



Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG):

Bericht zu den Vernehmlassungsentwürfen der Änderungen in der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs, der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen, der Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem und in der Verordnung zur neuen Gebührenverordnung zum AuG sowie in der Zivilstandsverordnung

1. *Einleitung*

Bis auf die Vorschriften in der Gebührenverordnung handelt es sich bei den in diesen Verordnungen vorgenommenen Änderungen um im Wesentlichen formelle Anpassungen an das neue AuG. In der Gebührenverordnung wurden aufgrund des höheren Aufwandes bestimmte Gebühren für Drittstaatsangehörige angehoben. Eine generelle Erhöhung der Gebühren für EG-/EFTA-Angehörige ist demgegenüber nicht möglich, da die Höhe der Gebühr - mit Ausnahme der Gebühr für die Niederlassungsbewilligung - im Freizügigkeitsabkommen festgelegt worden ist. Die Anpassungen in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA) werden im Zusammenhang mit der Teilrevision AsylG dargestellt, da die vorgeschlagenen Änderungen mehrheitlich die vorläufige Aufnahme betreffen und damit ein starker Bezug zum Asylbereich besteht.

2. *Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (VEP)*

Es handelt sich bei diesen Änderungen um redaktionelle Anpassungen, die im Zusammenhang mit dem AuG, der geänderten Einreiseverordnung und der Aufhebung der Verordnung über die Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt und der Begrenzungsverordnung (BVO) stehen.

3. *Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV)*

Im Hinblick auf die Inkraftsetzung des AuG sind in der RDV lediglich geringfügige Anpassungen nötig. In der RDV wird insbesondere Artikel 21, der bisher die provisorische Rechtsgrundlage für das Informationssystem zur Ausstellung von schweizerischen Reisedokumenten und von Rückreisevisa für ausländische Personen (ISR) bildet, aufgehoben, da dieses System nun in Artikel 111 AuG geregelt ist. Vom heute geltenden Artikel 21 bleibt lediglich Absatz 6 in Kraft (Regelung der Archivierung). Die Notwendigkeit umfangreicher Änderungen ergibt sich erst aus der geplanten Einführung biometrischer Reiseausweise für Flüchtlinge und von Pässen für ausländische Personen. Die entsprechende Revision der RDV findet innerhalb des Projekts "ISR Release 3 Biometrie" statt. Gemäss der Projektplanung ist der erste interne Entwurf der revidierten Verordnung für den Frühling 2007 und die erste Ämterkonsultation für den Mai 2007 vorgesehen. Es ist geplant, die revidierte RDV auf den 1. Oktober 2008 in Kraft zu setzen, d.h. auf den voraussichtlichen Einführungszeitpunkt der biometrischen Dokumente hin.

4. *Verordnung über das Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich*

4.1 *Einleitung*

Diese Verordnung wird einerseits an die Bestimmungen des AuG und im Rahmen einer Koordinationsbestimmung auch an die Schengenvorschriften angepasst. Es handelt sich um technische Anpassungen.

Die Systeme AUPER und ZAR – d.h. die vom Bundesamt für Migration hauptsächlich benutzten beiden Datenbanken – werden durch ein einziges Informationssystem, das System ZEMIS (Zentrales Migrationsinformationssystem), ersetzt. Dieses System wird die zuständigen Behörden beim Vollzug des Ausländer- und des Asylrechts unterstützen.

