

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 8. Dezember 2009

955

GRG NR.	08	MO 16	133
---------	----	-------	-----

Motion von Kurt Baumann vom 17. Juni 2009

"Standesinitiative zur Abänderung des Bundesgesetzes über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz, AwG)"

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Motionär und 76 Mitunterzeichnerinnen sowie Mitunterzeichner ersuchen den Regierungsrat, beim Bund eine Standesinitiative einzureichen, die eine Aufhebung der Übergangsbestimmung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz, AwG; SR 143.1) vom 13. Juni 2008 fordert. Damit soll ermöglicht werden, dass Identitätskarten nicht nur noch während längstens zweier Jahre nach Inkrafttreten des geänderten AwG, sondern auch weiterhin bei der Wohnsitzgemeinde beantragt werden können.

I. Ausgangslage

Mit Botschaft vom 8. Juni 2007 unterbreitete der Bundesrat der Bundesversammlung den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Genehmigung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend Übernahme der Verordnung (EG) Nr. 2252 / 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten (BBI 2007 5159). Dabei handelte es sich um eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes. Diese verlangte auch nach einer Änderung des Ausweisgesetzes und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20). Mit den entsprechenden Gesetzesrevisionen sollte die rechtliche Grundlage für die definitive Einführung biometrischer Pässe, die seit dem 4. September 2006 bereits im Rahmen eines befristeten Pilotprojektes ausgegeben werden können, sowie die Einführung biometrischer Daten in Reiseausweisen für ausländische Personen geschaffen werden.

Nach geltendem Recht können Schweizerinnen und Schweizer ihre Anträge für einen neuen Pass oder eine neue Identitätskarte bei der Wohnsitzgemeinde einreichen. Diese Anträge werden anschliessend von der Kantonalen Ausweisstelle weiterverarbeitet und der vom Bund mit der Ausfertigung der Ausweise beauftragten Stelle übermittelt. Die Einführung biometrischer Pässe bedingt nun aber eine Umstellung dieses Ausstellungsverfahrens. Aufgrund der neuen technischen Voraussetzungen ist es aus finanziellen Gründen nicht möglich, in jeder Gemeinde die notwendige Infrastruktur aufzubauen, um biometrische Daten, d. h. ein elektronisches Gesichtsbild und die Fingerabdrücke, erfassen und kontrollieren zu können. Gemäss den Erläuterungen des Bundesrates in der zitierten Gesetzesbotschaft wird in Zukunft aber auch für die Identitätskarten dasselbe Verfahren zum Einsatz kommen wie für den Pass. Es wird Sache der Kantone sein, ob sie das Ausstellungsverfahren für Identitätskarten sofort demjenigen für Pässe angleichen, oder ob sie eine Übergangsfrist von maximal zwei Jahren nach Inkrafttreten des geänderten Ausweisgesetzes gewähren wollen. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die technische Infrastruktur für das bisherige Ausstellungsverfahren vom Bund unterhalten werden, danach jedoch deren Betrieb eingestellt. Es wäre einerseits nicht effizient und andererseits mit Kosten verbunden, wenn für Pass und Identitätskarte längerfristig unterschiedliche Prozesse bestünden, so der Bundesrat, was auch Auswirkungen auf die Gebühren hätte (BBI 2007 5186f.). Gestützt auf diese Ausführungen sah der Bundesrat die Übergangsregelung vor, welche nun Gegenstand dieser Motion bildet.

Im Verlaufe der Gesetzesberatungen nahm die Staatspolitische Kommission des Nationalrates am bundesrätlichen Gesetzesentwurf insofern eine Änderung vor, als Identitätskarten auch weiterhin (ohne zeitliche Beschränkung) bei den Wohnsitzgemeinden beantragt werden können. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates beantragte in der Folge indessen die Ablehnung dieser Anpassung. Im Rahmen der Differenzbereinigung zwischen den beiden Räten schloss sich der Nationalrat schliesslich der Auffassung des Ständerates an. Somit fand die zur Diskussion stehende Übergangsbestimmung in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form Eingang in die von der Bundesversammlung verabschiedete Gesetzesfassung vom 13. Juni 2008. Die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger stimmten der Vorlage schliesslich in der Volksabstimmung vom 17. Mai 2009 zu. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates beschloss in der Folge gemäss Pressemitteilung der Parlamentsdienste vom 19. Juni 2009 eine Kommissionsinitiative, welche eine punktuelle Änderung der in der Volksabstimmung vom 17. Mai 2009 angenommenen Revision des Ausweisgesetzes verlangt. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates verweigerte gemäss Mitteilung der Parlamentsdienste vom 28. August 2009 indessen ihre Zustimmung zu dieser Kommissionsinitiative. Anlässlich der Tagung der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 15. / 16. Oktober 2009 hielt diese an der Initiative fest und beantragte dem Nationalrat, der Initiative Folge zu geben. Der Nationalrat unterstützte diesen Antrag an seiner Sitzung vom 24. November 2009 mit 144 zu 41 Stimmen.

Am 21. Oktober 2009 verabschiedete der Bundesrat die erforderlichen Anpassungen der Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisverordnung, VAWG; SR 143.11; AS 2009 5535). In den Art. 61^{ter} und 61^{quater} VAWG wird das Verfahren zur Ausstellung von Identitätskarten während der zweijährigen Übergangsfrist geregelt. Allerdings wird in der Verordnung auch klar festgehalten, dass die ordentli-

chen wie auch die provisorischen Pässe inskünftig bei der ausstellenden Behörde des Kantons und nicht mehr bei der Wohnsitzgemeinde zu beantragen sind. Letzteres gilt nach den Erläuterungen zur Verordnungsänderung auch für die sogenannten „Kombiangebote“, bei denen der Pass zusammen mit der Identitätskarte zu einem Spezialpreis beantragt werden kann. Die ausstellende Behörde des Kantons hat in solchen Fällen das ganze Verfahren zu erledigen (Aufnahme und Kontrolle der Personendaten, Überprüfung der Identität, die weiteren notwendigen Prüfungen, die Erfassung der biometrischen Daten usw.). Die Einwohnerkontrollen der Wohnsitzgemeinden werden somit auch während der Übergangsfrist lediglich bei reinen Identitätskartenbestellungen als antragstellende Behörden im bisherigen Sinn zum Einsatz gelangen.

Gemäss Beschluss des Bundesrates wird die neue Ausweisgesetzgebung per 1. März 2010 in Kraft treten. Die vorliegend zur Diskussion stehende zweijährige Übergangsfrist wird somit am 29. Februar 2012 auslaufen. Der Regierungsrat beabsichtigt allerdings, diese Frist vollständig zu nutzen und die reinen Identitätskartenbestellungen weiterhin über die Wohnsitzgemeinden abwickeln zu lassen.

II. Beurteilung

Die geltenden Verfahrensabläufe und die heutige Kompetenzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden bei der Herstellung von Identitätskarten und nicht biometrischen Pässen wie sie unter Ziff. I, S. 2 oben umschrieben sind, haben sich grundsätzlich bewährt.

Es ist zwar nachvollziehbar, dass bei den biometrischen Pässen und auch bei den Kombiangeboten angesichts der neuen Infrastruktur und der damit verbundenen Kosten keine Antragsstellung mehr bei jeder Gemeinde möglich sein wird. Bei den reinen Identitätskartenbestellungen besteht indessen keine Veranlassung, an den eingespielten Abläufen etwas zu ändern. Sie sind kundenfreundlich, indem die Identitätskarten vor Ort bei der Wohnsitzgemeinde bestellt werden können. Die Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die nicht an einem biometrischen Pass interessiert sind und auch nicht von den Konditionen eines Kombiangebotes (Kosten der Identitätskarten von Fr. 8.– zusätzlich zum Preis für einen Pass von Fr. 60.– für Kinder und von Fr. 140.– für Erwachsene) Gebrauch machen wollen, müssten bei Beibehaltung der heutigen Situation somit nicht extra die Kantonale Ausweisstelle aufsuchen.

Dabei wird die Argumentation des Bundesrates nicht verkannt, wonach die heutige Informatikinfrastruktur für die Bearbeitung der herkömmlichen Antragsformulare in die Jahre gekommen ist und gelegentlich abgelöst werden muss. Ein solcher EDV-Ersatz hätte zugegebenermassen auch Auswirkungen auf die Kosten für die reinen Identitätskartenbestellungen beim Bund und den Kantonen (Gebühren von Fr. 30.– für Kinder und von Fr. 65.– für Erwachsene), was bei der Gebührenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden entsprechend zu berücksichtigen wäre. Ungeachtet dessen unterstützt der Regierungsrat das Anliegen der vorliegenden Motion.

III. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion für erheblich zu erklären. Für den Fall der Erheblicherklärung der Vorlage haben wir uns erlaubt, einen Beschlussesentwurf beizulegen.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilage: - Beschlussesentwurf

Beschluss des Grossen Rates betreffend Einreichung einer Standesinitiative zur Abänderung des Bundesgesetzes über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz, AwG)

vom

Der Kanton Thurgau unterbreitet der Bundesversammlung folgende Standesinitiative:

Der Bund wird aufgefordert, die folgende Übergangsbestimmung der Änderung vom 13. Juni 2008 im Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz, AwG; SR 143.1) ersatzlos aufzuheben:

„Identitätskarten ohne Datenchip können im Inland nach dem Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung noch während längstens zweier Jahre wie bisher in der Wohnsitzgemeinde beantragt werden; die Kantone bestimmen, ab wann Identitätskarten nur noch bei den ausstellenden Behörden beantragt werden können.“

Die Präsidentin des Grossen Rates

Die Mitglieder des Ratssekretariats