



22. Oktober 2019

Änderung der Ausführungsverordnungen zu den Verfahrensregelungen und Informationssystemen

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Teilkraftsetzung der Änderung vom 14. Dezember 2018 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (18.026; Verfahrensregelungen und Informationssysteme)

Übersicht

Am 14. Dezember 2018 verabschiedete das Parlament die Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG; SR 142.20). Die Referendumsfrist ist am 7. April 2019 unbenutzt abgelaufen (BBl 2018 7879). Sie berücksichtigt die jüngsten Entwicklungen im Migrationsbereich (18.026; Verfahrensregelungen und Informationssysteme).

Die Umsetzung eines Teils dieser Änderung erfordert Ausführungsbestimmungen in mehreren Verordnungen des Migrationsbereichs. Insbesondere ist die Pflicht der Arbeitgeber, die Auslagen ihrer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei einer Entsendung in die Schweiz zu tragen, auf zwölf Monate zu begrenzen. Ebenso werden die Berechtigungen und der Umfang des Zugriffs auf das neue Informationssystem des SEM für die Durchführung der Rückkehr (eRetour) sowie die für die Datensicherheit erforderlichen Massnahmen und die Aufbewahrungsdauer der Daten geregelt. Ausserdem werden die Grenzen für den Einsatz der Videoüberwachung festgelegt. Das Gleiche gilt für die Speicherung und die Verwendung von Bild- und Tonaufzeichnungen sowie die Information der betroffenen Personen. Und schliesslich ist die Möglichkeit, Reisen von Flüchtlingen in einen Staat zu bewilligen, für den ein Reiseverbot verfügt wurde, auf schwerwiegende Ereignisse betreffend die Familienangehörigen zu beschränken.

Diese Verordnungsänderungen dürften am 1. April 2020 in Kraft treten.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
2	Grundzüge der Vorlage	5
3	Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Bund und Kantone	6
3.1	Auswirkungen auf den Bund	6
3.2	Auswirkungen auf die Kantone	7
4	Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	7
5	Anpassungen nach der Vernehmlassung	7
6	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	8
6.1	Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit	8
	Art. 22a Dauer der Entschädigungspflicht bei langfristigen Entsendungen	8
	Art. 33 Pflegekinder (betrifft nur die italienische Fassung)	10
	Art. 87 Datenerhebung zur Identifikation	10
6.2	Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen	11
	Art. 12 Informationssystem eRetour	11
	Art. 20 Ausweispapiere	11
	Anhang 2 (Umfang des Zugriffs und Berechtigung zur Datenbearbeitung im Informationssystem eRetour)	11
6.3	Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen	12
	Art. 17 Videoüberwachung	12
6.4	Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen	13
	Art. 46 Vertrag	13
6.5	Verordnung über das zentrale Visa-Informationssystem und das nationale Visumsystem	13
	Art. 10 Online-Zugang zum ORBIS	13
	Art. 11 Online-Abfrage des C-VIS	13
	Art. 23 Abfrage anderer Datenbanken	13
	Art. 29 Speicherung der Daten aus dem C-VIS	14
	Anhang 2 (Zugangsberechtigungen beim ORBIS)	14
	Anhang 3 (Zugangsberechtigungen beim C-VIS)	14
6.6	Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem	14
	Art. 4 Inhalt von ZEMIS	14
	Art. 6a Daten zum Meldeverfahren im Hinblick auf eine kurzfristige Erwerbstätigkeit	14
	Art. 9 Daten des Ausländerbereichs	15
	Art. 10 Daten des Asylbereichs	15
	Art. 15a Bekanntgabe biometrischer Daten	15
	Anhang 1 (Datenkatalog ZEMIS)	15
6.7	Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen	16
	Präambel	16
	Art. 9a Reisebewilligung für Flüchtlinge	16
	Art. 12 Rechtswirkungen	17
	Art. 17 Unbrauchbarmachung und Vernichtung von Reisedokumenten	17

Anhang 1 (Berechtigung zur Abfrage und Bearbeitung von im ISR gespeicherten Daten) ..	17
6.8 Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ..	18
Art. 1a Dauer der Entschädigungspflicht bei langfristigen Entsendungen.....	18
Art. 6 Meldung	18

1 Ausgangslage

Am 14. Dezember 2018 verabschiedete das Parlament die Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG; SR 142.20). Die Referendumsfrist ist am 7. April 2019 unbenutzt abgelaufen (BBl 2018 7879). Es wurden Verfahren angepasst und Gesetzesgrundlagen geschaffen für den Zugriff, die Speicherung und die Bekanntgabe von Daten. Damit soll der jüngsten Entwicklung des nationalen und internationalen Rechts und der Praxis im Migrationsbereich Rechnung getragen und eine einheitliche Praxis im Einklang mit den Verpflichtungen der Schweiz sichergestellt werden.

Diese Änderung tritt gestaffelt in Kraft. Bestimmungen, die keine Verordnungsänderungen erfordern oder deren Verordnungsänderungen keiner Vernehmlassung bedürfen, traten am 1. Juni 2019 in Kraft.

Die übrigen Bestimmungen betreffen die Entschädigungspflicht der Arbeitgeber für die Auslagen der in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, das Verbot für anerkannte Flüchtlinge, in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat zu reisen, und die Möglichkeit des SEM, ein Reiseverbot für andere Länder zu verfügen, sowie das neue System für die Durchführung der Rückkehr und die Videoüberwachung. Die Vernehmlassung zu den entsprechenden Verordnungsänderungen dauerte vom 1. Mai bis zum 22. August 2019. Diese dürften am 1. April 2020 in Kraft treten, vorbehaltlich der Änderungen im Zusammenhang mit der Aufhebung des Informationssystems für Reisedokumente (ISR), die später in Kraft treten werden.

Diese Änderungen betreffen die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201), die Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV; SR 142.204), die Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL; SR 142.281), die Asylverordnung 1 (AsylV 1; SR 142.311), die Visa-Informationssystem-Verordnung (VISV; SR 142.512), die ZEMIS-Verordnung (SR 142.513), die Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV; SR 143.5) und die Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (EntsV; SR 823.201).

2 Grundzüge der Vorlage

Die Änderungen der verschiedenen Verordnungen beruhen auf folgenden Änderungen des AIG, des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31), des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA; SR 142.51) und des Entsendegesetzes (EntsG; SR 823.20):

- Pflicht der Arbeitgeber, die Spesen im Zusammenhang mit dem Aufenthalt von entsandten Arbeitnehmenden in der Schweiz zu vergüten, sowie Delegation an den Bundesrat betreffend die Dauer dieser Pflicht (Art. 22 AIG und Art. 2 EntsG). In der VZAE und in der EntsV wird die Dauer dieser Pflicht auf zwölf Monate begrenzt.
- Das SEM kann eine Allgemeinverfügung erlassen und für alle Flüchtlinge aus dem betreffenden Heimat- oder Herkunftsstaat ein Reiseverbot für weitere Staaten vorsehen; bei Vorliegen wichtiger Gründe kann das SEM eine solche Reise bewilligen (Art. 59c AIG). Reisen Flüchtlinge trotz fehlender Bewilligung in einen Staat, für den ein Reiseverbot besteht, wird das Asyl widerrufen (Art. 63 Abs. 2 Bst. b AsylG). In der RDV ist der Begriff «wichtige Gründe» zu verdeutlichen, indem die Fälle, in denen das SEM eine Reise bewilligen kann, abschliessend genannt werden.

- Bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen oder bei einem ausländerrechtlichen Verfahren können die biometrischen Daten bestimmter Personengruppen systematisch erfasst werden (Art. 102 AIG). In der VZAE werden diese Gruppen bestimmt.
- Der Zugriff auf die Daten des zentralen Visa-Informationssystems (C-VIS) und des nationalen Visumsystems (ORBIS) wird auf neue Behörden erweitert für bestimmte Aufgaben, mit denen sie betraut sind (Art. 109a und 109c AIG). In der VISV sind die Online-Abfrage des C-VIS, die Abfrage anderer Datenbanken und die Speicherung von Daten aus dem C-VIS geregelt.
- Das neue Informationssystem des SEM für die Durchführung der Rückkehr (eRetour) enthält die für die Aufgaben im Bereich der Weg- und Ausweisung sowie der Rückkehrhilfe erforderlichen Daten (Art. 109f–109j AIG). In der VVWAL sind die Berechtigungen und der Umfang des Zugriffs sowie die für die Datensicherheit erforderlichen Massnahmen und die Aufbewahrungsdauer der Daten geregelt.
- Das SEM kann innerhalb und ausserhalb der Gebäude, die es im Rahmen des Asylverfahrens verwaltet, ein Videoüberwachungssystem einsetzen (Art. 102e^{bis} AsylG). In der AsylV 1 sind die Grenzen für den Einsatz der Videoüberwachung, die Speicherung und die Verwendung von Bild- und Tonaufnahmen sowie die Information der betroffenen Personen geregelt.
- Einführung von besonders schützenswerten digitalisierten Daten im ZEMIS (Art. 4 und 7a BGIAA). In der ZEMIS-Verordnung sind der Umfang des Zugriffs und die Berechtigung zur Bearbeitung dieser Daten geregelt.
- Mit der Aufhebung des Informationssystems für Reisedokumente (ISR) werden die Daten zu den Reisedokumenten im ZEMIS gespeichert, sofern sie dort nicht bereits vorhanden sind (Art. 111 AIG und Art. 3, 4, 7a und 9 BGIAA). In der RDV werden die Verweise auf das System ISR aufgehoben. In der ZEMIS-Verordnung werden der Zugriff und die Bearbeitung der bisher im System ISR enthaltenen Daten geregelt, damit die Behörden oder Dritte, die Daten erfassen, abfragen oder bearbeiten konnten, dies auch weiterhin tun können.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Bund und Kantone

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Von den Ordnungsänderungen haben nur die Anpassungen der VVWAL finanzielle Auswirkungen: Die Realisierung des neuen Informationssystems eRetour bringt Gesamtkosten von schätzungsweise maximal 15 Millionen Franken mit sich, wovon 4,5 Millionen Franken bis Ende 2019 verwendet wurden. Die restlichen Mittel sind im Voranschlag 2020 (3,5 Mio. Franken) mit einem integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2021–2022 des SEM eingestellt (7 Mio. Franken). Diese Zahlen weichen von den in der Botschaft zur Revision des Ausländergesetzes (Verfahrensnormen und Informationssysteme) (BBI 2018 1685 1765) genannten Zahlen ab. Der Bundesrat verabschiedete diese Botschaft am 2. März 2018. Zu diesem Zeitpunkt befand sich das Projekt eRetour noch in der frühen Phase der Prototypentwicklung. Mit der Wiederaufnahme des Projekts im Jahr 2018 wurde eine umfassende Schätzung der tatsächlichen Kosten aller Module vorgenommen. Die Differenz von 8,5 Millionen Franken erklärt sich teilweise dadurch, dass zuvor nie eine solche Kostenschätzung erfolgt ist. Sie erklärt sich ausserdem durch die neue Technologie, die eingesetzt wurde, sowie die neue IT-Plattform und die neue Architektur des Systems eRetour. Seither wird der neue Gesamtbeitrag des Projekts korrekt abgeschätzt.

Das vorliegende Geschäft hat per se keine personellen Auswirkungen auf den Bund. Allerdings könnte der Erlass von Reiseverboten für anerkannte Flüchtlinge in Drittstaaten zu einem Mehrbedarf an personellen Ressourcen beim SEM führen, da das SEM in Ausnahmefällen Reisebewilligungen für diese Staaten erteilen kann (Art. 59c nAIG und Art. 9a E-RDV). Der Mehraufwand für diese zusätzlichen Bewilligungsverfahren lässt sich jedoch noch nicht abschätzen, da er von verschiedenen Faktoren (z. B. vom Verbot betroffener Staat) abhängt. Auch beim Bundesverwaltungsgericht müsste in einem solchen Fall mit zusätzlichen Beschwerden gerechnet werden. Ein allfälliger Ressourcenmehrbedarf wäre zu gegebenem Zeitpunkt, das heisst in Kenntnis des konkreten Reiseverbots, zu prüfen.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Von den Ordnungsänderungen haben nur die Anpassungen der VISV finanzielle Auswirkungen: Die Gemeinden tragen die Kosten für die Datenanbindung ihrer Polizeibehörden an die Systeme C-VIS und ORBIS.

Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen auf die Kantone.

4 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Im Allgemeinen haben die Vernehmlassungsteilnehmer die Ordnungsänderungen positiv aufgenommen. Die Stellungnahmen beziehen sich in erster Linie auf die Befristung der Entschädigungspflicht der Arbeitgeber auf zwölf Monate, die Bewilligung, die Flüchtlingen erteilt werden kann für die Reise in einen Staat, für den das SEM ein Reiseverbot verfügt hat, das System eRetour für die Durchführung der Rückkehr und die Videoüberwachung der vom SEM verwalteten Gebäude im Rahmen des Asylverfahrens.

Für weitere Einzelheiten wird auf den Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens und auf die Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmer verwiesen.¹

5 Anpassungen nach der Vernehmlassung

Die Anpassungen betreffen folgende Punkte:

- Die wichtigen Gründe, aus denen das SEM Flüchtlingen eine Reise in einen Staat bewilligen kann, für den ein Reiseverbot besteht, beschränken sich auf eine schwere Erkrankung, einen schweren Unfall und den Tod eines Familienangehörigen. Der Begriff des Familienangehörigen wurde ebenfalls beschränkt. Als Familienangehörige gelten die Eltern und Grosseltern, die Geschwister, der Ehegatte sowie die Kinder und Grosskinder der Flüchtlinge (Art. 9a RDV).
- Gewisse Daten des Datenkatalogs eRetour wurden zusammengelegt, und der Umfang des Zugriffs bestimmter Organisationseinheiten wurde geändert (VWWAL, Anhang 1).

Es wird darauf verzichtet, die Spezifikationen und technischen Normen bezüglich Speicherung, Verschlüsselung und Zugriff auf Daten direkt in der Verordnung festzulegen (Art. 17 AsylV 1); dies aufgrund der Entwicklung der technischen Normen. Zudem sind die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Datenschutz direkt anwendbar. Dies gilt namentlich für Artikel 7, wonach Personendaten gegen unbefugtes Bearbeiten geschützt werden müssen.

¹ <https://www.admin.ch/gov/de/accueil.html> > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2019 > EJPD.

6 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

6.1 Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit

Art. 22a Dauer der Entschädigungspflicht bei langfristigen Entsendungen

Jährlich kommen über 100 000 entsandte Arbeitnehmende bzw. grenzüberschreitende Dienstleistungserbringende in die Schweiz. Die Mehrheit dieser Entsendungen erfolgt im Rahmen von kurzfristigen Einsätzen bis 90 bzw. 120 Tage pro Kalenderjahr. Nach Artikel 22 AIG ist der Arbeitgeber verpflichtet, entsandten Arbeitnehmenden die Auslagen, die ihnen im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung oder eines betrieblichen Transfers entstehen, zu vergüten (Abs. 2). Bei langfristigen Entsendungen kann der Bundesrat die Dauer dieser Pflicht begrenzen (Abs. 3). Bei der vorliegenden Befristung der Entschädigungspflicht sind lediglich Entsendungen, die länger als zwölf Monate dauern, von der neuen Regel betroffen. Die grosse Mehrheit der Entsendungen wird weiterhin der Entschädigungspflicht unterstellt sein. Damit wird auch den flankierenden Massnahmen Rechnung getragen, die am 1. Juni 2004 eingeführt wurden, um die Erwerbstätigen vor missbräuchlichen Unterschreitungen der schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu schützen. Diese Massnahmen sollen zudem gleiche Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Unternehmen gewährleisten.

Diese neue Regelung entspricht dem im Rahmen der informellen Arbeitsgruppe vom 22. August 2018² geäusserten Anliegen nach einer einfachen, klaren und vollzugstauglichen Umsetzung der Befristung der Dauer der Entschädigungspflicht.

Abs. 1

Als langfristige Entsendung im Rahmen eines betrieblichen Transfers oder einer grenzüberschreitenden Dienstleistung gilt eine ununterbrochene Entsendedauer über zwölf Monate. Aus der Praxis zeigt sich, dass Ausländerinnen und Ausländer nach zwölf Monaten ihren Lebensmittelpunkt in die Schweiz verschoben haben. Beispielsweise werden sie nach einer Aufenthaltsdauer von zwölf Monaten statistisch auch als zur ständigen Wohnbevölkerungen zugehörig betrachtet³. In diesem Zusammenhang ist es nicht angemessen, dass sie über diesen Zeitraum hinaus Anspruch auf Entschädigung der Auslagen im Sinne von Artikel 22 Absatz 2 AIG haben. Langfristig Entsandte werden nun nach zwölf Monaten wie die inländischen Arbeitskräfte selbst für ihre Wohn- und Lebenskosten aufkommen müssen. Die in Artikel 22a VZAE vorgeschlagene Befristung der Entschädigungspflicht auf zwölf Monate entspricht dem Wunsch der Kantone nach einer einfachen, klaren und in der Praxis umsetzbaren Lösung. Vor dem Hintergrund, dass eine zeitliche Befristung nicht alle Aspekte berücksichtigt, ist Artikel 22a VZAE der klarste und vollzugstauglichste Kompromiss.

Die Entschädigungspflicht für Auslagen, die den Arbeitnehmenden bei langfristigen Entsendungen im Rahmen eines betrieblichen Transfers oder einer grenzüberschreitenden Dienstleistung entstehen, ist neu auf die ersten zwölf Monate begrenzt. Dies gilt nur im Fall eines ununterbrochenen Aufenthalts. Es ist den Arbeitgebern jedoch auf freiwilliger Basis weiterhin

² Arbeitsgruppe SEM/SECO mit über den Verband der Schweizerischen Arbeitsmarktbehörden (VSAA) sowie der Vereinigung der kantonalen Migrationsämter (VKM) eingeladenen kantonalen Expertinnen und Experten aus dem operativen Bereich der Kantone. Teilgenommen haben Expertinnen und Experten aus den Kantonen AG, FR, GR, JU und LU.

³ www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Stand und Entwicklung > Bevölkerung: Die ständige Wohnbevölkerung ist die Referenzbevölkerung der Bevölkerungsstatistik. Seit 2010 umfasst sie alle schweizerischen Staatsangehörigen mit einem Hauptwohnsitz in der Schweiz sowie alle ausländischen Staatsangehörigen mit einer Anwesenheitsbewilligung für mindestens 12 Monate oder ab einem Aufenthalt von 12 Monaten in der Schweiz (Ausweise B/C/L/F oder N oder EDA-Ausweis, d.h. internationale Funktionäre, Diplomaten und deren Familienangehörige). Diese Definition entspricht den internationalen Empfehlungen für Bevölkerungsstatistiken.

möglich, die Auslagen der entsandten Arbeitnehmenden oder der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringenden über diese zwölf Monate hinaus zu ersetzen. Wird jedoch eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer während der Entsendung in der Schweiz nach zwölf Monaten vorübergehend an einen anderen Ort als den gewöhnlichen Entsendeort in der Schweiz entsandt, so bleibt die Entschädigungspflicht für die Unkosten im Zusammenhang mit dieser Entsendung innerhalb der Schweiz bestehen.

Die Befristung der Entschädigungspflicht auf zwölf Monate betrifft etwa zwei bis drei Prozent aller Entsandten, die jährlich im Rahmen eines betrieblichen Transfers oder einer grenzüberschreitenden Dienstleistung in die Schweiz einreisen. Eine solche Befristung hat Auswirkungen auf alle Entsandten und Dienstleistungserbringenden aus dem EU/EFTA-Raum und aus Drittstaaten mit einer Aufenthaltsbewilligung (B). Diese werden längerfristig, das heisst für mehr als zwölf Monate entsandt und würden nach Ablauf von zwölf Monaten nicht mehr der Entschädigungspflicht des Arbeitgebers unterstehen. Etwa 64 Prozent der Kurzaufenthaltsbewilligungen (L) für Dienstleistungserbringende und Entsandte aus Drittstaaten werden über zwölf Monate hinaus verlängert.⁴ Bei den Dienstleistungserbringenden und Entsandten mit Kurzaufenthaltsbewilligungen (L) aus dem EU/EFTA-Raum werden etwa 25 Prozent über zwölf Monate hinaus verlängert.⁵ Diese Personen würden nach Ablauf von zwölf Monaten ebenfalls nicht mehr der Entschädigungspflicht der Arbeitgeber unterstehen, mit Ausnahme von Arbeitnehmenden in Branchen mit zwingenden Mindestlöhnen (allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen [aveGAV] / Normalarbeitsverträgen [NAV] im Sinne von Art. 360a des Obligationenrechts [OR; SR 220]).

Eine Festlegung auf 24 Monate wurde verworfen, da nur etwa ein Prozent aller Entsandten und Dienstleistungserbringenden betroffen wären. Eine Befristung der Dauer der Entschädigungspflicht auf zwölf Monate erfüllt den Zweck der Reduktion der Entsendekosten somit besser als eine Befristung auf 24 Monate. Auch die Tatsache, dass gestützt auf die Praxis davon ausgegangen werden kann, dass sich der Lebensmittelpunkt von Ausländerinnen und Ausländern nach zwölf Monaten in die Schweiz verschoben hat und diese auch statistisch zur ständigen Wohnbevölkerung zählen, spricht gegen eine Befristung auf 24 Monate. Die Kostenentschädigungen, welche die Entsandten und Dienstleistungserbringenden vom Arbeitgeber durch die Entschädigungspflicht nach zwölf Monaten erhalten, können vernünftigerweise nicht mehr als Entschädigungen für Auslagen betrachtet werden, die den Entsandten und Dienstleistungserbringenden durch die Entsendung entstehen.

Die Befristung soll an einen ununterbrochenen Aufenthalt von zwölf Monaten geknüpft werden.⁶

Abs. 2

Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der Europäischen Union und den flankierenden Massnahmen haben die aveGAV an Bedeutung gewonnen. AveGAV bestehen tendenziell eher in Branchen mit einem tieferen Lohnniveau. In diesen besteht grundsätzlich ein gewisses Risiko, dass die Löhne unter Druck geraten könnten. Solche aveGAV umfassen in der Regel keine hochqualifizierten Berufe oder Führungskräfte. Erfahrungsgemäss kam es in den letzten Jahren kaum je zu Entsendungen oder grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringungen von über zwölf Monaten in Branchen mit einem tieferen Lohnniveau, bei welchen der ausländische Arbeitgeber einen Minimallohn aufgrund eines aveGAV oder NAV mit Mindestlohnbestimmungen im Sinne von Artikel 360a OR ga-

⁴ 2018 betragen die Höchstzahlen der Kontingente für Entsandte und Dienstleistungserbringende aus Drittstaaten 3500 Aufenthaltsbewilligungen und 4500 Kurzaufenthaltsbewilligungen.

⁵ 2018 betragen die Höchstzahlen der Kontingente für Entsandte und Dienstleistungserbringende aus dem EU/EFTA-Raum 500 Aufenthaltsbewilligungen und 3000 Kurzaufenthaltsbewilligungen.

⁶ Dies entspricht dem Anliegen der Kantone und den in der Arbeitsgruppe geäusserten Bedenken zum möglichen Missbrauchspotenzial.

rantieren muss. Aus diesem Grund rechtfertigt sich eine Ausnahmeregelung in Bezug auf die Befristung der Spesentragungspflicht, die sich am FlaM-Dispositiv orientiert.

In Branchen mit *aveGAV* oder NAV mit Mindestlöhnen nach Artikel 360a OR werden überdurchschnittlich viele grenzüberschreitende Dienstleistungen erbracht und Arbeitnehmende in die Schweiz entsandt, wenn auch überwiegend im Rahmen von kurzfristigen Einsätzen.⁷ Trotzdem besteht in diesen Branchen bei Entsandten und grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringenden ein besonderes Schutzbedürfnis aufgrund der tendenziell tieferen Löhne und tieferen Qualifikationen.⁸ Eine Befristung der Dauer der Entschädigungspflicht soll daher bei Arbeitsverhältnissen von entsandten Arbeitnehmern und Dienstleistungserbringern, denen der Arbeitgeber einen Minimallohn aufgrund eines *aveGAV* oder NAV mit Mindestlohnbestimmungen im Sinne von Artikel 360a OR garantieren muss, ausgeschlossen sein. Es handelt sich somit um eine sozialpolitisch begründete Ausnahme von Absatz 1. Damit wird auch dem Wunsch, besonderen Sachverhalten ebenfalls gerecht zu werden, Rechnung getragen. Dieser Wunsch wurde bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur Gesetzesänderung geäußert.

Art. 33 Pflegekinder (betrifft nur die italienische Fassung)

Der in der italienischen Fassung fehlerhafte Zusatz zu Pflegekindern im Hinblick auf eine Adoption («in vista dell'adozione») ist zu entfernen. Dieser Zusatz findet sich weder in der deutschen noch in der französischen Fassung. Gemäss dem erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf der VZAE vom März 2007 sollte mit der Bestimmung über die Pflegekinder in der VZAE die damals geltende Regelung in der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO; ausser Kraft) weitergeführt werden. Diese Bestimmung lautete gleich wie Artikel 33 VZAE in der deutschen und französischen Fassung.

Art. 87 Datenerhebung zur Identifikation

In Absatz 1^{bis} werden zwei weitere Fälle aufgeführt (Bst. f und g), in denen die biometrischen Daten (Fingerabdrücke und Fotos) der Visumantragsteller abgenommen und im System AFIS abgeglichen werden können, wenn Zweifel an der Identität der ausländischen Person bestehen. Der neue Buchstabe g bezieht sich auf das Verfahren für die Visumerteilung.

Absatz 5 legt die Kategorien von Personen fest, für die biometrische Daten (Fingerabdrücke und Fotos) systematisch abgenommen und in AFIS abgeglichen werden können:

- Bst. a: In gewissen Staaten besteht ein grosses Missbrauchspotenzial mit Reisedokumenten, da die Dokumentensicherheit sehr schlecht ist. Es kann beispielsweise eine neue Identität angenommen, diese im Zivilstandsregister eingetragen lassen und mit dem neuen Zivilstandsdokument ein Pass beschafft werden.
- Bst. b: In gewissen Staaten besteht beim Familiennachzug ein grosses Missbrauchspotenzial (z. B. weil die Zivilstandsregister nicht verlässlich sind und die Verwandtschaftsverhältnisse unter den einzelnen Familienmitgliedern nicht klar sind).

⁷ Im Jahr 2018 wurden 30 835 Arbeitnehmer im Baugewerbe im Rahmen des Meldeverfahrens in die Schweiz entsandt. Hinzu kommen 822 entsandte Arbeitnehmer aus der EU/EFTA mit einer unkontingentierte Bewilligung gemäss Art. 19a Abs. 2 VZAE, sog. «120-Tage-Bewilligung», in den Branchen Bau und Installationen am Bau.

⁸ Im Jahr 2018 wurden 68 kontingentierte Kurzaufenthaltsbewilligungen für Entsandte aus der EU/EFTA (Art. 19a Abs. 1 VZAE) in den Branchen Bau, Installationen am Bau und Metallverarbeitung erteilt, für die schätzungsweise ein *aveGAV* anwendbar ist. Hinzu kommen 164 unkontingentierte (Kurz-)Aufenthaltsbewilligungen in diesen Branchen im Rahmen eines Dienstleistungsabkommens, wobei in dieser Zahl auch Selbstständige erfasst sind.

- Bst. c: Dies ist in Artikel 26 Absatz 3 der Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV; SR 142.204) vorgesehen.

6.2 Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen

Art. 12 Informationssystem eRetour

Absatz 1 führt die Kategorien von Personendaten auf, die Dritte im System eRetour zur Erfüllung ihres Auftrags bearbeiten dürfen. Das SEM und die kantonalen Behörden, die mit der Durchführung der Rückkehr betraut sind, können nämlich bestimmte Aufgaben an Dritte übertragen (Art. 109i AIG).

Absatz 2 bezieht sich auf den Datenkatalog sowie auf die Berechtigungen und den Umfang des Zugriffs gemäss der Tabelle in Anhang 2 (vgl. Erläuterung zu Anhang 2 weiter unten).

Absatz 3 befasst sich mit dem Bearbeitungsreglement der Datenbank eRetour. Hier werden die automatische Protokollierung der Datenbearbeitung nach Artikel 10 der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.11) sowie die für die Datensicherheit erforderlichen Massnahmen erwähnt.

Absatz 4 legt die Aufbewahrungsdauer der Daten im System eRetour (zehn Jahre nach der Weg- oder Ausweisung oder der Landesverweisung) und den Zweck (Kontrolle und Statistiken) fest. Nach Ablauf dieser Frist werden diese Daten endgültig gelöscht, sofern sie nicht archivwürdig sind.

Art. 20 Ausweispapiere

Abs. 3

Ausländische Personen und Flüchtlinge, die in der Schweiz vorläufig aufgenommen wurden, können in der ganzen Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben, sofern die Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden und die Aufnahme der Erwerbstätigkeit vorgängig gemeldet worden ist (Art. 85a AIG, Art. 61 AsylG und Art. 65 ff. VZAE). Die Erwerbstätigkeit ist somit nicht mehr bewilligungspflichtig.

Das SEM legt die Form und den Inhalt der Ausweise fest (Art. 41 Abs. 6 AIG). Somit ist nicht in der VVWAL zu regeln, ob der Aufenthaltsort im Ausweis F eingetragen wird oder nicht. Vor diesem Hintergrund ist Absatz 3 aufzuheben.

Anhang 2 (Umfang des Zugriffs und Berechtigung zur Datenbearbeitung im Informationssystem eRetour)

1. Stammdaten

Die Stammdaten umfassen die Personalien der wegzuweisenden Person. Ein Kapitel ist den biometrischen Daten (Fotografie und Fingerabdrücke) gewidmet. Besitzt die betreffende Person ein Ausweispapier, können die entsprechenden Daten auch bearbeitet werden, ebenso die Daten zu einer Ausschaffung oder Landesverweisung. Das Gleiche gilt für die Daten im Zusammenhang mit Administrativhaft oder Strafvollzug; diese zeigen an, ob eine Person zu inhaftieren ist und bis wann die Haft voraussichtlich dauert. Damit ist bei der Organisation der Rückkehr bekannt, wo sich die betreffende Person befindet und ab welchem Datum die Ausreise vorgesehen werden kann. Die übrigen Stammdaten sind für die Vorbereitung der Ausreise erforderlich.

II. Bearbeitung der Gesuche

Die Behörden, die für die Organisation der Rückkehr zuständig sind, müssen ihr Gesuch um Rückkehrunterstützung im System erfassen. Die meisten Daten aus diesem Kapitel dienen zur Verwaltung der Gesuche (Workflow). Sie geben namentlich Auskunft über die Personen, die die Gesuche erfasst oder bearbeitet haben, zum Bearbeitungsstatus in Echtzeit oder zum Verlauf der Geschäfte bzw. der Aktivitäten. Sie betreffen auch sämtliche Mitteilungen im Rahmen dieses Workflows sowie die Verwaltung der im System vorhandenen Dokumente.

III. Vollzugsunterstützung

Diese Daten betreffen die Informationen zu Gesuchen um Vollzugsunterstützung, die die mit der Rückkehr beauftragten Behörden dem SEM zukommen lassen. Dabei kann es sich um ein Ersuchen um Identifikation der rückkehrpflichtigen Person handeln, oder um die Beschaffung der für die Rückkehr benötigten Reisedokumente oder Anfragen betreffend die Organisation der Ausreise. Im System können auch die für eine zentrale Befragung im SEM benötigten Daten bearbeitet werden (wenn eine Delegation des Heimat- oder Herkunftsstaats in die Schweiz eingeladen wird, um die ausreisepflichtige Person eingehender zu ihrer Herkunft und ihrer Staatsangehörigkeit zu befragen).

IV. Organisation der Ausreise

Dieses Kapitel enthält die Kontaktdaten der für die Ausreise zuständigen Personen beim Kanton oder beim SEM. Es umfasst auch die Daten zu Linien- oder Sonderflügen sowie zu allfälligen Transits. Ferner die Daten im Zusammenhang mit der Flugsicherheit und der Zuführung der betreffenden Person zum Flughafen sowie medizinische Daten und Daten zur Flugtauglichkeit. Die Daten zu den Auszahlungen am Flughafen sowie zu den Begleitpersonen (Kontaktdaten) während des Flugs und den damit zusammenhängenden Kosten runden das Kapitel ab.

V. Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe

Das System eRetour enthält auch die Daten, die im Rahmen der Rückkehrberatung und der Rückkehrhilfe bearbeitet werden. Dabei handelt es sich in erster Linie um die Kontaktdaten der für diese Aufgaben zuständigen Personen sowie um Daten zur Prüfung, ob die betreffende Person leistungsberechtigt ist, zur Dossierbearbeitung, zu den verschiedenen Verfahrensschritten und zum Ergebnis (Beratung durchgeführt, Betrag gewährt, Art des Projekts im Rückkehrland usw.).

6.3 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen

Art. 17 Videoüberwachung

Absatz 1 hält fest, dass das SEM innerhalb und ausserhalb der Gebäude, die es im Rahmen des Asylverfahrens verwaltet, ein Videoüberwachungssystem einsetzen kann. Dies gilt namentlich in Bundesasylzentren, in den Unterkünften an den Flughäfen und an allen anderen Standorten, an denen Asylverfahren durchgeführt werden.

Absatz 2 legt fest, dass an Orten, an denen die Privat- und Intimsphäre der Personen in den vom SEM geführten Unterkünften zu schützen ist, keine Videoüberwachungsgeräte installiert werden dürfen.

Absatz 3 regelt die Aufbewahrung der Videoaufzeichnungen. Diese liegen physisch auf einer Festplatte, deren System sich im gleichen Raum wie der Server des Zentrums befindet. Unberechtigten ist der Zutritt zu diesem Raum verboten. Der Raum ist gesichert und abschliessbar.

Absatz 4 regelt die Eröffnung einer Administrativuntersuchung durch das SEM. Neben der Departementsvorsteherin und dem Bundeskanzler (Art. 27c Abs. 1 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung, RVOV; SR 172.010.1) können auch der Direktor bzw. die Direktorin des SEM und dessen Stellvertreterin bzw. deren Stellvertreter eine solche Untersuchung anordnen.

Absatz 5 regelt die Herausgabe der Bild- und Tonaufzeichnungen bei einer strafrechtlichen Untersuchung. Diese Aufzeichnungen werden von den Sicherheitsverantwortlichen des SEM oder ihren Vorgesetzten persönlich den Strafverfolgungsbehörden übergeben.

Absatz 6 regelt allgemein die Kennzeichnung der Videoüberwachung. Ist an einem vom SEM verwalteten Gebäude ein Videoüberwachungssystem installiert, muss dies für alle Personen, die sich in dieses Gebäude begeben, beispielsweise anhand von Schildern mit Piktogrammen gut ersichtlich sein.

Absatz 7 sieht eine eingehendere Information von asylsuchenden und schutzbedürftigen Personen vor. Diesen Personen wird ein Informationsblatt in einer ihnen verständlichen Sprache übergeben, das sie über die Videoaufzeichnungen sowie deren Zweck und Aufbewahrungsdauer informiert.

6.4 Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen

Art. 46 Vertrag

Der heute geltende Artikel 46 der AsylV 2 sieht vor, dass das EJPD mit den Kantonen Verträge für die Entscheidvorbereitung abschliesst. In diesem Zusammenhang wird auch auf das AsylG verwiesen. Die entsprechenden Regelungen des AsylG wurden im Rahmen einer früheren Revision angepasst. Infolgedessen ist der Verweis im geltenden Artikel 46 AsylV 2 nicht mehr korrekt, da Artikel 31a AsylG darin nicht enthalten ist. Es handelt sich dabei lediglich um eine redaktionelle Anpassung ohne materielle Änderung.

6.5 Verordnung über das zentrale Visa-Informationssystem und das nationale Visumsystem

Art. 10 Online-Zugang zum ORBIS

Artikel 109c Buchstabe e AIG wurde geändert, um auch den kommunalen Polizeibehörden den Zugang zum nationalen Visumsystem (ORBIS) zur Erfüllung bestimmter Aufgaben zu ermöglichen. Der Buchstabe g von Artikel 10 Absatz 1 ist entsprechend zu ergänzen.

Art. 11 Online-Abfrage des C-VIS

Artikel 109a Absatz 2 Buchstabe d AIG wurde geändert, um auch den kommunalen Polizeibehörden den Zugang zum zentralen Visa-Informationssystem (C-VIS) zur Erfüllung bestimmter Aufgaben zu ermöglichen. Der Buchstabe e von Artikel 11 ist entsprechend zu ergänzen.

Art. 23 Abfrage anderer Datenbanken

Die Interpol-Datenbank für gestohlene und verlorene Dokumente (ASF-SLTD) wird zur Interpol-Datenbank Automated Search Facility (ASF-Interpol). Der Buchstabe d von Artikel 23 ist somit zu ändern.

Art. 29 Speicherung der Daten aus dem C-VIS

Die kommunalen Polizeibehörden, die Zugriff auf das C-VIS erhalten (vgl. Erläuterung zu Art. 11 VISV), müssen die Daten aus diesem System in ihren Informationssystemen speichern können. Daher ist Artikel 29 zu ändern.

Anhang 2 (Zugangsberechtigungen beim ORBIS)

Vgl. Erläuterung zu Artikel 10 VISV.

Ausserdem wird in der Zeichenerklärung die dritte Abteilung des Bundesverwaltungsgerichts durch die sechste Abteilung aufgrund einer neuen Aufgabenverteilung im Ausländer- und Asylbereich ersetzt.

Anhang 3 (Zugangsberechtigungen beim C-VIS)

Vgl. Erläuterung zu Artikel 11 VISV.

6.6 Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem

Art. 4 Inhalt von ZEMIS

Aufgrund der geplanten Aufhebung des Systems ISR sind die Daten zur Ausstellung von Reisedokumenten und von Bewilligungen zur Wiedereinreise in das ZEMIS zu übernehmen, und der Zugriff auf diese Daten ist zu regeln. Dafür ist ein neuer Anhang 1a vorgesehen (siehe weiter unten).

Absatz 3 muss somit ebenfalls auf Anhang 1a verweisen.

Art. 6a Daten zum Meldeverfahren im Hinblick auf eine kurzfristige Erwerbstätigkeit

Das Meldeverfahren wird benutzt, um bewilligungsfreie Arbeitsaufenthalte bis drei Monate oder 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr in der Schweiz online zu melden. Der Zweck des Meldeverfahrens besteht in der Datenerhebung für die nachgelagerten arbeitsmarktlichen Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen.

Folgende Personen werden damit gemeldet:

- Staatsangehörige der EU-27/EFTA, die in der Schweiz eine auf drei Monate befristete Stelle antreten;
- entsandte Arbeitnehmende eines Unternehmens mit Sitz in der EU-27/EFTA, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit;
- selbstständige Dienstleistungserbringende (Staatsangehörige der EU-27/EFTA) mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EU-27/EFTA.

In der Praxis erfolgen die Meldungen online über eine vom Informatik Service Center (ISC-EJPD)⁹ entwickelte und betriebene Internet-Anwendung. Die Daten aus dem Meldeverfahren werden zweimal täglich durch eine Batchverarbeitung ins ZEMIS importiert. Die Meldungen werden nach Einsatzort der auszuführenden Arbeiten an die zuständige kantonale Behörde verteilt. Diese führt den Entscheid zur Meldung direkt im ZEMIS aus. Danach wird die Bestätigung (positiver oder negativer Entscheid) mittels Batchverarbeitung (zweimal pro Tag) an die Kunden übermittelt. Sie erhalten dabei ein Mail mit einem Link zur Bestätigung, die sie

⁹ Meldeverfahren für kurzfristige Erwerbstätigkeit unter: www.sem.admin.ch/sem/de/home.html > Einreise & Aufenthalt > Personenfreizügigkeit Schweiz – EU/EFTA.

direkt in der Internet-Anwendung öffnen und drucken können. Zudem triagieren die Kantone die Meldungen nach Branche und leiten sie den zuständigen Paritätischen Kommissionen weiter, die anschliessend vor Ort die Kontrollen durchführen.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen soll in der ZEMIS-Verordnung neu festgehalten werden, dass die mittels Online-Meldeverfahren erhobenen Daten auf Servern des EJPD zwischengespeichert werden. Die Bestätigungen stehen den Kunden zwei Jahre in der Anwendung zur Verfügung. Danach werden sie automatisch von den Servern des EJPD gelöscht. Zusätzlich werden auch die Profildaten von nicht aktiven Kunden nach zwei Jahren automatisch von diesen Servern gelöscht.

Die Kunden haben die Möglichkeit, persönliche Daten ihrer Angestellten in der Anwendung zu speichern, damit sie nicht für jede Meldung neu erfasst werden müssen. Diese Angaben verbleiben in der Anwendung, solange das Profil aktiv ist.

Art. 9 Daten des Ausländerbereichs

Seit dem 1. September 2017 stützt sich die Tätigkeit des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) nicht mehr auf das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120), sondern auf das Nachrichtendienstgesetz vom 25. September 2015 (NDG; SR 121).

Mit dem Inkrafttreten des NDG am 1. September 2017 wurde der Zweck, zu dem der NDB Abfragen im ZEMIS tätigen darf, erweitert. So darf der NDB Abfragen nicht mehr nur zur Prüfung von Fernhaltungsmassnahmen vornehmen, sondern auch zur Personenidentifikation für das frühzeitige Erkennen und Verhindern von Bedrohungen für die innere oder äussere Sicherheit, die in den Aufgabenbereich des NDG nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a NDG fallen, sowie zur Erfüllung seiner Aufgaben bei Überprüfungen im Zusammenhang mit der Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit nach dem Bürgerrechtsgesetz (BüG; SR 141.0), dem AIG und dem AsylG, da der Vorbehalt der Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit im BüG, im AIG und im AsylG mehrmals verwendet wird.

Aus diesen Gründen muss Artikel 9 Buchstabe n angepasst werden.

Art. 10 Daten des Asylbereichs

Vgl. Erläuterung zu Artikel 9 der ZEMIS-Verordnung.

Aus diesen Gründen muss Artikel 10 Buchstabe k angepasst werden.

Art. 15a Bekanntgabe biometrischer Daten

Die Aufhebung dieses Artikels entspricht der Aufhebung von Artikel 7a Absatz 5 BGIAA, der eine sehr beschränkte Liste der Fälle in Sachen Amtshilfe vorgesehen hat. Dadurch können die biometrischen Daten bei einem Amtshilfegesuch gemäss den Kriterien von Artikel 19 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (SR 235.1) übermittelt werden, wie dies bei anderen besonders schützenswerten Daten der Fall ist.

Anhang 1 (Datenkatalog ZEMIS)

Fotografie, Fingerabdrücke und Unterschrift (Ziff. I. 1.)

Gemäss den neuen Artikeln 4 Absatz 1 Buchstabe a^{bis} und 7a BGIAA sind biometrische Daten nicht mehr der Ausstellung des biometrischen Ausländerausweises vorbehalten, sondern betreffen auch ausländer- und asylrechtliche Bereiche. Sie wurden in Anhang I verschoben, sodass sie im Kapitel mit den Stammdaten zu den Personalien der betreffenden Person aufgeführt sind. Der Zugriff auf diese Daten stützt sich auf den neuen Artikel 7a BGIAA.

Daten zur Haft (Ziff. VI. 2. e.)

Artikel 15a VVWAL regelt, welche Daten die zuständigen kantonalen Behörden dem SEM übermitteln im Rahmen der Datenerhebung im Bereich der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen nach den Artikeln 73 bzw. 75–78 AIG. Ab 1. März 2019 sind neu auch der Ort der Inhaftierung sowie die Haftdauer, für welche die Haft angeordnet wurde, an das SEM zu übermitteln (Art. 15a Abs. 1 Bst. g und h E-VVWAL; drittes Paket zur Umsetzung der Asylgesetzrevision bezüglich der Beschleunigung der Asylverfahren). Das neue Informationssystem eRetour wird alle Daten des Rückkehr- bzw. Ausreiseprozesses erfassen. Dazu gehören auch der Ort und die Dauer der Inhaftierung, damit das SEM die Ausreisekosten korrekt abrechnen kann.

Klassifizierung (Original, Kopie ...) (Ziff. VI. 3. b.)

Die Sektion Reisedokumente bearbeitet Gesuche um Ausstellung von Rückreisevisa in heimatlichen Pässen von vorläufig aufgenommenen Personen. Oft werden im Zusammenhang mit diesen Gesuchen neue heimatliche Pässe eingereicht, die noch nicht im ZEMIS unter der Rubrik «heimatliche Urkunden» erfasst sind. Bisher hat die Sektion Reisedokumente jeweils ein Formular mit den Angaben zum Pass ausgefüllt und dieses anschliessend dem Dienst Datenmanagement Asyl und Rückkehr (DDAR) zur Erfassung im ZEMIS zugestellt. Somit werden zwei Direktionsbereiche mit derselben Aufgabe beschäftigt; es besteht also eine Doppelspurigkeit. Aufgrund des Arbeitsgebiets der Sektion Reisedokumente ist es sinnvoll, den Zugriff zur Erfassung von Pässen direkt zu erteilen.

Behinderung, Prothese und Implantat (Ziff. VI. 3. c.)

Allfällige Behinderungen, Prothesen oder Implantate können, wenn die betreffende Person dies ausdrücklich wünscht, im Reisedokument vermerkt bzw. im ZEMIS erfasst werden gemäss dem neuen Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe g BGIAA. Dieser Vermerk ist nämlich vom bestehenden System ISR zu übernehmen; dieses System wird aufgehoben, und sämtliche darin enthaltenen Daten werden im ZEMIS erfasst.

Tonaufzeichnungen (Ziff. VI. 3. d.)

Gemäss dem neuen Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e BGIAA können die für Sprachgutachten zuständigen Mitarbeitenden des SEM im ZEMIS auf Audiodaten zugreifen, die im Rahmen von Asylverfahren erstellt wurden. Dies ermöglicht ihnen einen rascheren Zugang zu diesen Aufzeichnungen, die sich zurzeit noch auf einem physischen Datenträger befinden.

6.7 Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen

Präambel

Aufgrund der Aufhebung des Systems ISR werden die Daten zu Reisedokumenten neu im ZEMIS gespeichert. Daher muss sich die Präambel der RDV auf die Gesetzesdelegation nach Artikel 7 Absatz 4 BGIAA beziehen.

Art. 9a Reisebewilligung für Flüchtlinge

Anerkannten Flüchtlingen ist es verboten, in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat zu reisen. Bei einem begründeten Verdacht der Missachtung dieses Reiseverbots kann das SEM in Form einer allgemeinen Verfügung ein Reiseverbot für alle Flüchtlinge aus dem betreffenden Staat für weitere Staaten aussprechen, insbesondere für Transit- und Nachbarstaaten (vgl. Art. 59c Abs. 1 AIG).

Angesichts des allgemeinen Charakters dieses Reiseverbots hat der Gesetzgeber die Möglichkeit vorgesehen, solche Reisen aus wichtigen Gründen dennoch zu bewilligen (vgl. Art. 59c Abs. 2 AIG).

Flankierende Massnahmen sollen verhindern, dass Flüchtlinge mit einer Reisebewilligung dennoch in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat reisen:

- Beschränkte Gründe (Abs. 1): Nur eine schwere Erkrankung, ein schwerer Unfall oder der Tod eines Familienangehörigen (Bst. a) werden als wichtige Gründe erachtet. Ausgeschlossen sind wichtige Anlässe zur Aufrechterhaltung der familiären Beziehungen sowie einfache Besuche oder Ferienaufenthalte.
- Beweislast (Abs. 2): Die Flüchtlinge müssen nachweisen, dass die Reise in ein Land, für das grundsätzlich ein Reiseverbot besteht, notwendig ist. Einerseits ist das öffentliche Interesse an der Anwendung des allgemeinen Reiseverbots, das das SEM aufgrund des begründeten Verdachts von Reisen in den Heimat- oder Herkunftsstaat verfügt, abzuwägen. Andererseits ist den persönlichen Interessen der Flüchtlinge in Einzelfällen, die eine besondere Ausnahmesituation darstellen, Rechnung zu tragen.
- Beschränkte Dauer (Abs. 4): Die Reisedauer beträgt höchstens 30 Tage. Sie kann je nach Reisegrund verkürzt werden.
- Enger Familienkreis (Abs. 5): Der Familienkreis beschränkt sich auf die nahen Angehörigen des betreffenden Flüchtlings.

Die Absätze 2 und 3 regeln das Vorgehen: Das Gesuch ist bei der zuständigen kantonalen Behörde einzureichen. Diese Behörde leitet das Gesuch zusammen mit den für den Entscheid benötigten Auskünften an das SEM weiter (Amtshilfe, Art. 97 Abs. 1 AIG). Das Gesuch muss begründet und mit Nachweisen eingereicht werden. Sämtliche Beweismittel müssen im Original und mit einer beglaubigten Übersetzung in eine der schweizerischen Landessprachen (Französisch, Deutsch, Italienisch) eingereicht werden.

Art. 12 Rechtswirkungen

Im Absatz 3 wird ergänzt, dass der Reiseausweis für Flüchtlinge – zusätzlich zum Heimat- und Herkunftsstaat – auch nicht zur Reise in Staaten berechtigt, für die ein Reiseverbot ausgesprochen wurde.

Art. 17 Unbrauchbarmachung und Vernichtung von Reisedokumenten

Absatz 1 sieht vor, dass zurückgegebene Reisedokumente zuerst unbrauchbar gemacht werden sollen. In Zukunft werden die unbrauchbar gemachten Reisedokumente nicht mehr im N-Dossier aufbewahrt, da die Aktenführung beim SEM in elektronischer Form erfolgen wird. Aus diesem Grund soll neu vorgesehen werden, dass die unbrauchbar gemachten Reisedokumente anschliessend vernichtet werden müssen. Dies gilt analog zur Regelung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige.

Absatz 2 sieht jedoch eine Ausnahme vor. Das unbrauchbar gemachte Reisedokument kann der Inhaberin oder dem Inhaber oder den Angehörigen einer verstorbenen Person überlassen werden, wenn dieser Wunsch bei der Rückgabe des Reisedokuments geäussert wurde.

Anhang 1 (Berechtigung zur Abfrage und Bearbeitung von im ISR gespeicherten Daten)

Dieser Anhang wird aufgrund der Aufhebung des Systems ISR und der Speicherung der Daten dieses Systems im ZEMIS aufgehoben. Die Abfrage und die Bearbeitung sind nicht mehr in Anhang I der RDV zu regeln, sondern in Anhang I der ZEMIS-Verordnung.

6.8 Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Art. 1a Dauer der Entschädigungspflicht bei langfristigen Entsendungen

Vgl. Erläuterung zu Artikel 22a VZAE (vgl. Ziff. 6.1).

Das EntsG sieht gewisse Ausnahmen für die Einhaltung der Mindestvorschriften für die Entlohnung vor; so in Artikel 4 EntsG für Arbeiten von geringem Umfang und Montage oder erstmaligen Einbau im Rahmen eines Warenlieferungsvertrags (Art. 4 Abs. 1 EntsG). Ausgenommen von Absatz 1 sind die Branchen des Bauneben- und Bauhauptgewerbes sowie des Hotel- und Gastgewerbes (Abs. 3). Aufgrund dieser Bestimmung hat der Bundesrat die Begriffe «Arbeiten von geringem Umfang» und «Montage und erstmaliger Einbau» in Artikel 3 und 4 EntsV definiert.

Die Entschädigung der Unkosten zählt nicht zur minimalen Entlohnung gemäss Artikel 2 Absatz 1 EntsG, weshalb die Pflicht zur Unkostenvergütung gemäss Artikel 2 Absatz 3 EntsG auch bei Arbeiten von geringem Umfang und bei Montage und erstmaligem Einbau gelten soll.

Die Einhaltung der Entschädigungspflicht wird im Rahmen des Lohnvergleichs kontrolliert. Das Vorgehen zum Lohnvergleich ist wie folgt:

Die Prüfung der Einhaltung der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen nach Artikel 2 EntsG erfolgt auf einer Gesamtbetrachtung. Dazu werden alle einzuhaltenden Lohnbestandteile nach Artikel 1 EntsV zusammengezählt und die Differenz zwischen dem bezahlten, anrechenbaren Lohn und dem einzuhaltenden Mindestlohn gemäss aveGAV oder NAV verglichen. Nicht vergütete Unkosten werden bei der Vergleichsrechnung vom anrechenbaren Lohn abgezogen. Ist beispielsweise die Entschädigung zu tief, kann diese durch eine höhere Entsendezulage kompensiert werden. Resultiert bei diesem Vergleich im Ergebnis ein Minus aufseiten des anrechenbaren Lohns, so liegt in Branchen mit Mindestlöhnen ein Lohnverstoss vor, der mit einer Verwaltungssanktion nach Artikel 9 EntsG gebüsst werden kann. An diesem Vorgehen bei der Lohnvergleichsrechnung auf Basis der Weisung des SECO zum internationalen Lohnvergleich soll sich auch künftig nichts ändern. Das gilt sowohl für Branchen mit zwingenden Mindestlöhnen als auch für solche mit orts- und branchenüblichen Löhnen.

In Bezug auf den Umfang der Haftung des Erstunternehmers für den Netto-Mindestlohn (Art. 8a EntsV) wird die neue Regelung keine Änderung der bisherigen Praxis bringen. Gemäss dem Wortlaut von Artikel 5 Absatz 1 EntsG haftet der Erstunternehmer nur für die Einhaltung der Mindestlöhne gemäss Artikel 2 Absatz 1 EntsG.

Art. 6 Meldung

Vgl. Erläuterung zu Artikel 6a ZEMIS-Verordnung (vgl. Ziff. 6.6).

Der geltende Absatz 4 legt fest, dass die Meldung auf einem offiziellen Formular erstattet werden muss. Wie dieses Formular der zuständigen Behörde übermittelt wird (online, per Post oder per E-Mail), ist hingegen nicht geregelt.

In Absatz 6^{bis} wird präzisiert, dass bei einer Online-Meldung das SEM die massgebenden Daten über die vom ISC-EJPD betriebene Internet-Anwendung weiterleitet. Die Datenbearbeitung ist in Artikel 6 der ZEMIS-Verordnung geregelt.

* * *