Die Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-Verordnung)¹ vom 12. April 2006, in Kraft getreten am 29. Mai 2006, regelt grundsätzlich Zweck, Verwaltung und Betrieb dieses Systems, die unterschiedlichen Zugriffsberechtigungen sowie die entsprechenden datenschutzrechtlichen und datensicherheitsrechtlichen Bestimmungen. Diese Verordnung stützt sich auf das Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA)². Aus technischen Gründen konnte ZEMIS noch nicht in Betrieb gesetzt werden; vorgesehen war ursprünglich der 29. Mai 2006. Deshalb sind nach Artikel 25 Absatz 1 ZEMIS-Verordnung die gesetzlichen Bestimmungen über die Systeme AUPER und ZAR weiterhin in Kraft. Artikel 25 Absatz 2 ZEMIS-Verordnung sieht vor, dass die Systeme AUPER und ZAR spätestens am 30. November 2006 ausser Betrieb zu setzen sind. Diese Bestimmung beruhte auf dem Postulat, dass das System ZEMIS am 29. Mai 2006 in Betrieb gesetzt würde. Da jedoch, wie erwähnt, die beiden Systeme ZAR und AUPER immer noch in Betrieb stehen, konnte der vorgegebene Zeitpunkt für deren Ausserbetriebsetzung nicht eingehalten werden. Da noch keine Informationen für den genauen Zeitpunkt der Inbetriebnahme von ZEMIS vorliegen (vermutlich im Lauf der zweiten Jahreshälfte 2007), wäre eine Änderung von Artikel 25 Absatz 2 im jetzigen Stadium des Verfahrens verfrüht; es bestünde die Gefahr, dass erneut eine Bestimmung erlassen würde, die dann in der Praxis nicht eingehalten werden könnte. Deshalb wird diese Änderung nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens geprüft werden.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die weiteren allgemeinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Ausländer- und des Asylbereichs gegenwärtig im ANAG³, im AsylG⁴, im Bürgerrechtsgesetz⁵ und in deren zugehörigen Vollzugsverordnungen enthalten sind. Sie wurden im AuG⁶ und der Teilrevision AsylG wiederaufgenommen und angepasst und werden im Rahmen der Vollzugsverordnungen (VZAE⁷ und VEA⁸, Asylverordnung 3⁹) näher ausgeführt werden.

¹ SR 142.513

² SR 142.51

³ SR 142.20

⁴ SR 142.31

⁵ SR 142.0

⁶ AS....., SR.....

⁷ AS....., SR...

⁸ AS....., SR....

⁹ SR 142.314

4.2 Anpassungen an AuG

Die ZEMIS-Verordnung muss an das AuG angepasst werden. Die notwendigen Anpassungen sind hauptsächlich formeller Natur; es handelt sich darum, die Verweise auf die ANAG-Bestimmungen und auf die Vollzugsverordnungen zum ANAG durch die entsprechenden Verweise auf das AuG und auf dessen künftige Vollzugsverordnungen zu ersetzen.

Art. 18 Abs. 4 Bst. g

Der Ausdruck "Garantieerklärung" ist durch den Ausdruck "Verpflichtungserklärung" zu ersetzen, damit die in Artikel 6 des Entwurfs zur neuen VEV verwendete Terminologie (vgl. Ziff. 2.1.3 des Kommentars zur VEV), die sich auf die Schengener Terminologie stützt, berücksichtigt wird.

Art. 24a (neu)

Diese Bestimmung sieht vor, dass die für die Umsetzung des Schengen-Assoziierungsabkommens notwendigen Anpassungen in einem neuen Anhang (Anhang 2a) geregelt werden.

4.3 Anpassungen an das Schengen-Assoziierungsabkommen

Der Anhang 2a regelt die Änderungen der ZEMIS-Verordnung, die im Hinblick auf die Umsetzung des Schengen-Assoziierungsabkommens durchzuführen sind.

Art. 2 Bst. a Ziff. 5 und Bst. b Ziff. 4

Unter den im Ausländer- und im Asylbereich erfassten Daten figurieren auch diejenigen, welche im Rahmen der Aufgaben nach dem Schengen- und dem Dublin-Assoziierungsabkommen bearbeitet werden.

Art. 5 Abs. 1 Bst. l

Mit dem Inkrafttreten des Schengen-Assoziierungsabkommens ist für ausländische Staatsangehörige, die von der Visumpflicht befreit sind, die Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung nicht mehr obligatorisch. Folglich müssen die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden die Daten betreffend die Zusicherung nicht mehr melden. Der Buchstabe l ist aufzuheben.

Art. 6a

Passagierdaten, welche die Luftfahrtunternehmen nach Artikel 104 Absatz 4 AuG¹⁰ melden müssen, werden vorübergehend (vgl. Art. 104 Abs. 5 AuG) in ZEMIS gespeichert.

