



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	082-2025
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2025.GRPARL.255
Eingereicht am:	23.05.2025
Fraktionsvorstoss:	Nein
Vorstoss Ratsorgan:	Nein
Eingereicht von:	Reinhard (Thun, FDP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	1419/2025 vom 17. Dezember 2025
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Schutz vor Identitätsmissbrauch beim Aufenthaltsstatus und bei staatlichen Leistungen

Gemäss Medienberichten (u. a. Welt.de, 21. Mai 2025) soll der mutmassliche Attentäter von Bielefeld in Deutschland unter bis zu acht verschiedenen Identitäten aufgetreten sein – offenbar auch, um mehrfach staatliche Leistungen und aufenthaltsrechtliche Vorteile zu erlangen. Solche Fälle werfen grundsätzliche Fragen zur Sicherheit unserer Systeme auf – auch in der Schweiz und im Kanton Bern.

Ein funktionierender Staat ist darauf angewiesen, dass Identitäten korrekt erfasst, geprüft und gegen Missbrauch geschützt werden – nicht nur im Bereich der Sozialleistungen, sondern insbesondere auch beim Aufenthaltsstatus. Wer mit mehrfachen oder falschen Identitäten Verfahren durchläuft, gefährdet die Integrität des Rechtsstaats, die Sicherheit der Bevölkerung und das Vertrauen in unsere Institutionen. Der Kanton Bern ist gefordert, bestehende Schutzmechanismen zu überprüfen und allenfalls zu verbessern.

Vor diesem Hintergrund wird der Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie stellt der Kanton Bern sicher, dass eine Person nicht unter mehreren Identitäten gleichzeitig staatliche Leistungen bezieht oder mehrfach aufenthaltsrechtliche Verfahren durchläuft (z. B. im Asylbereich)?
2. Welche Prozesse bestehen zur Überprüfung und Vermeidung von Mehrfachidentitäten, insbesondere bei Personen mit unklarem Herkunftsnachweis oder bei Erstanmeldung im Kanton Bern?
3. Wie sind die Zusammenarbeit und der Datenaustausch zwischen den zuständigen Stellen von Bund (insbesondere SEM), Kanton und Gemeinden organisiert, um parallele oder doppelte Identitäten zu erkennen?

4. Welche Rolle spielen dabei zentrale Register wie das Informationssystem ZEMIS oder andere kantonale/föderale Datenbanken? Gibt es automatische Abgleiche oder Warnsysteme?
5. Wie wird sichergestellt, dass Personen, die bereits in einem anderen Land registriert sind oder dort Leistungen beziehen, dies nicht gleichzeitig im Kanton Bern tun – etwa durch Abgleiche mit ausländischen Registern oder auf europäischer Ebene (z. B. Eurodac, Dublin-System)?
6. Gab es in den letzten fünf Jahren im Kanton Bern bekannte Fälle von mehrfachen Identitäten oder parallelen Aufenthaltsverfahren? Wenn ja, wie viele – und welche Konsequenzen wurden daraus gezogen?
7. Welche rechtlichen und technischen Möglichkeiten sieht der Regierungsrat zur Verbesserung der Identitätsverifikation – etwa durch verstärkte Nutzung biometrischer Daten, digitaler Identitätssysteme oder internationaler Kooperationen?
8. Teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass eine sichere Identifikation und Verhinderung von Identitätsmissbrauch im Interesse der inneren Sicherheit, der Fairness gegenüber rechtmässigen Gesuchstellern sowie der Glaubwürdigkeit staatlicher Institutionen liegt?

Antwort des Regierungsrates

1. *Wie stellt der Kanton Bern sicher, dass eine Person nicht unter mehreren Identitäten gleichzeitig staatliche Leistungen bezieht oder mehrfach aufenthaltsrechtliche Verfahren durchläuft (z. B. im Asylbereich)?*

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) erfasst bei jedem Asylsuchenden die Fingerabdrücke. Diese werden in die Datenbank eingelesen. Die Daten werden mit den Daten der Mitgliedstaaten des Dubliner Erstasylabkommens in der gemeinsamen Datenbank EURODAC verglichen, um die Zuständigkeit für das Asylverfahren festzulegen. Weiter wird überprüft, ob ein anderer Staat die betreffende Person weggewiesen hat oder ein Einreiseverbot für den Schengenraum erlassen hat oder ob die Person in einem anderen Staat im Rahmen eines Strafverfahrens die Fingerabdrücke erfasst hat und welche Identität dazu erfasst wurde. Sämtliche Identitäten, die aufgrund des Vergleichs der Fingerabdrücke gefunden wurden, werden im Zentralen Migrationssystem (ZEMIS) als Nebenidentitäten erfasst.

Stellt eine Asylsuchende Person zum zweiten Mal ein Asylgesuch und gibt eine andere Identität an, so fällt dies bereits beim Fingerabdruckvergleich auf. Sofern die zweite Identität nicht mit einem gültigen Reisepass belegt werden kann, wird die zweite Identität als Nebenidentität im ZEMIS erfasst.

Ausländische Personen, die in der Schweiz ein Gesuch für eine Aufenthaltsregelung stellen, melden sich auf ihrer Wohngemeinde an und müssen sich mit einem gültigen Reisepass oder einer gültigen Identitätskarte ausweisen. Für die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung müssen Drittstaatsangehörige, also Personen, die nicht Staatsangehörige der EU oder der EFTA sind, die Fingerabdrücke erfassen lassen. Die Daten werden im ZEMIS gespeichert. Staatsangehörige der EU/EFTA müssen das nicht, weil ihre Fingerabdrücke bereits im Reisepass gespeichert sind. Der Betrugsversuch einer Person, die sich mit einem Reisepass eines EU/EFTA-Staatsangehörigen einer anderen Person oder einer Blankofälschung anmeldet, kann somit mit einem Vergleich ihrer Fingerabdrücke und jener im Reisepass bzw. im ZEMIS erkannt werden. Diese Prüfung wird nicht systematisch, sondern nur in Verdachtsfällen und nur von der Polizei vorgenommen.

Die Polizei kann im Rahmen von strafrechtlichen Ermittlungen von einer tatverdächtigen Person Fingerabdrücke abnehmen und mit Einträgen in Datenbanken abgleichen. Sie stützt sich dabei auf die rechtlichen Grundlagen gemäss Art. 197 StPO¹ i.V.m. Art. 260 StPO sowie auf Art. 261 StPO und auf die Verordnung über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten². Weiter stehen der Kantonspolizei Bern die Möglichkeiten zu erkennungsdienstlichen Massnahmen gemäss Art. 81 PolG³ zur Verfügung.

Es besteht keine Rechtsgrundlage für eine stichprobenartige, verdachtsunabhängige Abnahme und den Vergleich von Fingerabdrücken für Personen, welche sich mit einem EU/EFTA Reisepass bzw. Identitätskarte zwecks Aufenthaltsregelung in der Schweiz anmelden. Sofern Ihre Identität festgestellt ist und kein Verdacht auf Missbrauch oder Fälschung der vorgelegten Papiere besteht, finden keine Abnahme und kein Vergleich von Fingerabdrücken statt.

2. *Welche Prozesse bestehen zur Überprüfung und Vermeidung von Mehrfachidentitäten, insbesondere bei Personen mit unklarem Herkunftsnachweis oder bei Erstanmeldung im Kanton Bern?*

Vorab hält der Regierungsrat fest, dass eine abschliessende Aufzählung aller möglichen Prozesse zur Identitätsabklärung und -überprüfung den Rahmen dieser Antwort sprengen würde. Die Antwort beschränkt sich deshalb auf die wichtigsten Prozesse.

Alle ausländischen Personen, die in der Schweiz eine Aufenthaltsregelung haben oder die ein Asylgesuch eingereicht haben, sind in der Datenbank ZEMIS erfasst (für den Asylbereich vgl. ergänzend Antwort zu Frage 1). ZEMIS enthält Verweise auf andere Datenbanken, beispielsweise auf RIPO. In dieser Datenbank sind Personen zur internationalen Fahndung ausgeschrieben. ZEMIS greift auch auf die Visadatenbank ORBIS zu, aus welcher sich ergibt, ob eine bestimmte Person bereits ein Visumgesuch für die Schweiz gestellt hat und weshalb dieses abgewiesen wurde.

Die Schweiz schliesst sich im Zusammenhang mit dem Schengener Übereinkommen dem Entry/Exit System (EES) an, mit dem die Schengen-Aussengrenzen verwaltet werden. Das EES dient der elektronischen Erfassung der Ein- und Ausreisen von Drittstaatsangehörigen sowie der automatischen Berechnung der Aufenthaltsdauer im Schengen-Raum. Es wird in der Schweiz ab dem 12. Oktober 2025 bis Ende März 2026 gestaffelt eingeführt. Die heutige manuelle Abstempelung der Reisedokumente wird zu Gunsten eines Eintrages in das EES ersetzt. Mit dem EES soll irreguläre Migration (insbesondere sogenannte Overstayer) einfacher entdeckt und undokumentierte Reisende bei Kontrollen im Schengen-Binnenraum unter anderem mit der Hilfe von biometrischen Identifikatoren (Gesichtsbild und 4 Fingerabdrücke) eindeutiger identifiziert werden können. Die kantonalen Migrationsbehörden werden darauf Zugriff erhalten.

3. *Wie sind die Zusammenarbeit und der Datenaustausch zwischen den zuständigen Stellen von Bund (insbesondere SEM), Kanton und Gemeinden organisiert, um parallele oder doppelte Identitäten zu erkennen?*

Die führende Datenbank im Migrationsbereich ist das bereits erwähnte System ZEMIS. Das Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA⁴) regelt den Datenzugriff auf und den Datenaustausch im ZEMIS. So haben insbesondere die Mitarbeitenden des Staatssekretariats für Migration, die kantonalen Migrationsbehörden, die Mitarbeitenden der Polizei und die Arbeitsmarktbehörden Zugriff auf ZEMIS. Die Rechtsgrundlagen ermöglichen die Erkennung mehrfacher Identitäten.

¹ SR 312.0

² SR 361.3

³ BSG 551.1

⁴ SR 142.51

4. *Welche Rolle spielen dabei zentrale Register wie das Informationssystem ZEMIS oder andere kantonale/föderale Datenbanken? Gibt es automatische Abgleiche oder Warnsysteme?*

Vgl. Antwort auf Fragen 1 bis 3.

Die kantonalen Migrationsbehörden führen neben dem Informationssystem ZEMIS ein Informationssystem, das pro ausländische Person ein Dokumentenablagensystem sowie die entsprechenden Geschäftsfallprozesse und deren Dokumentation enthält. Die Datenbank heisst NFAM. Diese macht einen täglichen, systematischen Abgleich mit den Stammdaten im ZEMIS. Die kantonale Migrationsbehörde erfährt damit von jeder Änderung der Stammdaten, bspw. einer nicht im Kanton Bern erfassten Nebenidentität. Über Schnittstellen fließen die Informationen in der Regel auch in andere Informationssysteme und damit an andere Behörden, soweit diese darauf zur Aufgabenerfüllung angewiesen sind.

5. *Wie wird sichergestellt, dass Personen, die bereits in einem anderen Land registriert sind oder dort Leistungen beziehen, dies nicht gleichzeitig im Kanton Bern tun – etwa durch Abgleiche mit ausländischen Registern oder auf europäischer Ebene (z. B. Eurodac, Dublin-System)?*

Vgl. Antwort zu Frage 1 und 2.

Meldet sich eine ausländische Person auf einer Gemeinde für eine Aufenthaltsregelung an, so gibt es nur in Verdachtsfällen einen Abgleich mit den zur Verfügung stehenden Datenbanken. Ein Verdachtsfall liegt beispielsweise vor, wenn das Foto im Reisepass nicht mit der Person übereinstimmt, die auf der Gemeinde ein Gesuch für eine Aufenthaltsregelung stellt oder wenn die Unterschrift im Reisepass nicht mit jener auf dem Gesuchsformular übereinstimmt, oder wenn andere offensichtliche Widersprüche zwischen Gesuch und Daten im Reisepass bestehen, vgl. dazu auch die Ausführungen in der Antwort auf Frage 2.

Der Bezug von Leistungen (Bsp.: Sozialversicherungsrechtliche Renten; Sozialhilfe) innerhalb der Schweiz ist an das Wohnsitzprinzip gebunden. Die zuständige Behörde prüft, ob die ausländische Person, die eine Leistung in Anspruch nehmen will, Wohnsitz in der jeweiligen Gemeinde hat. Innerstaatlich bestehen somit Instrumente, mit denen sichergestellt werden kann, dass eine ausländische Person nicht in einem Kanton als erwerbstätig gemeldet ist und im anderen Kanton Gelder der Arbeitslosenversicherung bezieht. Diese Massnahmen bestehen im internationalen Kontext nicht. Die Migrationsbehörden können nicht ausschliessen, dass eine ausländische Person ausserhalb der Schweiz staatliche Leistungen bezieht, während sie hier als erwerbstätig geregelt ist. Der Regierungsrat stellt sich auf den Standpunkt, dass entsprechende Massnahmen zur Abwendung von einem Leistungsbezug im Ausland bei gleichzeitiger Anmeldung zur Erwerbstätigkeit in der Schweiz auf Bundesebene gesucht werden müssen.

6. *Gab es in den letzten fünf Jahren im Kanton Bern bekannte Fälle von mehrfachen Identitäten oder parallelen Aufenthaltsverfahren? Wenn ja, wie viele – und welche Konsequenzen wurden daraus gezogen?*

Gerade in Asylverfahren gibt es zahlreiche Personen, die unter verschiedenen Identitäten und Nationalitäten erfasst worden sind. In Asylverfahren wird eine Person aufgrund des Fingerabdrucks nur einmal erfasst, trotz verschiedener Identitäten und Nationalitäten. Parallele Aufenthaltsverfahren sind der Sicherheitsdirektion nicht bekannt.

Bei allen nachgelagerten Verfahren wie zum Beispiel einem Gesuch um Sozialhilfe, einem Gesuch um eine sozialversicherungsrechtliche Rente, die Homologierung eines Führerscheins überprüfen die jeweiligen Behörden den Aufenthaltsstatus anhand des Ausländerausweises. Insofern ist das Risiko paralleler Verfahren auf ein Minimum reduziert.

7. *Welche rechtlichen und technischen Möglichkeiten sieht der Regierungsrat zur Verbesserung der Identitätsverifikation – etwa durch verstärkte Nutzung biometrischer Daten, digitaler Identitätssysteme oder internationaler Kooperationen?*

Die Bundesbehörden haben erkannt, dass bei den Abläufen der Identitätsverifikation Handlungsbedarf besteht. Die in Antwort 5 ausgeführten Verdachtsfälle können nur so gut erkannt werden, wie die Behörden dies überprüfen. Eine Überprüfung der Abläufe bzw. eine Systematisierung der durchzuführenden Prüfpunkte wird einen wesentlichen Beitrag bringen, um Missbräuche frühzeitig erkennen zu können, vgl. dazu die Ausführungen in der Antwort auf Frage 2.

8. *Teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass eine sichere Identifikation und Verhinderung von Identitätsmissbrauch im Interesse der inneren Sicherheit, der Fairness gegenüber rechtmässigen Gesuchstellern sowie der Glaubwürdigkeit staatlicher Institutionen liegt?*

Ja, der Regierungsrat teilt diese Einschätzung.

Verteiler

– Grosser Rat