



Biometrie in Reiseausweisen

Entwurf der Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige

Erläuterungen

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	3
1. Einleitung	4
2. Parlamentarische Beratung des Ausweisgesetzes.....	4
3. Vernehmlassung	4
4. Neues Ausstellungsverfahren.....	5
5. Die Bestimmungen im Einzelnen	6
5.1. Artikel 2 E VAWG und Artikel 2a VAWG.....	6
5.2. Artikel 5 E VAWG	6
5.3. Überschrift 1. Abschnitt vom 2. Kapitel: Ausstellende Behörde	7
5.4. Artikel 6 E VAWG	7
5.5. Artikel 7 E VAWG	7
5.6. Artikel 8 E VAWG	8
5.7. Artikel 9 E VAWG	8
5.8. Artikel 10 E VAWG	8
5.9. Artikel 12 E VAWG	9
5.10. Artikel 13 E VAWG	10
5.11. Artikel 13a E VAWG	10
5.12. Artikel 14 E VAWG	10
5.13. Artikel 14a E VAWG	11
5.14. Gliederungstitel vor Artikel 15 VAWG	11
5.15. Artikel 15 VAWG	11
5.16. Artikel 16 VAWG	11
5.17. Artikel 17a VAWG	11
5.18. Artikel 18 VAWG	11
5.19. Artikel 19 VAWG	11
5.20. Artikel 25 E VAWG	11
5.21. Artikel 27 E VAWG	12
5.22. Artikel 28 Buchstaben h, i und k E VAWG	12
5.23. Artikel 37a E VAWG	12
5.24. Artikel 44 E VAWG	12
5.25. Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a E VAWG	13
5.26. Artikel 48 Absatz 1 E VAWG	13
5.27. Artikel 50 E VAWG	13
5.28. Artikel 51 E VAWG	13
5.29. Artikel 52 E VAWG	13
5.30. Artikel 55 Absatz 3 E VAWG	13
5.31. Artikel 56 Absatz 2 E VAWG	14
5.32. Artikel 58 Absätze 3 und 4 VAWG sowie Artikel 58a VAWG	14
5.33. Artikel 61 ^{ter} und 61 ^{quater} E VAWG	14
5.34. Anhang 1 (zu Art. 30 Abs. 1 VAWG)	14
5.35. Anhang 2 (zu Art. 47 VAWG)	15
5.36. Anhang 3 (zu Art. 53 Abs. 1 VAWG)	16

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AwG	Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz; SR 143.1) vom 22. Juni 2001
BBl	Bundesblatt
bspw.	beispielsweise
Bst.	Buchstabe
E AwG	Entwurf Ausweisgesetz
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EG	Europäische Gemeinschaft (Vorgänger der EU)
EU	Europäische Union
E VAWG	Entwurf Ausweisverordnung
fedpol	Bundesamt für Polizei
ICAO	International Civil Aviation Organisation (Internationale Zivilluftfahrtsorganisation)
i.d.R.	in der Regel
i.e.S.	im engeren Sinne
Infostar	Elektronisches Personenstandsregister
ISA	Informationssystem Ausweisschriften
RIPOL	Automatisiertes Fahndungssystem (système de recherches informatisées de police)
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundesrechts
usw.	und so weiter
VAwG	Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisverordnung; SR 143.11) vom 20. September 2002
vgl.	vergleiche
VIG	Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, SR 172.061) vom 18. März 2005
VIV	Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsverordnung, SR 172.061.1) vom 17. August 2005
WTO	World Trade Organisation
Ziff.	Ziffer

1. Einleitung

Mit dem Inkrafttreten des Schengener-Assoziierungsabkommens wird die Schweiz verpflichtet, nach einer zweijährigen Übergangsphase flächendeckend biometrische Pässe (Pässe, die mit einem Datenchip ausgestattet sind, auf dem Personendaten, Gesichtsbild und 2 Fingerabdrücke gespeichert werden) einzuführen. Der Bundesrat hat deshalb am 8. Juni 2007 zuhanden des Eidg. Parlamentes die Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz, AwG; SR 143.1), eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands, verabschiedet.¹

Der vorliegende Entwurf der Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (E VAWG) schafft zusammen mit der bereits laufenden Revision des Bundesgesetzes über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörigen die rechtlichen Grundlagen für die definitive Einführung biometrischer Ausweise in der Schweiz.

Mit der flächendeckenden Einführung biometrischer Pässe werden die heute aktuellen Pässe des Modells 03 und die im Rahmen des Pilotprojektes ausgestellten biometrischen Pässe 06 abgelöst werden. Diese behalten aber weiterhin ihre Gültigkeit.

2. Parlamentarische Beratung des Ausweisgesetzes

Der Ständerat hat als Erstrat die vorgeschlagenen Anpassungen des Ausweisgesetzes ohne Änderungen gutgeheissen. Der Nationalrat hat zwei gewichtige Differenzen zum Ständerat geschaffen. Zum einen wurde eine neue Bestimmung aufgenommen, wonach die Ausweise elektronische Identitäten für Authentisierungs-, Signatur- und Verschlüsselungsfunktionen enthalten können. Dies bildet die formellgesetzliche Grundlage für eine allfällige Einführung einer elektronischen Identität in der Schweiz. Zum anderen hat der Nationalrat entschieden, dass alle Schweizer Staatsangehörigen in jedem Fall Anspruch auf eine herkömmliche, nicht-biometrische Identitätskarte ohne Datenchip haben (vgl. dazu Ziff. 5.33.). Zudem hat er beschlossen, dass die Kantone vorsehen können, dass der Antrag auf Ausstellung einer nicht-biometrischen Identitätskarte bei der Wohnsitzgemeinde gestellt werden kann. Je nach Ausgang des Differenzbereinigungsverfahrens der beiden Räte muss der vorliegende Verordnungsentwurf angepasst werden.

3. Vernehmlassung

Da die Festlegung der Passgebühr und des neuen Ausstellungsverfahrens Vorhaben von grosser politischer und finanzieller Tragweite darstellen, wird mit dem Entwurf der revidierten Ausweisverordnung ein Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen, den politischen Parteien und den interessierten Kreisen durchgeführt (vgl. Artikel 3 Absatz 2 Vernehmlassungsgesetz, VIG; SR 172.061).

¹ BBl 2007 5159 ff.

4. Neues Ausstellungsverfahren

Das heutige Ausstellungsverfahren mit den Gemeinden als antragstellende Behörden in der Schweiz muss angepasst werden. Da die biometrischen Daten vor Ort erfasst werden sollen, müssen die Behörden über spezielle Geräte verfügen. Die Ausrüstung aller Gemeinden wäre zu teuer und würde kaum lösbare Probleme bei der Schulung und beim Support verursachen.