¹⁰ Artikel 104 AuG in der angepassten Fassung nach dem Entwurf zur Botschaft über die Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU über die Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Besitzstandes von Schengen) und Änderungen im Ausländer- und Asylrecht zur vollständigen Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin-Besitzstands (Nachbesserung)

Art. 19 Abs. 1

Diese Bestimmung regelt die Rechte der Betroffenen, namentlich das Auskunfts-, Berichtigungs- und Löschungsrecht, und verweist hierfür auf die einschlägigen Bestimmungen im Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG)¹¹ und im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG)¹².

Im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens müssen bei jeder Bearbeitung von Personendaten die Anforderungen der Verordnung 95/46/EG über den Datenschutz beachtet werden. Aus Gründen der Transparenz und der Lesbarkeit wurde mit dem Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004¹³ im AuG eine Abteilung für die Datenschutzbestimmungen (Kap. 14bis Art. 111a - 111h) geschaffen, die indessen nur auf Datenbearbeitungen im Rahmen des Visumverfahrens sowie im Zusammenhang mit der Sorgfalts- und Betreuungspflicht der Transportunternehmen anwendbar sind.

Die Verweise auf die Informationspflicht im Zusammenhang mit der Erhebung von Personendaten (Art. 111e AuG), auf das Auskunftsrecht (Art. 111f AuG) und auf die Verweigerung oder Einschränkung von Informationspflicht und Auskunftsrecht (Art. 111g) müssen, soweit diese Rechte bei der Datenbearbeitung im erwähnten Rahmen anwendbar sind, in Artikel 19 Absatz 1 eingefügt werden.

5. Gebührenverordnung zum AuG

Der Bundesrat hat per 1. Januar 2005 – zusammen mit Artikel 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) – die Allgemeine Gebührenverordnung (AllgGV) in Kraft gesetzt. Diese bilden die Grundlage für die einheitliche Neuregelung des Gebührenwesens in der Bundesverwaltung. Die AllgGV regelt einheitlich die Grundsätze der Gebührenerhebung, die Ausnahmen von der Gebührenpflicht, die Bemessungsgrundlagen für die Festsetzung der Gebührentarife in den Spezialerlassen sowie das Verfahren des Gebühreninkassos.

Aufgrund der Anwendbarkeit der AllgGV werden in der Gebührenverordnung AuG noch folgende Sachverhalte geregelt:

Im ersten Abschnitt (Art. 1 Geltungsbereich, Art. 2 Verweis auf die Anwendbarkeit der AllgGV, Art. 3 Gebührenpflicht, Art. 4 Gebührenbemessung, Art. 5 Gebühreinzuschlag, Art. 6 Inkasso, Art. 7 kantonale Gebühren) werden die allgemeinen Bestimmungen geregelt. Hier ist insbesondere auf Artikel 4 hinzuweisen, demzufolge der Stundenansatz für Verfügungen ohne festen Gebührenansatz je nach erforderlicher Sachkenntnis zwischen 100 - 250 Franken beträgt. Neu wird in Artikel 5 vorgesehen, dass ein Gebühreinzuschlag auch für Verfahren und Dienstleistungen von aussergewöhnlichem Umfang oder bei besonderer Schwierigkeit erhoben werden kann. Artikel 6 trägt dem Umstand Rechnung, dass vom Bundesamt für Migration in zahlreichen Fällen Verfügungen getroffen werden, die sich an im Ausland lebende Personen richten. In diesen Fällen lässt sich insbesondere ein vorgängiges Inkasso rechtfertigen.

Im zweiten Abschnitt werden die kantonalen Höchstgebühren geregelt. Bei der letzten Anpassung dieser Gebühren, die im Zusammenhang mit der Einführung des Freizügigkeitsabkommens erfolgte, wurden einheitliche Gebührenansätze für alle Ausländerinnen und Ausländer eingeführt, und es wurde darauf verzichtet, für EG-/EFTA-Angehörige und Drittstaatsangehörige unterschiedliche Gebührenansätze vorzusehen. In Anwendung von Artikel 2 Ab-

¹¹ SR 235.1

¹² SR 172.021

¹³ BBl 2004 7150

satz 3 des Anhanges I des Freizügigkeitsabkommens¹⁴ wurde die Höchstgebühr auf 65 Franken festgesetzt. Diese Gebührenhöhe entspricht der Gebühr, die Schweizer Bürger für die Identitätskarte bezahlen müssen¹⁵.

Die seither gemachten Erfahrungen haben gezeigt, dass sich diese einheitlichen Gebührenansätze bei den kantonalen Höchstgebühren nicht rechtfertigen. Im Gegensatz zur Zulassung von EG-/EFTA-Angehörigen setzt die Erteilung von erstmaligen Bewilligungen an Drittstaatsangehörige, die sich *nicht* auf das Freizügigkeitsabkommen berufen können, sorgfältige und teilweise umfangreiche Abklärungen und Prüfungen voraus. Beispielsweise sind bei einem Gesuch um Familiennachzug oft Abklärungen vor Ort notwendig; es müssen Befragungen durchgeführt oder eingereichte Dokumente überprüft werden. Diese Arbeiten benötigen Zeit und personelle Ressourcen. Die daraus entstehenden Kosten stehen in keinem Verhältnis zu den tiefen Gebühren, die bei den Drittstaatsangehörigen für die Erteilung einer Bewilligung und die Ausstellung eines Ausländerausweises vorgesehen sind.

Es rechtfertigt sich deshalb, unter Berücksichtigung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips bei Drittstaatsangehörigen die Gebühren für die Erteilung und Erneuerung von Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligungen zu erhöhen. Nach dem Gesagten sind von dieser Erhöhung allerdings Drittstaatsangehörige, die sich auf das Freizügigkeitsabkommen berufen können, nicht betroffen.

Ebenfalls erhöht werden soll die Gebühr für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Bei der Niederlassungsbewilligung handelt es sich um eine Bewilligung, die eine sehr gute ausländerrechtliche Rechtsstellung einräumt und viele Vorteile hat. Dies gilt auch nach Inkrafttreten des AuG. Da es sich um eine unbefristete und bedingungslose Bewilligung handelt, sind zudem auch hier vor der Erteilung besonders sorgfältige Abklärungen notwendig (Einfordern von Strafregisterauszügen, allenfalls Leumundsberichten, Abklärungen am Arbeitsplatz usw.). Dies gilt im Besonderen für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung (Art. 34 Abs. 4 AuG und Art. 62 VZAE).

Bei der Niederlassungsbewilligung handelt es sich um eine Bewilligungsart, die nicht im Freizügigkeitsabkommen geregelt wird. Die Voraussetzungen für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung richten sich ausschliesslich nach dem Schweizer Recht. Damit kann auch bei den EU- und EFTA-Angehörigen eine Gebührenerhöhung eingeführt werden. Die vorgesehene Gebührenerhöhung stellt keinen Verstoß gegen die Stand-Still-Bestimmung des FZA dar (Art. 13 FZA). Die Gebührenerhöhung ist keine neue Beschränkung der Freizügigkeit. EG- und EFTA-Angehörige benötigen rechtlich gesehen die Niederlassungsbewilligung für eine Aufenthaltsregelung in der Schweiz nicht. Trotzdem besteht aufgrund der Erfahrungen in den Kantonen ein grosses Interesse an der Niederlassungsbewilligung.

Mit diesen Massnahmen können schätzungsweise Mehreinnahmen von jährlich 13 Millionen Franken erzielt werden, so dass ein Teil des von den Kantonen bei Drittstaatsangehörigen ausgewiesenen Mehraufwands beim Vollzug des Ausländerrechts gedeckt werden kann.

Mit Ausnahme der Erhöhung der Gebührenansätze (Art. 8 Abs. 1 Bst. a - d GebV-AuG) wird das bestehende System bei der Gebührenerhebung unverändert übernommen. Im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Ausländerausweises wird dieses System überprüft werden müssen. Der bisher geltende Grundsatz, dass der Ausländerausweis immer auch die ausländerrechtliche Bewilligung (Verfügung) beinhaltet, kann nicht weitergeführt werden. Der

¹⁴ Diese Bestimmung lautet wie folgt: *Die Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis oder Sonderbescheinigung für die Staatsangehörigen der Vertragsparteien erfolgen kostenlos oder gegen Entrichtung eines Betrags, der die Ausstellungsgebühr für Personalausweise von Inländern nicht übersteigen darf.* Die Vertragsparteien treffen alle erforderlichen Massnahmen, um die Formalitäten und Verfahren für die Beschaffung dieser Dokumente so weit wie möglich zu vereinfachen.

¹⁵ Art. 45 und 47 Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (http://www.admin.ch/ch/d/sr/143_11/app2.html)

Ausländerausweis in Kreditkartenform wird nicht mehr erschöpfend über die "fremdenpolizeiliche" Rechtslage Auskunft geben können (vgl. dagegen Art. 13 Abs. 1 Vollziehungsverordnung zum ANAG).

Der neue Ausländerausweis enthält nur noch wenige Informationen. Er dient im Grundsatz nur noch dazu, den Nachweis zu erbringen, dass der Ausweisträger eine Anwesenheitsberechtigung in der Schweiz besitzt oder einmal besass. Ein Wechsel des Aufenthaltszwecks oder ein Kantonswechsel soll beispielsweise nicht in jedem Fall dazu führen, dass während der Gültigkeitsdauer des alten Ausweises ein neuer Ausweis erstellt wird. In Zukunft wird klarer zwischen Ausweis- und Bewilligungsgebühr unterschieden werden müssen.

Der dritte Abschnitt der Verordnung befasst sich mit den Eidgenössischen Gebühren. Künftig soll darauf verzichtet werden, für die arbeitsmarktliche Zustimmung (vgl. Art. 83 VZAE) zu einer Kurzaufenthalts- oder Jahresaufenthaltsbewilligung einen festen Gebührenansatz vorzusehen. Hier hat sich gezeigt, dass die Behandlung der entsprechenden Gesuche einen sehr unterschiedlichen Arbeitsaufwand verursacht. Es rechtfertigt sich daher, die Gebühr für diese Verfügungen nach Zeitaufwand zu bemessen (Art. 4). Die neue Gebührenbemessung betrifft in erster Linie Drittstaatsangehörige. Angehörige der alten EG- und der EFTA-Mitgliedstaaten sind davon nicht betroffen, weil sie keine arbeitsmarktlichen Zustimmungen mehr benötigen. Während der Übergangsperiode bis 2011 findet für die Angehörigen der neuen EG-Mitgliedstaaten diese Vorschrift aber Anwendung, da für sie eine besondere Übergangsregelung gilt. Sie benötigen für die erstmalige Zulassung zum Arbeitsmarkt weiterhin eine arbeitsmarktliche Zustimmungsverfügung (Art. 10 Abs. 2a Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit; SR 0.142.112.681).

Im vierten Abschnitt werden die Visumgebühren geregelt. Hier hat sich gezeigt, dass die bisher in der Gebührenverordnung ANAG vorgesehenen Visumgebühren unter Berücksichtigung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips zu tief angesetzt sind. Entsprechend werden diese Gebühren angehoben. Neu wird für einen von einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung bearbeiteten Visumantrag eine Gebühr von 95 Franken verlangt. Die Kosten für die weiteren Visa werden im gleichen Verhältnis angehoben. Das Schengen-Assoziierungsabkommen sieht in diesem Zusammenhang ebenfalls eine Gebühr von 95 Franken vor. Verzichtet wird sodann auf die bisherige abschliessende Aufzählung der Messen, für welche das Visum gebührenfrei ausgestellt wird. Das BFM wird im Einzelfall festlegen, welche Messen die in der Verordnung umschriebenen Kriterien erfüllen (Art. 13 Abs. 1 Bst. h).

Mit der Inkraftsetzung der Schengen-Assoziierungsabkommen ist auch die Gebührenverordnung AuG anzupassen (vgl. Art. 14 und den Anhang; Koordination mit den Schengen-Assoziierungsabkommen). Es wird in Übereinstimmung mit dem Schengen-Besitzstand festgelegt, dass für ein von einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung bearbeitetes Visumgesuch eine Gebühr von 95 Franken erhoben wird (vgl. dazu ABI C 326 vom 22.12.2005, S. 89). Bei der gebührenfreien Visumerteilung (vgl. Art. 13 Abs. 1 im Anhang) wird ergänzt, dass Kinder unter 6 Jahren von der Visumgebühr befreit werden (Bst. a). Auch Schülern, Studenten, postgraduierten Studenten und begleitenden Lehrern im Rahmen einer Reise zu Studien- oder Ausbildungszwecken wird das Visum gebührenfrei erteilt (Bst. d). In Anwendung der Empfehlung 2005/761/EG¹⁶ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. September 2005 zur Erleichterung der Ausstellung einheitlicher Visa durch die Mitgliedstaaten für den kurzfristigen Aufenthalt an Forscher aus Drittstaaten, die sich zu Forschungszwecken innerhalb der Gemeinschaft bewegen, gilt das Gleiche für Forscher aus Drittstaaten.

¹⁶ ABI L 289 vom 3.11.2005, S. 23

6. Zivilstandsverordnung (ZSTV)

Es handelt sich dabei um Anpassungen zur Umsetzung der Artikel 97a, 105 Ziffer 4 und 109 Absatz 3 ZGB sowie der Artikel 6 Absatz 2 und 3 und 9 Absatz 1 litera c Partnerschaftsgesetz, welche im Zusammenhang mit dem neuen AuG (BBI 2005 7365) geändert wurden. In diesem Zusammenhang sind die folgenden Bestimmungen der ZSTV anzupassen:

Artikel 40 ZStV muss ergänzt werden, damit das Gericht inskünftig präzisiert, ob die Eheungültigerklärung gestützt auf den Ungültigkeitsgrund von Artikel 105 Ziffer 4 ZGB erfolgt, weil damit die Aufhebung des Kindschaftsverhältnisses zu allfälligen während der für ungültig erklärten Ehe geborenen Kindern verbunden ist (Art. 109 Abs. 3 ZGB).

Artikel 51 kann aufgehoben werden, da diese Bestimmung, welche die Meldung von Zivilstandsfällen betreffend Personen aus dem Asylbereich vorsieht, im Hinblick auf den neuen Artikel 82 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) hinfällig wird. Artikel 82 führt eine allgemeine Meldepflicht bezüglich aller Ausländerinnen und Ausländer ein. Darüber hinaus werden den Gemeindeverwaltungen am Wohnsitz oder Aufenthaltsort der betroffenen Personen gemäss Artikel 49 ZStV alle Änderungen des Zivilstandes gemeldet, damit die Einwohnerkontrolle über die aktuellen Daten verfügt. Diese Stelle informiert gleichzeitig die Migrationsbehörden.

Im 3. Abschnitt betreffend die Eheschliessung von ausländischen Staatsangehörigen wird ein neuer Artikel 74bis mit dem Titel «Umgehung des Ausländerrechts» eingefügt. Systematisch gesehen wäre es falsch, diese Bestimmung in den 1. Abschnitt «Vorbereitungsverfahren» oder in den 2. Abschnitt «Trauung» aufzunehmen. Denn der Rechtsmissbrauch kann in beiden Stadien des Verfahrens offenkundig werden, also nicht nur im Ehevorbereitungs-, sondern auch im Trauungsverfahren.

Bei der Einreichung des Gesuchs um Vorbereitung der Eheschliessung und der dafür notwendigen Dokumente können die Verlobten einzeln auf dem Zivilstandsamt erscheinen. Es ist daher durchaus möglich, dass ein massgeblicher Verdacht auf eine Scheinehe erst nach Abschluss des Ehevorbereitungsverfahrens bei der Vorbereitung der Trauung aufkommt. In der Praxis ist es namentlich vorgekommen, dass sich die Verlobten gegenseitig nicht erkannten und mit den Trauzeugen verwechselten.

Wenn gewichtige Indizien bestehen, muss die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte das Verfahren aussetzen und die in Artikel 97a ZGB vorgesehenen Prüfungen vornehmen.

