, das in der Volksabstimmung vom 17. Mai 2009 knapp scheiterte.

Die vorgesehenen Neuregelungen können unterstützt werden, wobei auch von Belang ist, dass mit ihnen künftige Entwicklungen im Ausweiswesen nicht behindert werden:

- Die im Vorentwurf vorgesehene Wahlfreiheit der Kantone bei der Bestimmung des Antrags- und Ausstellungsverfahrens für die nichtbiometrischen Identitätskarten ermöglicht eine auf die jeweiligen Verhältnisse abgestimmte Lösung und trägt der Organisationsautonomie der Kantone soweit möglich Rechnung. Im Kanton Zürich gibt die bestehende Lösung, wonach die nichtbiometrische Identitätskarte bei der Wohnsitzgemeinde, der biometrische Pass hingegen beim kantonalen Erfassungszentrum beantragt wird, zu keinen Beanstandungen Anlass. Mit der vorgesehenen Wahlfreiheit kann diese Lösung fortgesetzt werden und dem Anliegen der Gemeinden, weiterhin die Anträge für die Ausstellung der nichtbiometrischen Identitätskarten zu bearbeiten, Rechnung getragen werden. Nicht infrage steht hingegen, dass eine künftige biometrische Identitätskarte im selben Verfahren wie der biometrische Pass auszustellen sein wird.
- Bei der Verankerung der Ausstellung einer nichtbiometrischen Identitätskarte im Ausweisgesetz stellt sich grundsätzlich die Frage der Zweckmässigkeit. Offenbar besteht aber das Bedürfnis weiter Bevölkerungskreise am Bezug einer Identitätskarte ohne biometrische Daten. Auch sprechen sich die Gemeinden für eine solche Lösung aus. Vor diesem Hintergrund kann der Neuregelung zugestimmt werden.

Der Kanton Zürich hat für die Ausstellung der biometrischen Pässe am 1. März 2010 das Erfassungszentrum des kantonalen Passbüros am Sihlquai 253 in Zürich in Betrieb genommen. Die im geltenden Ausweisgesetz vorgesehene Zusammenlegung der Antrags- und Ausstellungsverfahren für den biometrischen Pass und die nichtbiometrische Identitätskarte würde eine Ausweitung der Kapazitäten des Kantons bedingen. Dazu ist die Schaffung eines zweiten Erfassungszentrums in Winterthur vorgesehen. Im Hinblick auf die vorgesehene Neuregelung ist die Situation zu überprüfen. Dem Bund ist im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung mitzuteilen, dass der Kanton zur Wiederherstellung der Planungssicherheit auf eine rasche Gesetzgebungsarbeit angewiesen ist. Bereits vorgängig zur vorliegenden Vernehmlassung haben dies die Sicherheitsdirektion in einem Schreiben an die Staats-

politische Kommission des Nationalrates und der Regierungsrat im Sessionsbrief zur Herbstsession 2010 gegenüber den Zürcher Parlamentarierinnen und Parlamentariern gefordert.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (Sekretariat der Staatspolitischen Kommissionen, Parlamentsdienste, 3003 Bern):

Mit Schreiben vom 21. Oktober 2010 haben Sie den Kantonsregierungen den Vorentwurf zu einer Änderung des Ausweisgesetzes zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

1. Vorbemerkung

Gegenstand Ihres Vorentwurfs bildet die gesetzgeberische Umsetzung von zwei parlamentarischen Initiativen und einer Standesinitiative, die sich mit der Ausstellung der nichtbiometrischen Identitätskarte befassen. Die Initiativen beziehen sich auf Teilaspekte der Änderung des Ausweisgesetzes, die auf den 1. März 2010 in Kraft gesetzt wurde. Es handelt sich um Punkte (Wegfall der Zuständigkeit der Wohnsitzgemeinde bei der Ausstellung der nichtbiometrischen Identitätskarten; Wegfall der nichtbiometrischen Identitätskarten), die bereits im Vorfeld umstritten waren. Wir können den vorgesehenen Neuregelungen zustimmen, wobei für uns auch von Belang ist, dass mit ihnen künftige Entwicklungen im Ausweiswesen nicht behindert werden.

2. Zur Vorlage im Einzelnen

Bei der in Art. 2 des Vorentwurfs neu vorgesehenen Verankerung der Ausstellung einer nichtbiometrischen Identitätskarte im Ausweisgesetz ist zu berücksichtigen, dass offenbar das Bedürfnis weiter Bevölkerungskreise am Bezug einer Identitätskarte ohne biometrische Daten besteht. Auch sprechen sich die Zürcher Gemeinden für eine solche Lösung aus. Vor diesem Hintergrund unterstützen wir die vorgesehene Neuregelung.

Die in Art. 4a Abs. 1 des Vorentwurfs neu vorgesehene Wahlfreiheit der Kantone bei der Bestimmung des Antrags- und Ausstellungsverfahrens für die nichtbiometrischen Identitätskarten ermöglicht eine auf die jeweiligen Verhältnisse abgestimmte Lösung und trägt der Organisationsautonomie der Kantone soweit wie möglich Rechnung. Im Kanton Zürich gibt die bestehende Lösung, wonach die nichtbiometrische Identitätskarte bei der Wohnsitzgemeinde, der biometrische Pass hin-

gegen beim kantonalen Erfassungszentrum beantragt wird, zu keinen Beanstandungen Anlass. Mit der vorgesehenen Wahlfreiheit kann diese Lösung fortgesetzt werden. Damit würde auch dem Anliegen der Zürcher Gemeinden, weiterhin die Anträge für die Ausstellung der nichtbiometrischen Identitätskarten zu bearbeiten, Rechnung getragen. Wir unterstützen demnach die vorgesehene Neuregelung.

Zu Art. 4a Abs. 2 des Vorentwurfs haben wir einen Änderungsantrag anzubringen. Die Bestimmung sollte zur Vermeidung von Missverständnissen dahingehend präzisiert werden, dass nur nichtbiometrische Identitätskarten erfasst werden. Formulierungsvorschlag: «Der Bundesrat kann die Kantone ermächtigen, auch für die Entgegennahme von Anträgen für andere Typen von Identitätskarten *ohne Chip* die Wohnsitzgemeinden zu bezeichnen».

Im Übrigen sind zu den vorgelegten Bestimmungen keine Bemerkungen anzubringen.

3. Planungssicherheit für die Kantone

Die im geltenden Ausweisgesetz vorgesehene Zusammenlegung der Antrags- und Ausstellungsverfahren für den biometrischen Pass und die nichtbiometrische Identitätskarte würde eine Ausweitung der Kapazitäten beim Kanton bedingen. Die vorliegenden Initiativen haben diesbezüglich zu einer erheblichen Planungsunsicherheit geführt. Die Kantone sind auf eine rasche Gesetzgebungsarbeit des Bundesparlaments angewiesen, wie dies die Sicherheitsdirektion in ihrem Schreiben vom 16. August 2010 an Ihre Kommission bereits darlegte. Im Antwortschreiben vom 24. August 2010 haben Sie die beförderliche Behandlung zugesichert. Für den Fall, dass von der in Art. 4a Abs. 1 des Vorentwurfs vorgesehenen Wahlfreiheit wieder Abstand genommen wird oder dass der Gesetzgebungsprozess Verzögerungen erfährt, fordern wir dringend, dass die Übergangsfrist für die Zusammenlegung der Verfahren um zwei Jahre verlängert wird. Den Kantonen ist die Gelegenheit einzuräumen, zusätzliche Kapazitäten zur Erfüllung der Bundesaufgabe im Ausweiswesen auf gesicherter Grundlage zu schaffen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi