

02.047

**Botschaft
zum Gesetz über das Informationssystem
für den Ausländer- und den Asylbereich
(«Ausländer 2000»)**

vom 29. Mai 2002

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit der vorliegenden Botschaft den Entwurf zum Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (Ausländer 2000) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

29. Mai 2002

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Kaspar Villiger

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Das Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) und das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) haben zur Unterstützung ihrer Kernprozesse Informatiksysteme im Einsatz, die in den vergangenen Jahren laufend um- und ausgebaut wurden. Das zentrale Ausländerregister (ZAR) besteht seit 1982, das automatisierte Personenregistrator-system (AUPER) wurde 1985 eingeführt. Beide Systeme sind veraltet und genügen den heutigen Anforderungen weder in technischer noch in datenschutzrechtlicher Hinsicht. Aus diesem Grund wurde die Schaffung eines neuen Systems für beide Ämter vorgeschlagen.

«Ausländer 2000» ist ein amtsübergreifendes EDV-Projekt, welches

- die bestehenden Systeme ZAR und AUPER durch ein neues, gemeinsames System ablösen soll. Das neue System soll flexibel und modular aufgebaut sein: gewisse Module sind für das BFA, andere für das BFF bestimmt;*
- die Erstellung von spezifischen Zugriffsprofilen ermöglichen soll;*
- die EDV-mässige Unterstützung der wichtigsten Funktionen und Tätigkeiten der am System beteiligten Behörden von der Einreise der ausländischen Person über den Aufenthalt bis zum Verlassen der Schweiz ermöglichen soll;*
- die einmalige und einheitliche Erfassung der Daten zur Identität der registrierten Personen ermöglichen soll;*
- statistische Auswertungen ermöglichen soll, die vielfältigen Anforderungen genügen.*

*In «Ausländer 2000» sollen besonders schützenswerte Personendaten im Sinne des Bundesgesetzes über den Datenschutz (SR 235.1) bearbeitet werden. Bei den laufenden Projektarbeiten wird der Beachtung der Datenschutz- und Informatiksicherheitsbestimmungen ein grosser Stellenwert beigemessen. Dazu gehört unter anderem die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, in der Betrieb, Zweck und Nutzung des Systems geregelt wird. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll die notwendige rechtliche Basis für «Ausländer 2000» geschaffen werden. Es handelt sich dabei um eine *lex specialis* zum Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.1). Die übrigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Ausländer- und Asylbereichs werden weiterhin im ANAG und Asylgesetz geregelt.*

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

Das Bundesamt für Ausländerfragen und das Bundesamt für Flüchtlinge haben zur Unterstützung ihrer Kernprozesse seit Jahren Informatiksysteme im Einsatz, welche in den vergangenen Jahren laufend um- und ausgebaut wurden. Das zentrale Ausländerregister (ZAR) besteht seit 1982, das automatisierte Personenregistratursystem (AUPER) wurde 1985 eingeführt. Beide Systeme sind veraltet und genügen den heutigen Anforderungen weder in technischer noch in datenschutzrechtlicher Hinsicht. Insbesondere die ungenügende Differenzierung von Zugriffsprofilen ist datenschutzrechtlich unbefriedigend. Dazu kommt, dass AUPER auch in Aufgabenbereichen (Bürgerrecht, internationale Rechtshilfe, Auslandschweizerfürsorge) verwendet wird, die, wie der Flüchtlingsbereich, aufgrund verschiedener Reorganisationen heute nicht mehr im Bundesamt für Polizei angesiedelt sind. Die verschiedenen Bereiche wurden zwar, so gut es die aktuelle Systemarchitektur zulässt, getrennt. Der Zustand ist aber nicht hundertprozentig befriedigend, so dass auch aus diesem Grund eine Neukonzeption von AUPER erforderlich ist. In den letzten Jahren musste trotz klarer Trennung von ZAR und AUPER für die Realisierung neuer Bedürfnisse (Erstellung von Ausweisen, Realisierung der Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht [SiRück], Erstellung von Statistiken) mit Hilfsmitteln eine gemeinsame Nutzung der Daten sichergestellt werden. Dies führte zu einer Verwischung der Systemgrenzen und damit zunehmend zu Problemen technischer, aber auch rechtlicher Natur. Aus diesem Grund wurde die Schaffung eines neuen Systems für beide Ämter vorgeschlagen. Das Projekt (vorläufiger Arbeitstitel «Ausländer 2000») wurde im Auftrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes am 9. November 1998 gestartet.

1.2 Grundzüge der Vorlage

1.2.1 Projekt «Ausländer 2000»

«Ausländer 2000» soll die bisherigen Anwendungen ZAR für den Ausländerbereich und AUPER für den Asylbereich ersetzen. Aufgaben und Kompetenzen in den beiden Bereichen sind zwar unterschiedlich und werden demgemäss von zwei Bundesämtern wahrgenommen. Es liegt aber in der Natur der Sache, dass es zwischen den Bereichen viele Schnittpunkte gibt. Jeder Asylsuchende ist auch ein Ausländer, jeder Ausländer kann zu einem Asylsuchenden werden. Eine Person kann von einem Bereich zum anderen wechseln und im Lauf ihrer Anwesenheit verschiedenen Behörden und gesetzlichen Regelungen unterstehen. Als Beispiel seien Asylsuchende erwähnt, die nach negativ entschiedenem Asylverfahren wegen eines unzumutbaren Vollzugs der Wegweisung vorläufig aufgenommen werden und später dann vom zuständigen Kanton eine fremdenpolizeiliche Bewilligung erhalten. Auf administrativer Ebene, etwa beim Erfassen der Identitätsdaten und des jeweiligen Status der ausländischen Person, bestehen heute viele Doppelspurigkeiten und unnötig aufwändige Abläufe. Es macht daher Sinn, anstelle der bisher getrennten Systeme

ein Einziges zu schaffen. Dadurch können wertvolle Synergien geschaffen, Abläufe und Administration vereinfacht und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beteiligten Behörden wirksam und effizient in ihrer täglichen Arbeit unterstützt werden.

«Ausländer 2000» ist somit ein amtsübergreifendes EDV-Projekt, welches

- die bestehenden Systeme ZAR und AUPER durch ein neues, gemeinsames System ablösen soll. Das neue System soll flexibel und modular aufgebaut sein: gewisse Module sind für das Bundesamt für Ausländerfragen, andere für das Bundesamt für Flüchtlinge bestimmt;
- die Erstellung von spezifischen Zugriffsprofilen ermöglichen soll;
- die EDV-mässige Unterstützung der wichtigsten Funktionen und Tätigkeiten der am System beteiligten Behörden von der Einreise der ausländischen Person über den Aufenthalt bis zum Verlassen der Schweiz ermöglichen soll;
- die einheitliche Erfassung der Daten zur Identität der registrierten Personen ermöglichen soll;
- statistische Auswertungen ermöglichen soll, die vielfältigen Anforderungen genügen.

In «Ausländer 2000» werden besonders schützenswerte Personendaten im Sinne des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) bearbeitet werden. Der Erfüllung der sich daraus ergebenden Datenschutz- und Informatiksicherheitsbestimmungen wird ein grosser Stellenwert beigemessen. Dazu gehört unter anderem die Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage gemäss Artikel 17 DSG, mit der Betrieb, Zweck und Nutzung des Systems geregelt wird. Der vorliegende Gesetzesentwurf soll in diesem Sinne für die nötige Klarheit und Transparenz sorgen.

1.2.2 Notwendigkeit einer spezialgesetzlichen Regelung des Datenschutzes

Das Bearbeiten von Daten durch Bundesbehörden fällt unter den Geltungsbereich des Datenschutzgesetzes und der dazugehörigen Verordnung (VD SG; SR 235.11). Als Querschnittsgesetz bzw. Prozeduralgesetz für das Bearbeiten von Daten gilt das Datenschutzgesetz für alle Bundesorgane (Art. 2 Abs. 1 Bst. b). Es ist auch massgeblich für spezialgesetzliche Regelungen, denn es bestimmt unter anderem, welche Regelungen einer gesetzlichen Grundlage bedürfen und welche Personendaten als besonders schützenswert gelten. Die besonderen Bestimmungen über den Datenschutz in anderen Bundesgesetzen sind daher als *lex specialis* zu betrachten, welche den Datenschutz in einem bestimmten Bereich konkretisieren.

a) Der Datenschutz als besondere Ausprägung des Persönlichkeitsschutzes

Die Datenschutzgesetzgebung ist eine besondere Ausprägung des Persönlichkeitsschutzes. Sie soll sicherstellen, dass die Persönlichkeit geschützt wird, indem die Behörden mit Personendaten sorgsam umgehen und mit solchen Daten kein Missbrauch betrieben wird. Dazu sind auch in diesem Erlass alle datenschutzrechtlichen Garantien zu gewährleisten, welche Missbrauchsmöglichkeiten ausschliessen und damit den verfassungsmässigen Schutz gegen Missbrauch garantieren (Art. 13

Abs. 2 BV). Als Ausfluss der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) gelten die datenschutzrechtlichen Garantien auch für ausländische Personen und Flüchtlinge. Zentrale Persönlichkeitsgüter wie die Ehre (Anspruch auf soziale Geltung, Schutz vor sozialer Misskreditierung) und der Schutz der privaten Sphäre durch den Anspruch auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 13 Abs. 1 BV und Art. 8 EMRK) stehen im Mittelpunkt des Datenschutzes. Dies wird konkretisiert durch eine sorgsame und vertrauliche Behandlung aller Personendaten, welche der Staat für seine Aufgabenerfüllung bearbeiten muss. Kontrolliertheit und Kontrollierbarkeit der Personendaten, welche von staatlichen Stellen beschafft, bearbeitet und weitergeleitet werden, sind deshalb die Grundintentionen des Gesetzes.

b) Kontrolliertheit und Kontrollierbarkeit der Personendaten

Kontrolliertheit und Kontrollierbarkeit werden zunächst eingeführt durch das Gesetzmässigkeitsprinzip (Legalitätsprinzip), d.h. durch die Forderung, dass Organe des Bundes Personendaten nur bearbeiten dürfen, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht (Art. 17 Abs. 1 DSG). Bei besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen, d.h. bei sensiblen Daten gemäss den Definitionen in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c und d DSG, ist eine formell-gesetzliche Grundlage nötig (Art. 17 Abs. 2 DSG). Der vorliegende Gesetzesentwurf umschreibt, welche Daten im Informationssystem «Ausländer 2000» bearbeitet werden, einerseits Daten zur Identität der registrierten Person (Personendaten) und Daten zu den spezifischen Aufgaben der beteiligten Behörden (Sachdaten). Bezüglich der Personendaten sieht das Gesetz vor, dass auch besonders schützenswerte Daten und Persönlichkeitsprofile bearbeitet werden können, soweit dies für die Aufgabenerfüllung notwendig ist.

Das Legalitätsprinzip ist weiterhin zu beachten bei der Weitergabe von Daten, sei es auf Anfrage (Art. 19 Abs. 1 DSG), sei es durch ein Abrufverfahren (Art. 19 Abs. 3 DSG). Das Entwurf sieht vor, dass einerseits sowohl das Bundesamt für Ausländerfragen wie auch das Bundesamt für Flüchtlinge sich gegenseitig Zugriffsrechte gewähren, dass andererseits beide Bundesämter einer Reihe von Bundesbehörden (z.B. im Bereich der inneren Sicherheit und des Polizeiwesens) sowie einer Reihe von kantonalen und kommunalen Behörden Zugriffsrechte gewähren (z.B. kantonalen und kommunalen Fremdenpolizeibehörden, kantonalen Polizei-, Fürsorge- und Arbeitsmarktbehörden, kantonalen Steuerbehörden für ihre Aufgaben bei der Erhebung von Quellensteuern).

Das Legalitätsprinzip wird im Datenschutzrecht erweitert durch Prinzipien und Grundsätze, so die Zweckbindung der Bearbeitung und der Weitergabe von Daten (Art. 4 Abs. 3 DSG), das Gebot der Richtigkeit der Datenbearbeitung (Art. 5 DSG) und die Datensicherheit zum Schutz vor unbefugter Bearbeitung (Art. 7 DSG). Diese Grundsätze finden sich in unterschiedlichen Bestimmungen des Entwurfs verankert. Die Kontrollierbarkeit der Daten durch die Betroffenen wird durch Auskunfts- und Berichtigungsrechte garantiert (Art. 8 und 5 Abs. 2 DSG).

1.3 Vernehmlassungsverfahren

1.3.1 Ergebnis der Vernehmlassung

Alle Vernehmlasser stimmten der Schaffung eines neuen, gemeinsamen Systems vorbehaltlos und dem Gesetzesentwurf im Grundsatz zu. Einige Vernehmlasser wiesen darauf hin, dass die Ausführungsverordnung entscheidend sein wird für die konkrete Ausgestaltung des neuen Systems. Neben verschiedenen Hinweisen zur späteren Ausführungsverordnung und verschiedenen Begehren um Klarstellung im Gesetzestext oder der Botschaft, wurden hauptsächlich folgende Bemerkungen gemacht:

- Die Identität muss im Gesetz definiert werden. Auf die Erfassung von Angaben zu Religion und Ethnie ist zu verzichten oder diese hätte höchstens auf freiwilliger Basis zu erfolgen. Dies, da die Bearbeitung der Daten zu Religion und Ethnie im Hinblick auf den Kampf gegen Rassismus und Intoleranz problematisch sei. Dies vor allem in einem Umfeld, in dem verschiedene ausländische Gemeinschaften von diskriminierenden Vorurteilen und Behandlungen betroffen sind. Zudem stellt die Zugehörigkeit einer Person zu einer ethnischen Herkunft keine derart objektivierbare Tatsache dar, dass sie einer Person verbindlich zugeordnet werden kann.
- Der Datenkatalog muss im Gesetz aufgeführt sein.
- Die Verantwortung für das System soll der Klarheit halber allein dem Bundesamt für Ausländerfragen übertragen werden.
- Den kantonalen Behörden muss die Übernahme der Daten von Personen in ihrem Zuständigkeitsbereich mittels einer Schnittstelle in ihre eigenen Systeme möglich sei.
- Die kantonalen Behörden müssen selbst Statistiken erstellen können.
- Die kantonalen Polizeibehörden müssen einen Zugriff zur Personenkontrolle erhalten, zudem müssen verschiedene zusätzliche Behörden einen weiteren Zugriff erhalten.
- Die Kosten für das System dürfen nicht auf die Kantone überwältzt werden.

1.3.2 Überarbeitung des Entwurfs

Identitätsdaten

Die Identität wird nicht im Gesetz definiert, sondern mit dem Datenkatalog auf Verordnungsstufe geregelt wie es auch heute bei den Datenbanken ZAR und AUPER der Fall ist. Bei den in Artikel 4 erwähnten Stammdaten wird von einem engen Identitätsbegriff ausgegangen, der die Angaben zur Religion und zur Ethnie nicht einschliesst. Diese Angaben werden jedoch bei den Personenzusätzen erfasst, wenn es für die jeweilige Aufgabenerledigung notwendig ist. Dies ist im Asylbereich der Fall: Kernaufgabe des Bundesamtes für Flüchtlinge ist die Gewährung von Schutz an Verfolgte. Dabei richtet es sich nach völkerrechtlichen Vorgaben. Ethnische Zugehörigkeit und Religion sind zentrale Elemente des Verfolgungsbegriffes gemäss Flüchtlingskonvention. Das Bundesamt für Flüchtlinge ist verpflichtet, diese Kriterien in jedem Einzelfall zu prüfen. Es wird die Informationen also in jedem Fall von Amtes wegen erheben müssen. Im Rahmen der Mitwirkungspflicht sind Asyl-

suchende verpflichtet, die relevanten Informationen anzugeben. Der Vorschlag der Freiwilligkeit geht somit ins Leere. Angaben über Ethnie und Religion werden im Interesse einer schutzsuchenden Person erhoben. Die praktischen Konsequenzen einer Aufhebung dieser Rubriken wären für die betroffenen Personen u.U. fatal. Allein die Information «XY, jugoslawischer Staatsangehöriger» beispielsweise hätte in der jüngsten Vergangenheit für einen sorgfältigen Umgang mit einer asylsuchenden Person nicht gereicht. Mit wem kann diese Person zusammen untergebracht werden und mit wem auf keinen Fall? Woher sollte die dolmetschende Person stammen, woher auf keinen Fall? Auch in dieser Hinsicht ist die Aufnahme der Informationen im Interesse der Asylsuchenden selber unabdingbar.

Datenkatalog

Der Vorschlag wird nicht übernommen. Es genügt, wenn der Zweck eines Informationssystems im Gesetz genau umschrieben wird. Der Datenkatalog wird in der Ausführungsverordnung aufgezählt werden. Dies entspricht der heutigen Regelung für die Daten, die in den Systemen ZAR und AUPER oder in anderen Informationssystemen des Bundes bearbeitet werden. Damit kann auch die nötige Flexibilität bei allfälligen Änderungen des Datenkatalogs erreicht werden. Es wäre unverhältnismässig, wenn jede Änderung des Datenkatalogs eine Gesetzesrevision bedingen würde.

Verantwortung für das System

Der Vorschlag wird nicht übernommen, da das Gesetz über den Datenschutz verlangt, dass die für ein Informationssystem verantwortliche Stelle benannt wird. Keines der beiden beteiligten Bundesämter kann die Verantwortung für die Datenbearbeitung in seinem Bereich an das andere Amt abgeben. Die Zugriffsregelung wird verhindern, dass es zu negativen oder positiven Kompetenzkonflikten kommen wird.

Datenübernahme in kantonale Systeme

Das Anliegen ist berechtigt, daher wurde neu Artikel 12 eingefügt, der diese Datenübernahme festhält.

Statistische Auswertungen

Der Vorschlag wird in dem Sinne übernommen, dass es den Kantonen einerseits möglich sein wird, Statistiken über die Daten, die sie in ihre eigenen Systeme integrieren, zu erstellen. Andererseits werden durch die Systemverantwortlichen des Bundes in einem speziellen Tool standardisierte Statistiken für die Benutzer bereitgestellt. Welche dies sind, wird gemeinsam mit den Benutzern entschieden werden.

Online-Zugriff

Der Zugriff für die kantonalen Polizeibehörden zur Personenkontrolle wird übernommen. Weitere Zugriffsbegehren wie z.B. für kantonale Untersuchungsbehörden werden abgelehnt, da diese keinen direkten Bezug zum Ausländer- und Asylbereich haben.

Kosten

Es ist keine Kostenüberwälzung beabsichtigt; siehe dazu Ziffer 3.

2

Besonderer Teil

Art. 1 Gegenstand

Der vorliegende Gesetzesentwurf soll die gesetzliche Grundlage für den Betrieb eines Informationssystems schaffen, in dem Personendaten aus dem Ausländer- und Asylbereich bearbeitet werden. Die übrigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen im ANAG, im Asylgesetz und im Bürgerrechtsgesetz bleiben bestehen, soweit sie durch diese Vorlage nicht aufgehoben oder geändert werden.

Art. 2 Führung des Informationssystems

Das Informationssystem «Ausländer 2000» wird vom Bundesamt für Ausländerfragen und vom Bundesamt für Flüchtlinge gemeinsam geführt.

Zur Planung, Entwicklung und Realisierung des neuen Systems ist eine gemeinsame Projektorganisation unter Federführung des Bundesamtes für Ausländerfragen aufgestellt worden. Dem Projektausschuss gehören auch Vertreter der Kantone und weitere betroffene Bundesämter an.

Voraussichtlich wird auch nach der Einführung des neuen Systems eine Projektorganisation bestehen, die die Umsetzung und Weiterentwicklung des Systems begleitet und überwacht.

Art. 3 Zweck des Informationssystems

Abs. 1

Dieser Absatz erwähnt den allgemeinen Zweck des Systems: die Registrierung aller Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich. Die einheitliche Erfassung der Daten zur Identität einer Person aus dem Ausländer- oder Asylbereich wird einer der grossen Vorteile des neuen Systems sein. Damit werden Fehlerquellen vermindert und das Prinzip der Richtigkeit der Daten nach Artikel 5 DSG berücksichtigt, die Administration vereinfacht und statistische Auswertungen erleichtert bzw. erst ermöglicht.

Abs. 2

In Absatz 2 werden die spezifischen Aufgaben des Bundesamtes für Ausländerfragen aufgezählt, deren Erledigung mit dem System unterstützt und erleichtert werden soll. Die Aufzählung ist abschliessend.

Abs. 3

In Absatz 3 werden die spezifischen Aufgaben des Bundesamtes für Flüchtlinge aufgezählt, deren Erledigung mit dem System unterstützt und erleichtert werden soll. Die Aufzählung ist abschliessend.

Abs. 4

Ein sehr wichtiges Ziel, das mit dem neuen System erreicht werden soll, ist die Möglichkeit, Statistiken zu erstellen. Die Anforderungen innerhalb und ausserhalb

der beteiligten Behörden an statistische Auswertungen steigen stetig und sind entsprechend der dynamischen Entwicklung im Migrationsbereich ständigen Änderungen unterworfen. Mit dem neuen System sollen die zuständigen Behörden in der Lage sein, rasch und mit qualitativ guten Resultaten auf diese vielfältigen Anforderungen zu reagieren. Die zentrale Erstellung von Statistiken wird nach wie vor Sache der beiden für das System verantwortlichen Bundesämter sein. Den kantonalen Behörden wird es jedoch möglich sein, Statistiken über die Daten von Personen in ihrem Zuständigkeitsbereich, die sie in ihre eigenen Systeme integrieren, zu erstellen. Andererseits werden die Systemverantwortlichen des Bundes in einem speziellen Tool standardisierte Statistiken für die Benutzer bereitstellen.

Weiter wird das System auch die Datenbasis für die Verfahrens- und Vollzugskontrolle und für die Führung des Rechnungswesens liefern.

Art. 4 Inhalt des Informationssystems

Abs. 1

Das System ist modular aufgebaut. Dies heisst konkret, dass es einen allgemeinen, allen zugriffsberechtigten Benutzerinnen und Benutzern zugänglichen Teil geben wird. Dieser Teil besteht aus den Identitätsdaten der registrierten Personen (Stammdaten) und administrativen Hinweisen wie Dossiernummer- und Standort, Referenznummer des Kantons etc. Welche Daten dies genau sind, wird in der Ausführungsverordnung definiert werden. Es steht aber fest, dass von einem engen Identitätsbegriff ausgegangen wird (Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht und Staatsangehörigkeit). Angaben zu Religion oder Ethnie werden auf keinen Fall zu den Stammdaten gehören. Neben den Stammdaten wird es bestimmte Funktionen geben, mit denen das System die spezifischen Aufgaben der beteiligten Behörden gemäss Artikel 3 unterstützt. Voraussetzung für den Zugriff auf diese Daten ist der Nachweis, dass die Daten für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der datenempfangenden Behörden unerlässlich sind. Dank dem modularen Aufbau wird es möglich sein, sehr genaue und detaillierte Benutzerprofile zu erarbeiten und aufgrund dieser Profile spezifische Zugriffe auf spezifische Personendaten zu erteilen. Die einzelnen Benutzer werden somit nur auf diejenigen Daten Zugriff haben, die sie unbedingt benötigen. Mit der Delegationsnorm zugunsten des Bundesrates in Artikel 17 wird diesem die Befugnis eingeräumt, in der Ausführungsverordnung die unterschiedlichen Kategorien von Personendaten zu definieren und die Zugriffsrechte (Einblicks- und Bearbeitungsrechte) im Detail zu regeln.

Abs. 2

Neben den Stammdaten der registrierten Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich werden mit dem System auch Tätigkeiten aus dem ganzen Aufgabengebiet der beteiligten Behörden – von der Ein- bis zur Ausreise einer ausländischen Person – unterstützt. Sofern es für die Aufgabenerfüllung unerlässlich ist, können dabei auch besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile im Sinne des Bundesgesetzes über den Datenschutz erfasst und bearbeitet werden. Im Ausländerbereich ist dies z. B. bei der Behandlung von Einbürgerungsgesuchen der Fall oder bei der Erfassung von Personendaten über Fernhaltmassnahmen. Im Asyl-

bereich werden Daten zur ethnischen Herkunft oder der Religionszugehörigkeit einer Person erfasst.

Art. 5 Verantwortlichkeiten

Abs. 1

Da das System vom Bundesamt für Ausländerfragen und vom Bundesamt für Flüchtlinge gemeinsam geführt wird und für beide Ämter ein zentrales Hilfsmittel – sozusagen der Lebensnerv – darstellt, obliegt ihnen auch gemeinsam die Verantwortung für die Sicherheit des Systems.

Abs. 2

Die Verantwortung für die Bearbeitung der Personendaten liegt bei dem für die jeweilige Aufgabe zuständigen Bundesamt. Das Bundesamt für Ausländerfragen ist somit verantwortlich für die Bearbeitung der Personendaten im Ausländerbereich, das Bundesamt für Flüchtlinge für die Bearbeitung der Personendaten im Asylbereich.

Art. 6 Auskunfts- und Berichtigungsrecht

Abs. 1

Für das Auskunfts- und Berichtigungsrecht gelten die entsprechenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Datenschutz. Zuständig für Auskunfts- und Berichtigungsbegehren nach dem Bundesgesetz über den Datenschutz ist das jeweils für die Datenbearbeitung verantwortliche Bundesamt nach Artikel 3 Absatz 2 oder 3. Mit dieser klaren Regelung besteht somit kein Risiko eines negativen oder positiven Kompetenzkonfliktes. Falsch adressierte Begehren werden von Amtes wegen an die richtige Stelle weitergeleitet werden.

Abs. 2

Hier wird der Vollständigkeit halber festgehalten, dass für Beschwerden, die sich auf Bestimmungen dieses Gesetzes berufen, Artikel 25 DSG anwendbar ist. Adressat von Beschwerden ist das jeweils für die Datenbearbeitung zuständige Bundesamt nach Artikel 3 Absatz 2 oder 3.

Art. 7 Zuständige Behörden

Abs. 1

Die Zusammenarbeit im Bund und zwischen Bund und Kantonen ist im Ausländer- und Asylbereich sehr eng: Die kantonalen und kommunalen Behörden (Fremdenpolizei-, Polizei-, Fürsorge-, Bürgerrechts- und Arbeitsmarktbehörden) sowie verschiedene Bundesstellen (Grenzwachtskorps, Schweizerische Auslandvertretungen) sind entweder mit dem Vollzug des ANAG und des Asylgesetzes betraut oder für bestimmte Aufgaben aufgrund des kantonalen Rechts zuständig. Diese Behörden müssen daher nicht nur zwingend Zugriff auf das System haben, es ist vorgesehen,

dass sie in genau definierten Teilbereichen auch selbst Daten bearbeiten können, z.B. zur Erstellung von Aufenthaltsbewilligungen oder Ausnahmevisa.

Abs. 2

Gemäss Artikel 5 DSG ist derjenige, der Daten bearbeitet, auch für die Richtigkeit dieser Daten verantwortlich.

Abs. 3

Der Vollständigkeit halber wird hier erwähnt, dass das Fürstentum Liechtenstein im Bereich der Fremdenpolizei die Stellung einer kantonalen Behörde innehat und in diesem Sinne, wie heute im ZAR, am Informationssystem beteiligt ist.

Abs. 4

Der Bundesrat wird ermächtigt, auf Verordnungsebene zu regeln, welche Daten die zuständigen Behörden nach Absatz 1 bearbeiten können. Es wird dabei um Daten gehen, die entweder im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Behörde liegen wie z.B. die Bewilligung zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder um Daten, deren Erfassung von einer nach Absatz 1 zuständigen Behörde erfolgt wie z.B. die Adresse einer ausländischen Person oder Änderungen bezüglich dem Zivilstand (Geburt, Heirat, Tod). Eine direkte Bearbeitung solcher Personendaten im System durch die jeweils zuständige Behörde ist einfacher und sinnvoller als eine zentrale Erfassung durch den Bund.

Art. 8 Daten über Beschwerden

Die Daten bezüglich Eingang und Erledigung einer Beschwerde aus dem Ausländer- und Asylbereich müssen im Informationssystem vorhanden sein. Andernfalls wäre die Vorinstanz im Unklaren über den Stand der Verfahren. Ausserdem könnten ohne diese Informationen keine vollständigen Statistiken erstellt werden. Die Beschwerdebehörden des Bundes werden daher verpflichtet, der jeweiligen Vorinstanz regelmässig die entsprechenden Datensätze zu übermitteln.

Art. 9 Abrufverfahren

Dieser Artikel entspricht weitgehend der aktuellen Regelung von Artikel 22e ANAG und Artikel 101 Asylgesetz, welche aufgehoben werden (siehe Schlussbestimmung des Gesetzesentwurfes).

Abs. 1

Absatz 1 bestimmt, welchen Behörden das Bundesamt für Ausländerfragen mittels Abrufverfahren (direkter Zugriff) Daten aus dem System zugänglich machen kann. Voraussetzung für die Erteilung einer Zugriffsberechtigung ist der Nachweis, dass die Personendaten zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe benötigt werden. Dadurch wird das Gebot der Zweckbindung der Datenbearbeitung beachtet, welches Ausfluss des Verhältnismässigkeitsprinzips im Datenschutz ist. Ist diese Voraussetzung erfüllt, kann das Bundesamt für Ausländerfragen denjenigen Mitarbeitenden

der in Buchstaben a-i aufgezählten Behörden einen Zugriff gewähren, die diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Die Aufzählung ist abschliessend.

Buchstabe a: Die kantonalen und kommunalen Fremdenpolizeibehörden, die kantonalen Polizei-, Arbeitsmarkt- und Bürgerrechtsbehörden haben täglich mit ausländischen Personen zu tun und benötigen daher einen Systemzugriff.

Buchstabe b: Die Asylbehörden des Bundes benötigen einen Zugriff auf die spezifischen Funktionen des Bundesamtes für Ausländerfragen aufgrund der engen Verknüpfung der beiden Bereiche.

Buchstabe c: Im Interesse einer wirksamen Unterstützung der Polizeiarbeit (z.B. Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Drogenhandels, Ergreifung von Massnahmen gegen Terrorismus oder verbotenen Nachrichtendienst) sowie mit Blick auf die in diesem Bereich oft herrschende Dringlichkeit müssen die Bundesbehörden im Bereich der Inneren Sicherheit und des Polizeiwesens rasch auf Informationen über ausländische Personen (Status, Adresse, Stand eines Verfahrens usw.) zurückgreifen können.

Buchstabe d: Die Beschwerdebehörden des Bundes (heute betrifft dies den Beschwerdedienst EJPD) benötigen einen Zugriff auf die Daten der Vorinstanz zur Instruktion der bei ihnen eingegangenen Beschwerden.

Buchstabe e: Das Grenzwachtkorps und die Grenzposten der kantonalen Polizeibehörden müssen zur Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere zur Kontrolle der Einreise und Erteilung von Ausnahmevisa, rasch auf Informationen über ausländische Personen (Status, Adresse, Stand eines Verfahrens usw.) zurückgreifen können.

Buchstabe f und g: Die schweizerischen Vertretungen im Ausland sowie die zuständigen Behörden im EDA benötigen Zugriff auf das System, um Visumanträge in ihrem Zuständigkeitsbereich prüfen zu können. Es ist wesentlich zu wissen, ob eine Person schon einmal in der Schweiz war oder ob eventuell eine Fernhaltungsmassnahme besteht. Zudem haben die schweizerischen Auslandsvertretungen auch Aufgaben im Bereich des Bürgerrechts zu erfüllen, für die sie einen Zugriff auf das System benötigen.

Buchstabe h: Die zentrale Ausgleichsstelle benötigt zur Erfüllung ihrer Aufgaben einen Zugriff auf Informationen über ausländische Personen (Status, Adresse, Stand eines Verfahrens usw.) Die zentrale Ausgleichsstelle ist das Durchführungsorgan der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen. In dieser Funktion obliegen ihr insbesondere die Behandlung der Leistungsgesuche von Versicherten, deren Heimatstaaten mit der Schweiz ein Abkommen über soziale Sicherheit abgeschlossen haben sowie die Bearbeitung der Begehren um Meldung der schweizerischen Versicherungszeiten an die betreffenden ausländischen Sozialversicherungsträger.

Buchstabe i: Die kantonalen Steuerbehörden benötigen einen Zugriff auf das System, um ihre Aufgaben bei der Erhebung der Quellensteuer wahrzunehmen. Damit werden einerseits das interne Kontrollverfahren bezüglich den eingereichten Quellensteuerabrechnungen sowie andererseits die Vorbereitung der externen Revisoren bei den abrechnungspflichtigen Arbeitgebern sehr vereinfacht.

Abs. 2

Dieser Absatz enthält die entsprechende Regelung für den Asylbereich. Auch hier ist die Aufzählung abschliessend.

Buchstabe a: Die kantonalen und kommunalen Fremdenpolizeibehörden, die kantonalen Polizei-, Sozialhilfe- und Arbeitsmarktbehörden haben tagtäglich mit asylsuchenden Personen zu tun und benötigen daher einen Systemzugriff.

Buchstabe b: Die Ausländerbehörden des Bundes benötigen einen Zugriff auf die spezifischen Funktionen des Bundesamtes für Flüchtlinge aufgrund der engen Verknüpfung der beiden Bereiche.

Buchstabe c: Im Interesse einer wirksamen Unterstützung der Polizeiarbeit (z.B. Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Drogenhandels, Ergreifung von Massnahmen gegen Terrorismus oder verbotenen Nachrichtendienst) sowie mit Blick auf die in diesem Bereich oft herrschenden Dringlichkeit müssen die Bundesbehörden im Bereich der Inneren Sicherheit und des Polizeiwesens rasch auf Informationen über ausländische Personen (Status, Adresse, Stand eines Verfahrens usw.) zurückgreifen können.

Buchstabe d: Die Beschwerdebehörden des Bundes (heute betrifft dies die Schweizerische Asylrekurskommission und den Beschwerdedienst des EJPD) benötigen einen Zugriff auf die Daten der Vorinstanz zur Instruktion der Beschwerden nach dem Asylgesetz.

Buchstabe e: Das Grenzwachtkorps und die Grenzposten der kantonalen Polizeibehörden müssen zur Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere zur Kontrolle der Einreise, rasch auf Informationen über asylsuchende Personen (Status, Adresse, Stand eines Verfahrens usw.) zurückgreifen können.

Buchstabe f: Die Eidgenössische Finanzkontrolle muss zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Informationen über asylsuchende Personen (Status, Adresse, Stand eines Verfahrens usw.) zurückgreifen können.

Buchstabe g: Die zentrale Ausgleichsstelle benötigt zur Erfüllung ihrer Aufgaben einen Zugriff auf Informationen über ausländische Personen (Status, Adresse, Stand eines Verfahrens usw.) Die zentrale Ausgleichsstelle ist das Durchführungsorgan der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen. In dieser Funktion obliegen ihr insbesondere die Behandlung der Leistungsgesuche von Versicherten, deren Heimatstaaten mit der Schweiz ein Abkommen über soziale Sicherheit abgeschlossen haben sowie die Bearbeitung der Begehren um Meldung der schweizerischen Versicherungszeiten an die betreffenden ausländischen Sozialversicherungsträger.

Buchstabe h: Die kantonalen Steuerbehörden benötigen einen Zugriff auf das System, um ihre Aufgaben bei der Erhebung der Quellensteuer wahrzunehmen. Damit werden einerseits das interne Kontrollverfahren bezüglich den eingereichten Quellensteuerabrechnungen sowie andererseits die Vorbereitung der externen Revisoren bei den abrechnungspflichtigen Arbeitgebern sehr vereinfacht.

Art. 10 Gewährung des Zugriffs

Abs. 1

Wie schon erwähnt wird das System vom Bundesamt für Ausländerfragen und vom Bundesamt für Flüchtlinge gemeinsam geführt und obliegt deren gemeinsamer Verantwortung. Der Entscheid über die Gewährung des Zugriffs an die in Artikel 9 aufgeführten Behörden, über den Umfang des Zugriffs und über die Bearbeitungsberechtigung steht aber nur dem jeweils nach Artikel 3 Absatz 2 oder 3 zuständigen Bundesamt zu. Anders gesagt: das Bundesamt für Ausländerfragen hat keine Entscheidbefugnis über die Daten des Bundesamtes für Flüchtlinge und umgekehrt.

Abs. 2

In Artikel 9 sind die Behörden erwähnt, denen Zugriff auf das System gewährt werden kann. Konkret sind es dann aber einzelne Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen dieser Behörden, die auf Antrag hin einen auf ihre ausgewiesenen Bedürfnisse hin zugeschnittenen Zugriff erhalten.

Art. 11 Gewährung des Zugriffs an beauftragte Dritte

Abs. 1

Werden Dritte von den am System beteiligten Behörden mit der Erfüllung von Aufgaben gemäss ANAG, Asylgesetz oder Bürgerrechtsgesetz beauftragt, soll das zuständige Bundesamt dem beauftragten Dritten die für die Aufgabenerfüllung unerlässlichen Daten durch ein Abrufverfahren zugänglich machen können. Es ist selbstverständlich, dass der beauftragte Dritte die gleichen Anforderungen an den Datenschutz- und die Datensicherheit erfüllen muss wie die staatlichen Behörden. Das Bundesamt für Ausländerfragen oder das Bundesamt für Flüchtlinge werden als Verantwortliche für das Informationssystem zu prüfen haben, ob die Delegation von Bundes- oder von kantonalen Aufgaben an Private sich auf eine rechtliche Grundlage stützt und ob der Zugriff auf die Datenbank für die Aufgabenerfüllung auch tatsächlich notwendig ist. Ausserdem muss vor der Gewährung des Zugriffs überprüft werden, ob der beauftragte Dritte den Bestimmungen der Datenschutz- und Informatiksicherheitsweisungen des Bundes Rechnung trägt. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, können dem beauftragten Dritten die Daten aus dem System zugänglich gemacht werden.

Abs. 2

Das für die Gewährung des Zugriffs zuständige Bundesamt ist dafür verantwortlich, dass der beauftragte Dritte die jeweils geltenden Datenschutz- und Informatiksicherheitsbestimmungen einhält. Zu diesem Zweck wird es die notwendigen und angemessenen Kontrollen durchführen.

Abs. 3

In der Ausführungsverordnung des Bundesrates wird neben organisatorischen und Zuständigkeitsfragen insbesondere näher geregelt werden müssen, wie die betroffe-

nen Personen ihr Auskunfts- und Berichtigungsrecht gemäss dem DSG wahrnehmen können und in welcher Form die Beaufsichtigung stattfindet.

Art. 12 Rückübernahme durch Kantone

Abs. 1

Diese Bestimmung wurde aufgrund der Stellungnahme der Kantone anlässlich der Vernehmlassung zusätzlich aufgenommen. Es geht darum, festzuhalten, dass wie bisher (s. Art. 9a Verordnung über das Zentrale Ausländerregister; SR 142.215) ein Rücktransfer der Daten, die insbesondere im Ausländerbereich von den Kantonen im Bundessystem bearbeitet werden, in die kantonalen Systeme zulässig ist. Dies gilt aber nur für die Daten derjenigen Personen, für die der jeweilige Kanton zuständig ist.

Abs. 2

Das Gesuch ist bei dem jeweils für die Datenbearbeitung zuständigen Bundesamt einzureichen: dem Bundesamt für Ausländerfragen oder dem Bundesamt für Flüchtlinge. Dieses wird das Gesuch dem EJPD zur Entscheid unterbreiten.

Art. 13 Bekanntgabe von elektronischen Datensätzen oder Listen

Abs. 1

Unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips, d.h. unter Beachtung des Gebots der Zweckbindung der Datenbearbeitung, muss es dem Bundesamt für Ausländerfragen möglich sein, anderen Behörden Personendaten in Form von elektronischen Datensätzen oder Listen zur Verfügung zu stellen. Dies kann einmalig oder periodisch geschehen. Voraussetzung ist auch hier, dass der Datenempfänger diese Daten für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben benötigt. Die Aufzählung der Datenempfänger ist abschliessend.

Buchstabe a: Diese Behörden haben zwar einen direkten Zugriff auf das System, dieser erlaubt ihnen aber keine Auswertung der Daten oder die Erstellung von Listen.

Buchstabe b: Die Statistikbehörden sind zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Daten über ausländische Personen angewiesen, die nur im Informationssystem enthalten sind.

Buchstabe c: Wie bei den in Buchstabe a und b erwähnten Behörden, muss es auch bei den beauftragten Dritten nach Artikel 11 möglich sein, ihnen Daten in Form von elektronischen Datensätzen oder Listen bekanntzugeben.

Abs. 2

Dieser Absatz enthält die entsprechende Regelung für den Asylbereich. Auch hier ist die Aufzählung abschliessend.

Buchstabe a: Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips muss es möglich sein, den Behörden nach Artikel 9 Absatz 2 Daten in Form von elektronischen Datensätzen oder Listen zur Verfügung zu stellen. Diese Behörden haben zwar einen direkten

Zugriff, dieser erlaubt ihnen aber keine Auswertung der Daten oder die Erstellung von Listen.

Buchstabe b: Die Statistikbehörden sind zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Daten über asylsuchende Personen angewiesen, die nur im Informationssystem enthalten sind.

Buchstabe c: Wie bei den in Buchstabe a und b erwähnten Behörden, muss es auch bei den beauftragten Dritten nach Artikel 11 möglich sein, ihnen Daten in Form von elektronischen Datensätzen oder Listen bekanntzugeben.

Buchstabe d: die Schweizerische Flüchtlingshilfe ist zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Daten über asylsuchende Personen angewiesen, die nur im Informationssystem enthalten sind.

Buchstabe e: die mit der Führung der Sicherheitskonti beauftragten Dritten sind zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Daten über asylsuchende Personen angewiesen, die nur im Informationssystem enthalten sind.

Buchstabe f: die Schweizerische Ausgleichskasse und die kantonalen Ausgleichskassen benötigen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Daten betreffend die Rückerstattung der AHV-Mindestbeiträge für nicht erwerbstätige Asylsuchende, die nur im Informationssystem enthalten sind.

Art. 14 Bekanntgabe im Einzelfall

Diese Bestimmung hält fest, dass auf schriftliches und begründetes Gesuch hin im Einzelfall auch eine Datenbekanntgabe an weitere Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden möglich ist. Voraussetzung ist, dass der Gesuchsteller die Daten für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe benötigt.

Art. 15 Bekanntgabe ins Ausland

Diese Bestimmung enthält der Vollständigkeit und Transparenz halber Verweise auf die Bestimmungen im Datenschutzgesetz, im ANAG und im Asylgesetz, die bei der Datenbekanntgabe ins Ausland zu beachten sind.

Art. 16 Aufsichtspflicht des kantonalen Kontrollorgans

Der Vollständigkeit halber wird hier darauf hingewiesen, dass nach Artikel 37 Absatz 2 DSG das kantonale Kontrollorgan die Einhaltung des Datenschutzes überwacht, soweit es dafür zuständig ist.

Art. 17 Ausführungsbestimmungen

Diese Bestimmung verpflichtet den Bundesrat die nötigen Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz zu erlassen. Insbesondere der Datenkatalog und die Zugriffsberechtigung auf die einzelnen Daten werden zentraler Bestandteil der Ausführungsverordnung sein. Dort wird dann im Detail festgehalten, welche der in Artikel 9 genannten Behörden auf welche Daten Zugriff haben. Ebenso wird geregelt, ob die Daten nur gesichtet oder auch bearbeitet werden dürfen/müssen.

Art. 18 Änderung bisherigen Rechts

ANAG und Asylgesetz

Mit Einführung des neuen Informationssystems werden die bisherigen Systeme ZAR und AUPER abgelöst. Die gesetzlichen Grundlagen für diese Systeme im ANAG und im Asylgesetz sind somit gegenstandslos geworden und können aufgehoben werden. Hingegen muss im Asylgesetz die gesetzliche Grundlage für die Führung eines Informationssystems durch die Beschwerdebehörden bestehen bleiben. Dies macht eine Änderung von Artikel 100 Asylgesetz notwendig.

Im Rahmen des Projektes «Ausländer 2000» wird geprüft, ob auch im Asylbereich elektronische Dossiers eingeführt werden sollen. Im Bundesamt für Ausländerfragen besteht bereits heute ein entsprechendes System. Die gesetzliche Grundlage findet sich in Artikel 22f ANAG (im Entwurf zum Gesetz über Ausländerinnen und Ausländer findet sich die entsprechende Regelung in Art. 105) Es geht um die Ablösung der herkömmlichen Papierdossiers durch elektronische Dossiers. In diesem System werden somit besonders schützenswerte Personendaten enthalten sein (Befragungsprotokolle, Asylentscheid usw). Daher wird im Asylgesetz eine neue Bestimmung aufgenommen, die festhält, dass das Bundesamt für Flüchtlinge in Zusammenarbeit mit den Beschwerdebehörden des Bundes und den zuständigen Behörden der Kantone (vor allem der Fremdenpolizeibehörden) ein Personendossier- und Dokumentationssystem führen kann.

Art. 19 Referendum und Inkrafttreten

Es ist geplant, das neue Informationssystem ab Mitte 2004 sukzessiv in Betrieb zu nehmen. Zu diesem Zeitpunkt muss auch die gesetzliche Grundlage in Kraft sein.

3 Auswirkungen

3.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

3.1.1 Auf den Bund

Die Gesamtkosten des Informatikprojektes «Ausländer 2000» liegen zwischen 13,5 und 15,5 Millionen Franken. Der genaue Betrag kann erst im weiteren Verlauf der Projektarbeiten bestimmt werden, wenn bekannt ist, wie hoch der Anteil an zu beschaffender Fremdsoftware sein wird. Von diesen Gesamtkosten sind 5,8 Millionen Franken ausgabenwirksame Kosten. Diese wurden von den eidgenössischen Räten als Verpflichtungskredit mit dem Voranschlag 2002 bewilligt. Der restliche Betrag besteht aus den Personalkosten der am Projekt beteiligten Stellen.

Durch die Ablösung der beiden technisch veralteten Systeme AUPER und ZAR durch *ein* neues Informatiksystem werden sowohl bezüglich der Entwicklung als auch dem Betrieb des neuen Systems Synergiegewinne entstehen. Zudem entfallen die sehr hohen Entwicklungs- und Wartungskosten für die Aufrechterhaltung der bestehenden Systeme AUPER und ZAR.

3.1.2 Auf die Kantone

«Ausländer 2000» soll weitestgehend auf der bestehenden Infrastruktur der beteiligten kantonalen und kommunalen Behörden aufbauen Die in Artikel 13 Absatz 2 der Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.241) vorgesehene Gebühr für Datenbearbeitungen im Zentralen Ausländerregister wird unter angepasstem Titel weiterhin erhoben werden.

Auch für die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden werden aufgrund der Ablösung der veralteten System ZAR und AUPER durch ein neues System Synergiegewinne entstehen.

3.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Das Projekt «Ausländer 2000» hat keine volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

4 Legislaturplanung

Das Projekt «Ausländer 2000» ist im Bericht über die Legislaturplanung 1999–2003 vom 1. März 2000 (00.016) nicht vorgesehen. Es entspricht jedoch einer Notwendigkeit: Das ZAR besteht seit 1982, das AUPER wurde 1985 eingeführt. Beide Systeme sind veraltet und genügen den heutigen Anforderungen weder in technischer noch in datenschutzrechtlicher Hinsicht. Insbesondere die ungenügende Differenzierung von Zugriffsprofilen ist datenschutzrechtlich unbefriedigend. In den letzten Jahren musste trotz klarer Trennung von ZAR und AUPER für die Realisierung neuer Bedürfnisse (Erstellung von Ausweisen, Realisierung der Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht [SiRück], Erstellung von Statistiken) mit Hilfsmitteln eine gemeinsame Nutzung der Daten sichergestellt werden. Dies führte zu einer Verwischung der Systemgrenzen und damit zunehmend zu Problemen technischer, aber auch rechtlicher Natur. Aus diesem Grund wurde die Schaffung eines neuen Systems für beide Ämter vorgeschlagen. Das Projekt für ein neues Informationssystem im Ausländer- und Asylbereich wurde im Auftrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes am 9. November 1998 gestartet.

5 Verhältnis zum europäischen und internationalen Recht

Mit Entscheid vom 26. Juni 2000 hat die Kommission der Europäischen Union festgestellt, dass die Schweiz die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über einen angemessenen Schutz personenbezogener Daten erfüllt. Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt als *lex specialis* zum Bundesgesetz über den Datenschutz die rechtliche Grundlage für die im Ausländer- und Asylbereich notwendigen Datenbearbeitungen in einem Informationssystem dar. Den Anforderungen der Europäischen Union gemäss der erwähnten Richtlinie wird damit Genüge getan.

6

Verfassungsmässigkeit

Die Bestimmungen des Gesetzesentwurfs stützen sich auf Artikel 121 Absatz 1 der Bundesverfassung.