Die Verordnung sieht vor, dass die Verlobten in der Regel einzeln angehört werden. Die Einzelanhörung ermöglicht es, allfällige Ungereimtheiten in den Aussagen der Verlobten zu erkennen. Die Anhörung hat den Bestand der Beziehung in ihrem sozialen Kontext zum Inhalt; sie behandelt namentlich die Umstände des Kennenlernens, die gegenseitige Kenntnis der Verlobten, die gemeinsamen sozialen Aktivitäten des Paares sowie die Beziehung mit der Familie und den Angehörigen.

Die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte ist verpflichtet, das Dossier der zuständigen Ausländerbehörden anzufordern. Anhand dieses Dossiers kann der ausländerrechtliche Status der Verlobten überprüft und festgestellt werden, ob im konkreten Fall ein Rechtsmissbrauch im Sinne von Artikel 97a ZGB überhaupt denkbar ist, insbesondere weil einer der Verlobten sich in einer ausländerrechtlich prekären Situation befindet (unmittelbar bevorstehende Abschiebung, abgelehntes Asylgesuch, etc.).

Die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte hat die Möglichkeit, bei den Ausländerbehörden (Fragen bezüglich Aufenthaltsbedingungen, Fragen im Zusammenhang mit einem

Asylgesuch, etc.), wie auch bei anderen Verwaltungsbehörden, beispielsweise den Organen der Sozialversicherungen, der Vormundschaftsbehörde, der Einwohnerkontrolle, den Steuerbehörden, etc., ergänzende Auskünfte einzuholen, um zum Beispiel feststellen zu können, ob sich einer der Verlobten allenfalls in einem Abhängigkeitsverhältnis befindet (Massnahmen des Erwachsenenschutzes, Behinderung, Krankheit, Drogenabhängigkeit, heikle finanzielle Situation, etc.).

Gemäss Absatz 2 haben die Verlobten die Möglichkeit, Dokumente einzureichen (gemeinsamer Mietvertrag, Photographien, Briefe, schriftliche Erklärungen, etc.); sie können auch beantragen, dass Behörden oder Drittpersonen Dokumente vorlegen. Die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte kommt diesen Anträgen nur nach, wenn sie sachdienlich erscheinen. Dagegen gehört es nicht zu den Aufgaben der Zivilstandsbeamtin oder des Zivilstandsbeamten, andere Beweismittel zu erheben wie beispielsweise einen Augenschein vor Ort durchzuführen oder ein Rechtshilfegesuch zu stellen.

Da es sich um einen Fall von Amtshilfe handelt, erteilen die Behörden die Auskünfte gebührenfrei. Im Hinblick darauf, dass das Grundrecht der Ehefreiheit betroffen ist (Art. 14 BV), müssen die Auskünfte ohne Verzug erfolgen (Abs. 4). Die auf Wunsch der Verlobten involvierten Dritten haben im Gegensatz zu den Behörden, welche zur Auskunftserteilung verpflichtet sind, grundsätzlich keine Mitwirkungspflicht. Bleibt eine Antwort des Dritten innert nützlicher Frist aus, muss die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte gestützt auf das Dossier entscheiden.

Aus Beweisgründen und insbesondere, um eine Kontrolle durch die Beschwerdeinstanzen zu ermöglichen, müssen mündlich und telefonisch erteilte Auskünfte protokolliert werden (Abs. 5). Damit der erforderliche Rechtsschutz sichergestellt ist, muss der Entscheid der Zivilstandsbeamtin oder des Zivilstandsbeamten über die Verweigerung der Eheschliessung schriftlich eröffnet und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen werden (Abs. 6). Die Kantone können im Übrigen vorsehen, dass im Sinne von Artikel 16 Absatz 6 ZStV die Akten der kantonalen Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen zur Prüfung zu unterbreiten sind. Hat die Aufsichtsbehörde beim Entscheid mitgewirkt, so muss sie das Dossier im Beschwerdefall gemäss Artikel 90 ZStV direkt an die nächst höhere Instanz weiterleiten.

In Fällen von Scheinehen oder eines entsprechenden Verdachts macht die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte gemäss Artikel 82 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) Meldung an die Migrationsbehörden.

Artikel 75bis stimmt mit Artikel 74bis, welcher sich auf den Rechtsmissbrauch durch Braut und Bräutigam bezieht, überein. Es kann deshalb auf den Kommentar zu diesem Artikel verwiesen werden.