Das neue Ausstellungsverfahren wurde unter folgenden Vorgaben erarbeitet: Die antragstellende Person soll nur einmal vorsprechen müssen, die Datenbearbeitung soll so weit wie möglich papierlos erfolgen und die biometrischen Daten sollen live erfasst werden. Festgehalten wird am Wohnsitzprinzip. Ausweise sind in der Schweiz bei der/den vom Wohnsitzkanton bezeichneten Stelle(n) und im Ausland bei der schweizerischen Vertretung, bei der die antragstellende Person immatrikuliert ist, zu beantragen.

Gemäss Entwurf des geänderten Ausweisgesetzes bestimmen die Kantone die Stellen, bei denen Ausweise beantragt werden können. Je nach Grösse, Einwohnerzahl und geographischen Gegebenheiten werden die Kantone eine oder mehrere Stellen bezeichnen. Diese werden in Zukunft für das gesamte Ausstellungsverfahren zuständig sein. Die nach heutigem Verfahren antragstellenden Behörden (in der Regel Gemeinden) werden bei der Ausweisausstellung nicht mehr beteiligt sein, es sei denn, Kantone entschliessen sich, dass nicht-biometrische Identitätskarten ohne Datenchip weiterhin bei der Wohnsitzgemeinde beantragt werden können (vgl. dazu Ziff. 5.33.).

In Zukunft wird die Beantragung eines Passes wie folgt ablaufen:

Die antragstellende Person muss zuerst den Willen kund tun, einen neuen Ausweis zu erhalten. Die zuständigen ausstellenden Behörden können festlegen, ob dies per Telefon, per Internet und/oder am Schalter geschehen kann. Sie übernehmen die entsprechenden Personendaten aus dem elektronischen Personenstandsregister (Infostar) oder dem Einwohnerkontrollregister, wenn es gestützt auf Heimatscheine oder das Familienregister geführt wird. Wenn die Daten in Infostar vorhanden sind, müssen diese daraus übernommen werden (Infostar hat erste Priorität). Können die Daten nicht aus diesen Registern übernommen werden, so können die Behörden die Daten aus dem Informationssystem Ausweisschriften (ISA) übernehmen, müssen diese aber anhand einer zweiten Datenquelle überprüfen. In allen anderen Fällen sind die Angaben der antragstellenden Person bei der Wohnsitzgemeinde oder beim zuständigen Zivilstandsamt zu überprüfen. Sobald die ausstellende Behörde über die korrekten Personendaten verfügt, wird die Ausweisberechtigung (vgl. Ziff. 5.11.) geprüft. Diese Arbeiten können vor der persönlichen Vorsprache der antragstellenden Person durch die Behörde gemacht werden.

In einem zweiten Schritt hat die antragstellende Person bei der zuständigen ausstellenden Behörde persönlich vorzusprechen. Im Rahmen dieser persönlichen Vorsprache wird die antragstellende Person identifiziert, die vorbereiteten Personendaten werden ihr zur Überprüfung vorgelegt und die antragstellende Person muss mit ihrer Unterschrift die Richtigkeit der Daten bestätigen. Schliesslich müssen die biometrischen Daten (Gesichtsbild, Fingerabdrücke und Unterschrift) erfasst, die alten Ausweise annulliert und die Ausweisgebühr eingekassiert werden.

5. Die Bestimmungen im Einzelnen

5.1. Artikel 2 E VAWG und Artikel 2a VAWG

Die Reihenfolge der Aufzählung der verschiedenen Passarten wird der Einheitlichkeit und Einfachheit halber angepasst. Alle ordentlichen Pässe enthalten in Zukunft einen Datenchip. Auf diesem sind neben Name, Vorname(n), digitalem Gesichtsbild, Gültigkeitsdauer und weiteren Angaben neu auch zwei Fingerabdrücke des Passinhabers gespeichert. Die Unterscheidung zwischen ordentlichen und biometrischen Pässen wird damit hinfällig und Artikel 2a VAWG kann aufgehoben werden.

5.2. Artikel 5 E VAWG

Artikel 5 E VAWG enthält zwei Varianten bezüglich Gültigkeitsdauer der Ausweise. Die erste (heute für den Pass 03 gültige Variante) unterscheidet gemäss Artikel 5 Absatz 1 E VAWG bei der Gültigkeitsdauer von ordentlichen Pässen und Identitätskarten drei Alterskategorien: Personen unter 3 Jahren, Personen zwischen 3 und 18 Jahren sowie Personen, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Die zweite Variante unterscheidet bei den ordentlichen Pässen und Identitätskarten nur noch zwei Alterskategorien. Es ist vorgesehen, dass Ausweise von Kindern bis zum vollendeten 18. Altersjahr nur drei Jahre und alle anderen Ausweise 5 Jahre gültig sind. Weitere Varianten wären denkbar. Bspw. 10 Jahre Gültigkeit für Erwachsene und 5 Jahre für Kinder und Jugendliche.

Die mangelnde Erfahrung bezüglich der Haltbarkeit des Datenchips und der Leistung des Gesichtserkennungsalgorithmus würde eher für eine Höchstdauer von 5 Jahren sprechen. Auf internationaler Ebene legten jedoch viele Staaten für ihre Erwachsenenpässe mit integriertem Datenchip eine Gültigkeit von 10 Jahren fest (bspw. Österreich, Frankreich, Deutschland, USA, Grossbritannien und Spanien). Der Vergleich mit dem Ausland spricht demnach für eine 10-jährige Gültigkeitsdauer. Unabhängig von der Gültigkeitsdauer der Schweizer Pässe sind die Inhaberinnen und Inhaber dieser Pässe gemäss Artikel 52 Absatz 7 E VAWG für den Fall abgesichert, dass der Pass nicht mehr brauchbar wäre oder der Datenchip ausfallen würde. Dann würden sie für die Restlaufzeit kostenlos einen neuen Pass erhalten, sofern der nicht mehr brauchbare Pass sorgfältig behandelt wurde.

Bei Kinderpässen ist folgendes zu berücksichtigen: Kinder, die das 3. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, erhalten aktuell in der Schweiz einen 3 Jahre gültigen biometrischen Pass. Bei den nicht-biometrischen Pässen existieren heute drei Alterskategorien mit unterschiedlicher Gültigkeitsdauer. Im internationalen Vergleich erscheinen jedoch eher zwei Alterskategorien angemessen. Nur wenige Staaten kennen drei Alterskategorien. Viele Staaten legen für ihre Kinderpässe sogar eine Gültigkeitsdauer von 5 Jahren oder mehr fest (bspw. Frankreich, Deutschland, USA, Grossbritannien, Australien oder Japan). Trotzdem ist ein 5 Jahre gültiger Kinderpass problematisch, weil sich das Aussehen eines Kleinkindes in dieser Zeit stark verändert. Dies kann eine Identifikation in der Praxis deutlich erschweren oder gar verunmöglichen.

Absatz 1^{bis} VAWG, welcher ausschliesslich die Gültigkeitsdauer biometrischer Pässe geregelt hat, kann aufgehoben werden.

Die ausgestellten Pässe 03 und 06 bleiben bis zum Ende ihrer Laufzeit gültig.

Die Formulierung von Absatz 3 wird angepasst. Entscheidend für eine verkürzte Gültigkeitsdauer ist nicht ein allfälliger Missbrauch, sondern, dass die betreffende Person nicht die gebotene Sorgfalt im Umgang mit Ausweisen hat walten lassen, wie dies in Artikel 27b VAWG vorgesehen ist. Wer also in fünf Jahren mehr als drei Ausweise derselben Ausweisart verliert, erhält den neuen Ausweis nur mit verkürzter Gültigkeitsdauer. Es sollen jedoch nicht Personen bestraft werden, welche die gebotene Sorgfalt walten liessen. Wenn jemandem ohne eigenes Verschulden Ausweise abhanden kommen (Raub, Zerstörung bei einem Brand oder einer Naturkatastrophe usw.), erhält die Person den neuen Ausweis mit ordentlicher Gültigkeitsdauer ausgestellt.

5.3. Überschrift 1. Abschnitt vom 2. Kapitel: Ausstellende Behörde

Neu lautet diese Überschrift aufgrund des neuen Ausstellungsverfahrens "Ausstellende Behörde" anstelle von "Antragstellende Behörde".

5.4. Artikel 6 E VAWG

Mit der definitiven Einführung biometrischer Pässe werden diese als ordentliche Pässe bezeichnet und die Sachüberschrift von Artikel 6 E VAWG wird entsprechend angepasst.

Neu wird die den Passantrag bearbeitende Behörde als "zuständige ausstellende Behörde" bezeichnet. Artikel 6 E VAWG regelt die örtliche Zuständigkeit:

Nach Absatz 1 ist im Inland die vom Wohnsitzkanton bezeichnete Stelle zuständige ausstellende Behörde. Am Wohnsitzprinzip (antragstellende Person muss in dem Kanton den Ausweis beantragen, in dem sie Wohnsitz hat) wird festgehalten. Die ausstellenden Behörden müssen bei Zweifel über die Korrektheit der Personendaten diese überprüfen können. Dies geschieht am effizientesten bei der Einwohnergemeinde oder dem zuständigen Zivilstandsamt, also in der Regel in dem Kanton, wo die Person Wohnsitz hat.

Die Kantone müssen entscheiden, wie viele Stellen auf ihrem Gebiet Ausweisanträge bearbeiten können. Sie werden dabei auf die Grösse, die Einwohnerzahl und die geografischen Gegebenheiten Rücksicht nehmen müssen. Bestimmt ein Kanton mehrere Stellen, so muss er eine verantwortliche Stelle bestimmen, welche den Bundesbehörden als einzige Ansprechstelle dient und welche die Verantwortung für einen einheitlichen Vollzug im Kanton übernehmen muss. Falls ein Kanton mehrere zuständige ausstellende Behörden bestimmt, kann er festlegen, ob die antragstellende Person bei einer bestimmten oder bei irgendeiner zuständigen ausstellenden Behörde im Kanton vorsprechen muss.

Gemäss Absatz 2 ist im Ausland die diplomatische oder konsularische Vertretung zuständig, bei der die antragstellende Person immatrikuliert ist. Für Auslandschweizer ist jedoch vorgesehen, dass die persönliche Vorsprache auch in der Schweiz stattfinden kann (vgl. Ziff. 5.9.).

Absatz 3 regelt die örtliche Zuständigkeit für Personen, die in der Schweiz keinen Wohnsitz haben, aber auch im Ausland nicht bei einer Vertretung immatrikuliert sind. In der Regel handelt es sich dabei um sogenannte Weltenbummler. Unter diese Bestimmung fallen aber auch die Schweizerinnen und Schweizer, die im Fürstentum Liechtenstein wohnen. In der Regel werden diese ihre Ausweise im Kanton St. Gallen beantragen.

Absatz 4 regelt eine weitere Ausnahme der örtlichen Zuständigkeit. In begründeten Fällen kann anstelle der zuständigen ausstellenden Behörde auch die ausstellende Behörde des Aufenthaltsortes einen Ausweisantrag entgegen nehmen. Zu denken ist vor allem an Schweizerinnen und Schweizer, denen im Ausland Ausweise abhanden kommen und die für die Weiterreise auf neue Dokumente angewiesen sind. Absatz 4 ermöglicht aber auch in der Schweiz selbst in Ausnahmefällen vom Wohnsitzprinzip abzuweichen. Nicht unter diese Ausnahme fallen jedoch antragstellende Personen, die aus Bequemlichkeit im Kanton ihres Arbeitsortes sowie Wochenaufenthalter, die im Kanton ihres Wochenaufenthalts statt im Kanton des Wohnsitzes einen Ausweis beantragen wollen. Da der Ausweisantrag durch eine örtlich nicht zuständige Stelle bearbeitet wird, ist in diesen Fällen immer eine Rücksprache mit den zuständigen ausstellenden Behörden erforderlich.

5.5. Artikel 7 E VAWG

Die Bezeichnung "zuständige antragstellende Behörde" wird in "zuständige ausstellende Behörde" geändert, da beim neuen Verfahren keine antragstellenden Behörden mehr vorgesehen sind.

Grundsätzlich muss auch der provisorische Pass bei der zuständigen ausstellenden Behörde beantragt werden. Genau wie bei Artikel 6 Absätze 3 und 4 E VAWG sind aber auch Ausnahmen denkbar (bspw. wenn die Zeit für die Ausstellung bei der zuständigen ausstellenden

Behörde nicht ausreicht oder für Schweizerinnen und Schweizer, denen im Ausland der Ausweis abhanden kommt und die für die Weiterreise oder Rückreise rasch auf ein Ersatzdokument angewiesen sind). Analog zu Artikel 6 Absatz 4 E VAWG muss auch bei der Ausstellung von provisorischen Pässen Rücksprache mit der zuständigen ausstellenden Behörde genommen werden.

Mit der sinngemässen Anwendung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 E VAWG sind auch die Sonderfälle geregelt und Artikel 7 Absatz 2 VAWG kann somit aufgehoben werden.

Artikel 7 Absatz 2 E VAWG ermächtigt die Kantone, auf ihrem Gebiet Stellen einzurichten, die ausschliesslich provisorische Pässe ausstellen können. Zu denken ist insbesondere an die Notpässstellen an den Flughäfen. Diese Aufgabe kann vom Kanton an das Grenzwachtkorps, an die Polizei oder allenfalls an eine andere Behörde delegiert werden. Die Verantwortung und Aufsicht verbleibt aber bei der für das Ausweiswesen verantwortlichen Stelle des Kantons.

5.6. Artikel 8 E VAWG

Wie bis anhin wird auch in Zukunft das Bundesamt für Polizei über Kompetenzkonflikte zwischen den Kantonen entscheiden. Besteht ein Kompetenzkonflikt innerhalb des Kantons, muss die verantwortliche Stelle im Kanton selbst entscheiden.

Das EDA entscheidet über Kompetenzkonflikte zwischen verschiedenen zuständigen ausstellenden Behörden im Ausland.

5.7. Artikel 9 E VAWG

Neu können die Kantone und das EDA der antragstellenden Person erlauben, ihre Daten per Internet oder per Telefon vor der persönlichen Vorsprache der zuständigen ausstellenden Behörde zu übermitteln. Sie können jedoch auch festlegen, dass die Antragstellung nur im Rahmen der persönlichen Vorsprache gemacht werden kann. Anträge per Internet oder Telefon haben den Vorteil, dass die ausstellenden Behörden die Überprüfung der Personendaten und der Ausweisberechtigung schon vor dem persönlichen Erscheinen der antragstellenden Person erledigen können und ermöglichen somit ein effizientes Verfahren und eine Verkürzung der Zeit, welche die antragstellende Person bei der persönlichen Vorsprache benötigt.

Artikel 9 Absatz 2 E VAWG ermächtigt die Kantone festzulegen, ob die antragstellende Person ein digitales Foto mitbringen kann. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement legt die Anforderungen an die Fotos fest und stützt sich dabei auf die Vorgaben der International Civil Aviation Organisation (ICAO). Erfüllen die mitgebrachten Fotos die Anforderungen nicht, wird durch die ausstellende Behörde vor Ort ein normenkonformes Foto erstellt. Die Gebühr für den Ausweis bleibt die gleiche, unabhängig davon ob die antragstellende Person ein Foto mitbringt oder nicht. Bei mitgebrachten Fotos muss die ausstellende Behörde die Qualität prüfen. Dies dauert mindestens so lange wie die Erstellung eines normenkonformen Fotos mit den Erfassungsgeräten vor Ort.

5.8. Artikel 10 E VAWG

Beim heutigen Ausstellungsverfahren muss die antragstellende Behörde ein Antragsformular ausfüllen und dieses an das Passbüro weiterleiten. Neu übernimmt die zuständige ausstellende Behörde die Daten der antragstellenden Person direkt aus dem elektronischen Personenstandsregister Infostar (vgl. auch oben Ziff. 4.). Falls die Daten noch nicht in Infostar enthalten sind, können sie auch aus dem Einwohnerkontrollregister übernommen werden, wenn dieses gestützt auf Heimatscheine oder das Familienregister geführt wird. Ist auch dies nicht möglich, können die Personendaten aus dem ISA übernommen werden, falls sie vorhanden sind. Diese Daten sind jedoch zwingend mit einer zweiten Datenquelle abzugleichen. Dazu können die zuständigen ausstellenden Behörden von der antragstellenden Person verlangen, ein Dokument (bspw. Niederlassungsausweis) mitzubringen. Wenn ein Kanton Zugriff auf ein Informationssystem hat (bspw. Einwohnerkontrolldatenbank) ist das Mitbringen von zusätzlichen Dokumenten nicht erforderlich. Das Dokument oder der Zugriff auf ein Informa-

tionssystem dienen der zuständigen ausstellenden Behörde zur Überprüfung der Personendaten und des Wohnsitzes der antragstellenden Person. Bestehen immer noch Zweifel über die Richtigkeit der Personendaten, muss die zuständige ausstellende Behörde diese von der Wohnsitzgemeinde der antragstellenden Person oder vom zuständigen Zivilstandsamt bestätigen lassen.

Die ausstellende Behörde ist nach Absatz 3 in jedem Fall verpflichtet, die Personendaten zu überprüfen. Bestehen Zweifel über die Richtigkeit der Daten, muss die zuständige ausstellende Behörde diese von der Wohnsitzgemeinde der antragstellenden Person oder vom zuständigen Zivilstandsamt bestätigen lassen. Diese Bestätigung ist immer einzuholen, wenn die Personendaten nicht aus Infostar, einem Einwohnerkontrollregister, das gestützt auf Heimatscheine oder das Familienregister geführt wird, oder aus ISA übernommen werden können.

Im Rahmen der persönlichen Vorsprache werden die Daten der antragstellenden Person elektronisch angezeigt oder auf Papier vorgelegt. Diese ist verpflichtet, die Daten zu prüfen und mit ihrer Unterschrift deren Richtigkeit zu bestätigen (vgl. unten Ziff. 5.9.).

Gemäss Absatz 5 können folgende Daten direkt aus Infostar in den neuen Antrag übernommen werden: Name und Vorname(n) der antragstellenden Person, Geschlecht, Geburtsort und -datum, Familienname und Vorname(n) der Eltern, Bürgerrecht resp. Staatsangehörigkeit, Heimatort(e) sowie die Personenidentifikationsnummer.

5.9. Artikel 12 E VAWG

Bis anhin musste die antragstellende Person bei der zuständigen antragstellenden Behörde (i.d.R. in der Schweiz Wohnsitzgemeinde) persönlich vorsprechen. Neu muss diese Vorsprache bei der zuständigen ausstellenden Behörde erfolgen und die antragstellende Person hat sich dort über ihre Identität auszuweisen. Die Möglichkeit, Ausnahmen zu gewähren, ist in Absatz 2 weiterhin vorgesehen, neu sind dabei gemäss Artikel 5 Absatz 3 E AwG internationale Vorgaben und technische Möglichkeiten zu berücksichtigen.

Mit technischen Möglichkeiten ist gemeint, dass die benötigten biometrischen Daten auch mittels eines mobilen Erfassungssystems beschafft werden können. Theoretisch ist zudem denkbar, dass im Ausland ein anderer Staat die Erfassung von biometrischen Daten anstelle einer Schweizer Vertretung vornehmen kann. Für die antragstellende Person besteht jedoch kein Anspruch darauf, dass auf die persönliche Vorsprache verzichtet wird.

Die antragstellende Person muss bei Vorsprache in der Schweiz die allenfalls von der zuständigen ausstellenden Behörde verlangten Dokumente mitbringen. Diese dienen vor allem der Überprüfung der Personendaten, eventuell auch der Überprüfung des Wohnsitzes. Wann immer ein Unterschied zwischen den nach Artikel 10 E VAWG beschafften Daten und den Eintragungen auf den von den zuständigen ausstellenden Behörden verlangten Dokumenten besteht, muss die zuständige ausstellende Behörde die Personendaten bereinigen. Im Ausland sind die Daten mit dem Immatrikulationsregister abzugleichen und auch hier ist bei Differenzen eine Bereinigung der Daten vorzunehmen.

Nach Absatz 3 können Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer auch bei einer ausstellenden Behörde in der Schweiz persönlich vorsprechen. Konkret bedeutet dies, dass sich der Auslandschweizer bei der zuständigen Vertretung im Ausland telefonisch oder per Internet meldet und einen neuen Pass beantragt. Die zuständige Vertretung im Ausland muss die Personendaten und die Ausweisberechtigung überprüfen und den Antrag im ISA erfassen. Die Identifikation, die Erfassung der biometrischen Daten und das Inkasso der Ausweisgebühr erfolgt im Anschluss in der Schweiz bei einer ausstellenden Behörde. Die gesamte Gebühr bleibt bei dieser Behörde.

Hintergrund dieser Sonderlösung für Auslandschweizer ist, dass diese im Ausland oft weite Anreisewege bis zur Vertretung haben und eine persönliche Vorsprache im Rahmen eines

Heimaturlaubs in der Schweiz bei einer kantonalen ausstellenden Behörde weniger Aufwand verursachen kann.

5.10. Artikel 13 E VAWG

Mit der definitiven Einführung der biometrischen Pässe in der Schweiz wird die Weiterleitung des Antragsformulars obsolet, weil in der Regel dieselbe zuständige ausstellende Behörde den Antrag bearbeitet und die biometrischen Daten erfasst. Die zuständige ausstellende Behörde erstellt eine digitale Fotografie (sofern keine solche mitgebracht wurde oder diese den Anforderungen nicht entspricht) und nimmt die Fingerabdrücke der antragstellenden Person. Normalerweise werden die flachen Abdrücke beider Zeigefinger verwendet. Wenn ein Zeigefinger fehlt, der Fingerabdruck eines Zeigefingers nicht der geforderten Qualität entspricht oder Verletzungen der Fingerkuppe den Abdruck eines Zeigefingers verhindern, können die Fingerabdrücke nicht erfasst werden. Dann speichert die zuständige ausstellende Behörde den flachen Abdruck entweder des Daumens, Mittel- oder Ringfingers. Der kleine Finger darf nicht verwendet werden, weil er nicht genügend identifizierbare Merkmale aufweist. Als weitere Ausnahme sind keine Fingerabdrücke zu speichern, wenn medizinische Gründe nicht nur vorübergehender Art eine Erfassung verunmöglichen. Können von einer Hand überhaupt keine Fingerabdrücke verwendet werden, müssen zwei Fingerabdrücke der anderen Hand erfasst werden.

Nach Absatz 4 wird ein Ausweis nur mit verkürzter Gültigkeitsdauer ausgestellt, wenn die Fingerabdrücke aus einem vorübergehenden Grund nicht erfasst werden können. Den entsprechenden Personen soll empfohlen werden, mit dem Ausweis Antrag zu warten, bis die Fingerabdrücke wieder erfasst werden können.

5.11. Artikel 13a E VAWG

Aus systematischen Gründen wird die bisherige Regelung von Artikel 17 VAWG neu zu Artikel 13a E VAWG. Sie normiert die Aufgaben der ausstellenden Behörden bei der Überprüfung der Ausweisberechtigung.

Buchstabe b von Absatz 1 wird geändert. Die ausstellende Behörde muss nicht nur prüfen, ob ein gültiger Ausweis derselben Ausweisart besteht, sondern grundsätzlich, ob ein Ausweis derselben Ausweisart vorhanden ist. Das Wort „gültig“ wird deshalb gestrichen.

Neu wird Buchstabe e in Absatz 1 aufgenommen. Da in Zukunft neben den Gesichtsbildern zusätzlich auch die Fingerabdrücke gespeichert werden, kann bei einem neuen Antrag überprüft werden, ob für dieselbe Person mit denselben Fingerabdrücken bzw. mit dem gleichen Gesichtsbild schon ein Ausweis ausgestellt wurde. Damit soll der Versuch, einen Ausweis zu erschleichen, verhindert werden.

Nach Buchstabe f von Absatz 1 muss auch die Schweizer Staatsangehörigkeit geprüft werden. Diese Vorschrift war bis anhin in Artikel 16 Absatz 2 VAWG geregelt, passt aber systematisch besser zu Artikel 13a E VAWG.

Nach Absatz 3 überprüft die ausstellende Behörde den Antrag auf Vollständigkeit und Richtigkeit und falls sie den Antrag genehmigt, hat sie diesen umgehend an die Ausfertigungsstelle weiterzuleiten. Mit der Genehmigung des Antrages durch die ausstellende Behörde beginnt auch die Frist für die Zustellung des Ausweises nach Artikel 52 Absatz 2 E VAWG (vgl. Ziff. 5.29.) zu laufen.

5.12. Artikel 14 E VAWG

In den Artikeln 10 und 12 E VAWG wird geregelt, wie die Personendaten für die Ausweise beschafft werden sollen. Im Gegensatz dazu normiert Artikel 14 E VAWG, welche Daten in den Ausweis bzw. in das ISA aufgenommen werden.

Absatz 3 E VAWG legt fest, dass als ausstellende Behörde die verantwortliche Stelle nach Artikel 4 Absatz 1 AwG im Ausweis aufgeführt wird. Die Kantone können wie oben ausgeführt mehrere ausstellende Behörden bezeichnen, im Ausweis wird als ausstellende Behörde

jedoch die Stelle eingetragen, die im Kanton verantwortlich ist. Damit sind im Inland wie bis anhin 26 ausstellende Behörden plus die Stelle des EDA vorgesehen.

5.13. Artikel 14a E VAWG

Neben den Daten nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a-h und j-m AwG (amtlicher Name, Vornamen, Geburtsdatum, etc.) werden auf dem Datenchip das digitale Gesichtsbild und zwei digitale Bilder von Fingerabdrücken gespeichert.

Der Inhalt des Datenchips wird durch eine elektronische Signatur gegen Veränderungen gesichert. Genauere Ausführungen zu den Sicherheitsmechanismen "Basic Access Control" und "Extended Access Control" finden sich in der Botschaft zur Revision des Ausweisrechts (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands, BBl 2007 5185 f.).

Der Hinweis auf die Anwendbarkeit der EG-Verordnung wird neu in Absatz 3 aufgenommen und Absatz 4 VAWG wird entsprechend aufgehoben.

5.14. Gliederungstitel vor Artikel 15 VAWG

Dieser Gliederungstitel wird aufgehoben, da beim neuen Ausstellungsverfahren die Unterscheidung zwischen Antrags- und Ausstellungsverfahren wegfällt.

5.15. Artikel 15 VAWG

Die zuständigen ausstellenden Behörden im Ausland werden in Artikel 6 Absatz 2 E VAWG geregelt und diese Bestimmung kann somit aufgehoben werden.

5.16. Artikel 16 VAWG

Artikel 16 VAWG wird aufgehoben. Die Bestimmung nach Absatz 1 VAWG, wonach die ausstellende Behörde die Vollständigkeit überprüft, wozu auch die Überprüfung der Qualität des Fotos zählt, ist neu in Artikel 13a Absätze 1 und 3 E VAWG geregelt.

Die Vorschrift, nach dem bisherigen Absatz 2 die Schweizerische Staatsangehörigkeit zu prüfen, ist neu in Artikel 13a Absatz 1 Buchstabe f E VAWG geregelt.

Die Verpflichtung nach Absatz 3 VAWG, die Daten anhand des Familienregisters zu überprüfen, wenn diese nicht aus dem Infostar übernommen werden können, ist neu in Artikel 10 E VAWG geregelt und kann hier aufgehoben werden.

Absatz 4 VAWG kann aufgehoben werden, da keine antragstellenden Behörden mehr existieren.

5.17. Artikel 17a VAWG

Das neue Ausstellungsverfahren ist in den Artikeln 10 bis 13a E VAWG geregelt und dieser Artikel kann somit aufgehoben werden.

5.18. Artikel 18 VAWG

Die Ausfertigung provisorischer Pässe wird bereits in Artikel 3 VAWG und 7 E VAWG geregelt und Artikel 18 VAWG kann somit aufgehoben werden.

5.19. Artikel 19 VAWG

Das neue Ausstellungsverfahren soll so weit wie möglich papierlos erfolgen und Antragsformulare sind nicht mehr vorgesehen. Somit erübrigt sich auch die in Artikel 19 VAWG vorgesehene Aufbewahrungspflicht (bezüglich der Ausnahme für Anträge von Identitätskarten bei der Wohnsitzgemeinde vgl. Ziff. 5.33.).

5.20. Artikel 25 E VAWG

Aufgrund der Zusammenlegung der antragstellenden und der ausstellenden Behörde muss kein Antrag mehr weitergeleitet werden. Deswegen hat gemäss Absatz 1 die ausstellende

Behörde den Ausweis im Rahmen der Antragsbearbeitung unbrauchbar zu machen. Weiterhin sind auch Ausnahmen möglich, wenn die antragstellende Person den Ausweis noch für einen Rechtsakt oder eine Reise benötigt. Ist dies der Fall, wird der neue Ausweis einer Behörde zugestellt und kann nur gegen Rückgabe des alten Ausweises abgeholt werden.

Die unbrauchbar gemachten Ausweise können weiterhin dem Inhaber oder der Inhaberin abgegeben werden.

Absatz 2 wird der Vollständigkeit halber um die Möglichkeit erweitert, dass der alte Ausweis noch für eine Reise (neben dem bisherigen Beispiel des Rechtsakts) benötigt werden kann. Zudem wird die Formulierung "wie ein Zivilstandsamt oder ein Gericht" weggelassen, da der Austausch des alten gegen den neuen Ausweis auch bei anderen Behörden wie bspw. Gemeinde oder einer ausstellende Behörde erfolgen kann.

5.21. Artikel 27 E VAWG

Der Ausweis wird direkt an die von der antragstellenden Person angegebene Zustelladresse zugestellt und die Funktionstüchtigkeit des Passes ist weiterhin vor dessen Zustellung durch die Ausfertigungsstelle zu prüfen. Unter Funktionstüchtigkeit ist nur die technische Lesbarkeit, nicht aber eine Verifikation zu verstehen.

5.22. Artikel 28 Buchstaben h, i und k E VAWG

Buchstabe i wurde eingeführt, weil Artikel 12 Absatz 3 E AwG bestimmt, dass das ISA neu auch zur Identifikation von Opfern von Unfällen, Naturkatastrophen und Gewalttaten sowie vermissten Personen dient. Gemäss Botschaft zur Revision des Ausweisgesetzes (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands, BBl 2007 5190) ist dabei etwa an die Flutkatastrophe von Ende 2004 oder an andere Ereignisse, bei denen die rasche Identifikation von Schweizer Staatsangehörigen notwendig ist, zu denken.

Um die Kontrolle von Pässen nachvollziehen zu können, führt das Bundesamt ein Informationssystem, das die Ergebnisse der Kontrolle von Pässen protokolliert. Dieses System wird in das ISA integriert. Zu den Kontrollergebnissen gemäss Artikel 28 Buchstabe k E VAWG gehört der vollständige Test der Funktionstüchtigkeit des Datenchips, nicht mehr zwingend durchgeführt werden soll dagegen die Überprüfung der Identität der Inhaberin oder des Inhabers durch einen Vergleich mit den auf dem Datenchip gespeicherten biometrischen Daten (Verifikation).

5.23. Artikel 37a E VAWG

Die Regelung für das Informationssystem für die Kontrolle biometrischer Pässe wurde in Artikel 28 E VAWG integriert. Deshalb können auch die Absätze 3-5 aufgehoben werden.

Artikel 37a VAWG regelt in zwei Absätzen neu die Sicherheit im Ausstellungsverfahren, welche die zuständigen ausstellenden Behörden gewährleisten müssen. Auf internationaler Ebene zeigt sich, dass Ausweise immer sicherer werden. Deshalb muss auch das Ausstellungsverfahren einen hohen Sicherheitsstandard aufweisen. Sonst läuft man Gefahr, dass Pässe ausgestellt werden, die nicht ausgestellt werden dürften. Um dies zu verhindern, darf kein Antrag nur von einer Person bearbeitet werden, sondern eine zweite wird diesen mindestens kontrollieren. Zudem dürfen die Personen die zu bearbeitenden Fälle nicht aussuchen können. Ist diese Kontrolle nicht möglich oder unpraktikabel, weil bspw. eine zuständige ausstellende Behörde aus nur zwei Mitarbeitern besteht, müssen diese Personen zwingend einer Personensicherheitsprüfung unterzogen werden.

5.24. Artikel 44 E VAWG

Absatz 3 bezieht sich auf die Geräte, die bei der Einführung des Passes 03 beschafft und teilweise vom Bund vorfinanziert wurden. Diese müssen zumindest für eine Übergangsfrist weiterbetrieben werden. Es sollen aber keine neuen Geräte mehr beschafft werden und die zweite Satzhälfte kann somit aufgehoben werden.

Der Bund beschafft im Rahmen einer WTO-Ausschreibung die von den Kantonen und den Vertretungen des EDA benötigte Erfassungsinfrastruktur. Die zuständigen ausstellenden Behörden sind verpflichtet, die vom Bund bestimmten Geräte anzuschaffen. Sie tragen die Kosten für Beschaffung, Unterhalt und Ersatz dieser Geräte.

Weiter sind die ausstellenden Behörden verpflichtet, den Inhaberinnen und Inhabern von Ausweisen die Prüfung der Funktionsfähigkeit des Datenchips und der darauf gespeicherten Daten zu ermöglichen (vgl. Art. 27a Abs. 2 E VAWG). Auch die dazu benötigten Geräte werden vom Bund bestimmt und die Kantone sind verpflichtet, diese zu beschaffen.

5.25. Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a E VAWG

Der biometrische Pass muss nicht mehr explizit erwähnt werden, da er - als ordentlicher Pass gemäss Artikel 2 Absatz 2 E VAWG - bereits zu den ordentlichen Ausweisen gehört. Deshalb wurde er bei Buchstabe a gelöscht.

5.26. Artikel 48 Absatz 1 E VAWG

Die Gebührenfestlegung in der Verordnung beruht auf vielen Annahmen (vgl. Ziff. 5.35.). Deshalb wird man nach einer Konsolidierungsphase von 2-3 Jahren anhand der Ist-Zahlen überprüfen müssen, ob die Gebühren kostendeckend sind. Die aktuelle Bestimmung, welche die Anpassung der Gebühren von der Teuerung abhängig macht, ist unter diesen Voraussetzungen nicht mehr sinnvoll.

5.27. Artikel 50 E VAWG

Die Ausweisgebühr ist grundsätzlich bei der persönlichen Vorsprache zu entrichten. Nur falls ausnahmsweise eine persönliche Vorsprache nicht erforderlich ist (vgl. Art. 12 Abs. 2 E VAWG) muss das Inkasso anders sichergestellt werden (bspw. durch Vorauszahlung oder Rechnungsstellung). Die zuständigen Behörden legen fest, welche Zahlungsarten zugelassen sind (bar, EC, Kreditkarte usw.).

5.28. Artikel 51 E VAWG

Aufgrund des neuen Ausstellungsverfahrens entfällt die Unterscheidung zwischen Antrags- und Ausstellungsverfahren. Deshalb erstattet neu die zuständige ausstellende (anstelle der antragstellenden) Behörde den Anteil für die Ausfertigung des Ausweises (Herstellungskosten) zurück.

5.29. Artikel 52 E VAWG

Die für den biometrischen Pass spezifische Regelung (ehemaliger Art. 52 Abs. 3 VAWG) betreffend Fristbeginn für die Zustellung des Ausweises wird weggelassen. Es gilt dafür die Frist bzw. deren Beginn gemäss Artikel 52 Absatz 2 E VAWG. Die Frist beginnt mit Genehmigung des Antrages durch die ausstellende Behörde zu laufen. Diese ist nach Artikel 13a Absatz 3 E VAWG verpflichtet, den Antrag umgehend nach Genehmigung an die Ausfertigungsstelle weiterzuleiten.

Auch bei Identitätskarten, welche bei der Wohnsitzgemeinde beantragt werden können, beginnt die Frist erst mit der Genehmigung durch die zuständige ausstellende Behörde zu laufen.

Entstehen gestützt auf die Anwendung dieses Artikels zusätzliche Kosten, sind diese durch diejenige Behörde zu tragen, welche für die Verursachung verantwortlich ist.

5.30. Artikel 55 Absatz 3 E VAWG

Die Gültigkeitsdauer von Diplomaten- und Dienstpässen beträgt höchstens 10 Jahre (für alle Personen, die das 18. Altersjahr bereits zurückgelegt haben), höchstens 5 Jahre (für alle Personen, die das 3., jedoch noch nicht das 18. Altersjahr zurückgelegt haben) bzw. höchstens 3 Jahre für alle Personen, die das 3. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben. Diese Kategorien entsprechen der aktuellen Regelung.

Auch hier sind dieselben zwei Varianten wie in Artikel 5 Absatz 1 E VAWG vorgesehen. In der definitiven Fassung der Verordnung sollen für Diplomaten- und Dienstpässe die gleichen Gültigkeitsdauern gelten wie für die ordentlichen Ausweise.

5.31. Artikel 56 Absatz 2 E VAWG

Für die Ausstellung von Diplomaten- und Dienstpässen betreibt das EDA eine eigene ausstellende Behörde. Diese wird auch biometrische Daten erfassen und Ausweise kontrollieren können. Die Begriffe Biometrieerfassungszentrum und Biometriekontrollstelle werden nicht mehr verwendet und Absatz 2 wird entsprechend redaktionell angepasst.

5.32. Artikel 58 Absätze 3 und 4 VAWG sowie Artikel 58a VAWG

Die Artikel 58 Absätze 3 und 4 sowie 58a VAWG werden mit der Beendigung des Pilotprojekts bzw. der definitiven Einführung der biometrischen Pässe obsolet.

5.33. Artikel 61^{ter} und 61^{quater} E VAWG

Die Vorlage des Bundesrates zur Änderung des Ausweisgesetzes sieht vor, dass die Kantone eine Übergangsfrist von maximal 2 Jahren festlegen können, während der die Identitätskarte weiterhin bei der Wohnsitzgemeinde beantragt werden kann und somit das "alte Ausstellungsverfahren" zur Anwendung gelangt. Der Ständerat ist diesem Vorschlag gefolgt. Der Nationalrat hat jedoch beschlossen, dass die Möglichkeit, die Identitätskarte ohne Datenchip bei der Wohnsitzgemeinde beantragen zu können, ohne Frist beibehalten werden soll. Im Rahmen der weiteren Beratungen des geänderten Ausweisgesetzes muss diese Differenz bereinigt werden.

Die Artikel 61^{ter} und 61^{quater} bilden dieses Verfahren der Antragstellung bei der Wohnsitzgemeinde ab. Je nach Ausgang der parlamentarischen Beratungen wird eine Übergangsfrist in Artikel 61^{ter} aufgenommen oder eben nicht.

Falls die Kantone dieses Verfahren vorsehen, müssen die antragstellenden Personen wie bis anhin ein Foto mitbringen und sich über ihre Identität ausweisen. Die Wohnsitzgemeinde füllt das Antragsformular aus und sendet dieses an die zuständige ausstellende Behörde, die das Formular einscannet, die Daten ins ISA übernimmt und die Ausweisberechtigung prüft.

Falls die antragstellende Person vom Kombiangebot (Bestellung von Pass und Identitätskarte zusammen zu einem Spezialpreis) profitieren will, muss sie nur einmal persönlich vorsprechen, und zwar bei der zuständigen ausstellenden Behörde des Wohnsitzkantons (bei der Wohnsitzgemeinde können keine Kombiangebote beantragt werden). Diese erledigt das ganze Verfahren (Aufnahme und Kontrolle der Personendaten, Überprüfung der Identität, die weiteren Prüfungen, die Erfassung der biometrischen Daten usw.).

5.34. Anhang 1 (zu Art. 30 Abs. 1 VAWG)

Neu sind die Fingerabdrücke in der Tabelle über die Berechtigung zur Bearbeitung oder Abfrage von im ISA gespeicherten Daten enthalten.

Danach sind die Sektion Ausweisschriften und alle ausstellenden Behörden für ordentliche Pässe auf ISA zur Eingabe und Abfrage von Fingerabdrücken berechtigt. Hingegen können das Bundesamt für Polizei als zuständige Polizeibehörde des Bundes, das Grenzwachtkorps, die von den Kantonen bezeichneten Polizeistellen zur Identitätsabklärung und diejenigen zur Aufnahme von Verlustmeldungen nur Daten aus ISA abfragen.

Die Fingerabdrücke dienen verschiedenen Stellen zu Vergleichszwecken. Beim Vergleich werden die Fingerabdrücke jedoch nicht angezeigt. Damit kann verhindert werden, dass diese für andere Zwecke verwendet werden. Ausschliesslich die Sektion Ausweisschriften kann die Fingerabdrücke einsehen, falls es notwendig ist.

5.35. Anhang 2 (zu Art. 47 VAWG)

Das Prinzip der kostendeckenden Gebühren hat der Bundesrat in seiner Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige vom 28. Juni 2000 (BBl 2000 4751 ff.) vorgeschlagen. Zudem sollten die bis Ende 2002 von Kanton zu Kanton unterschiedlichen Ausweisgebühren vereinheitlicht werden. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen wurden die Vereinheitlichung der Ausweisgebühren und die Festlegung nach dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip ausdrücklich begrüsst und es besteht somit keine Veranlassung, auf diesen Entscheid zurückzukommen.

Der Gebührenanteil des Bundes i. e. S. basiert auf einer Vollkostenrechnung. Die Abschreibung der Projektkosten sowie die Betriebskosten abzüglich der Einnahmen für die Identitätskarte müssen durch Gebühreneinnahmen bei den Pässen finanziert werden. Bei jährlichen Gesamtkosten von CHF 10'948'250 (Einnahmen IDK bereits abgezogen) entspricht dies bei einer geschätzten Jahresproduktion von 500'000 Pässen einem Gebührenanteil des Bundes von CHF 22.--.

Auch der Anteil Produktion basiert auf einer Vollkostenrechnung, und zwar auf jener des Herstellers der Pässe. Mit der Annahme, dass pro Jahr 500'000 Pässe ausgestellt werden, kostet ein Pass in der Produktion CHF 40.--.

Im Gegensatz zu den Bundeskosten können die Kosten der Kantone nicht durch eine Vollkostenrechnung eruiert werden, da die Kosten von 26 Kantonen zusammengezogen werden müssten. Die Kantone sind heute nur teilweise in der Lage, die Kosten schon genau abzuschätzen. Deshalb wurde folgendes Vorgehen für die Berechnung des Kantonsanteils gewählt:

Mit einer möglichst genauen Schätzung der Bearbeitungszeit pro Antrag soll der Aufwand der Kantone ermittelt werden. Zudem werden anhand von einigen Musterkantonen die Kosten pro Arbeitsplatz berechnet. Die Arbeitsplatzkosten dividiert durch die Anzahl Anträge pro Arbeitsplatz ergeben den Gebührenanteil der Kantone. Damit die Rechnung für die Kantone stimmt, muss bei jedem Antrag auch ein gewisser administrativer Aufwand eingerechnet werden. Neben der Bearbeitung der Ausweisankträge müssen die Passbüros auch in personeller und sachlicher Hinsicht geführt werden. Auch dieser Aufwand soll mit den Gebühren abgedeckt werden. Bei den Arbeitsplatzkosten müssen zudem die Investitionskosten inklusive Projektkosten miteinberechnet werden.

Die Schätzung des Bearbeitungsaufwandes hat ergeben, dass im Schnitt mit 27.1 Minuten pro Antrag zu rechnen ist. Die Arbeitsplatzkosten der Kantone wurden durch die Vollkostenrechnung von drei Kantonen berechnet. Sie betragen durchschnittlich CHF 125.-- pro Arbeitsstunde. Gestützt auf diese Annahmen kann der Kantonsanteil (gilt auch für die ausstellenden Behörden des EDA) berechnet werden. Er beträgt pro Pass CHF 56.46.

Bei der Festlegung der Gebühren im Jahre 2002 ging der Bundesrat davon aus, dass die Pässe für Kinder günstiger abgegeben werden sollen als die Pässe für Erwachsene. Da die Kosten für das Antragsverfahren und die Herstellung von Jugendlichen- und Kinderpässen genau gleich hoch sind, kann diese Vergünstigung nur durch eine Quersubventionierung durch Erwachsenenpässe erreicht werden.

Wie bei den Jugendlichen- und Kinderpässen, war es politischer Wille, auch den Preis der Identitätskarte von Kindern und Jugendlichen durch Erwachsenenpässe zu subventionieren. Dies wurde mit dem sogenannten Äquivalenzprinzip begründet. Das Äquivalenzprinzip ist ein Prinzip zur Ausgestaltung des Finanzierungsbeitrags der Bürger für Leistungen des Staates. Danach wird derjenige, der von einer Leistung einen Vorteil hat, nach Massgabe dieses Vorteils über eine entsprechende Abgabe zur Finanzierung dieser Leistung herangezogen. Da die Identitätskarte nur im europäischen Raum zum Reisen verwendet werden kann, der Pass aber weltweit, ging man davon aus, dass die Identitätskarte nicht gleich teuer sein kann wie der Pass, selbst wenn der Aufwand bei den Gemeinden und Kantonen derselbe ist wie beim Pass. Dasselbe gilt für den Pass von Kindern und Jugendlichen. Da diese Pässe für eine

kürzere Gültigkeitsdauer ausgestellt werden, sollen sie auch weniger kosten, als die Pässe für erwachsene Personen.

An diesen Grundsätzen der Quersubventionierung soll auch in Zukunft festgehalten werden. Ansonsten müssten nicht nur die Kinderpässe viel teurer werden, sondern auch die Gebühren für die Identitätskarten müssten angehoben werden, damit diese weiterhin kostendeckend wären. Beim Preis für die Identitätskarte von Erwachsenen kann davon ausgegangen werden, dass dieser kostendeckend ist. Deshalb soll und muss der heutige Preis nicht angepasst werden.

Gestützt auf diese Berechnung in Verbindung mit den notwendigen Quersubventionen für Kinderpässe und Identitätskarten betragen die neuen Gebühren für Pässe von Erwachsenen CHF 140.-- und für Pässe von Kindern CHF 60.--.

Das Kombiangebot (Bestellung von Pass und Identitätskarte zusammen zu einem Spezialpreis) wird weiterhin zur Verfügung gestellt. So können Kinder für CHF 68.-- und Erwachsene für CHF 148.-- gleichzeitig einen Pass und eine Identitätskarte bestellen. Mit diesem Kombiangebot einerseits und den quersubventionierten Ausweisen von Jugendlichen und Kindern andererseits wird dem Grundsatz der familienfreundlichen Gebühren auch in Zukunft Rechnung getragen.

5.36. Anhang 3 (zu Art. 53 Abs. 1 VAWG)

Mit der neuen Passgebühr ändern sich auch die Anteile für Bund und Kanton. Die neue Aufteilung der Gebühr ist in Anhang 3 geregelt.