

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 13. Mai 2009

### **782. Migrationsamt, Stellenplan (Neufestlegung)**

#### **1. Ausgangslage**

Die Rahmenbedingungen des Migrationsamtes haben sich seit den letzten Jahren grundlegend geändert. Einerseits hat die Zahl der vom Migrationsamt zu bearbeitenden Geschäfte laufend zugenommen. Andererseits hat sich die Komplexität der Geschäfte infolge geänderter und neuer Vorgaben im Ausländer- und Asylrecht sehr stark erhöht. Selbst für Standardgeschäfte ergeben sich Verfahrensdauern, die unannehmbar sowie der Standortqualität des Kantons Zürich abträglich sind. Sie werden denn auch stark kritisiert. Zudem hat das Migrationsamt den biometrischen Ausländerausweis ab Oktober 2010 beruhend auf dem Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer einzuführen.

Eine Neufestlegung des Stellenplanes des Migrationsamtes, der gegenwärtig 127 Stellen umfasst, ist auch nach Ausschöpfen von organisatorischen Möglichkeiten unumgänglich. Die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern unterliegt erfahrungsgemäss gewissen – auch konjunkturell bedingten – Schwankungen. Bei einem Fortgang der Entwicklungen der vergangenen Jahre müsste der Personalbestand des Migrationsamtes um 45 Stellen erhöht werden. Selbst bei einem deutlichen Rückgang dieser Zuwanderung ist eine Stellenerhöhung unumgänglich.

#### **2. Optimierung der Dienstleistungen**

##### *2.1. Verkürzung der Verfahrensdauer im Bewilligungsbereich*

Die zwei für das Bewilligungsverfahren zuständigen Abteilungen konzentrieren sich auf die Bereiche Einreise und Aufenthalt. Sie sind zuständig für die Bearbeitung von Aufenthaltsgeschäften (2008: 153 298), Gesuche zwecks Erwerbstätigkeit (2008: 14 204) sowie Einreisegesuche (2008: 13 715).

Seit einiger Zeit ist das Migrationsamt im Bereich der Bewilligungsverfahren mit einer Geschäftslast konfrontiert, die mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nicht mehr bewältigt werden kann (gegenüber Ende 2006: +45% mehr Aufenthaltsgeschäfte). Dies führt zu hohen Arbeitsrückständen, die zu einer deutlich verlängerten, für die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller unzumutbaren Bearbeitungszeit auch in Standardfällen führen. Es sei diesbezüglich auf die Stellungnahme des Regierungsrates zum Postulat KR-Nr. 265/2007 und auf die Beantwortung der

Anfrage KR-Nr. 214/2008 verwiesen, die sich ausführlich mit der Geschäftslast des Migrationsamtes bzw. mit deren Entwicklung befasst haben. Eine Fluktuation von rund 15% sowie Fehlzeiten sind die personellen Folgen.

Mit einer Reorganisation auf Anfang 2008 wurden erste Optimierungen angepackt, insbesondere eine verstärkte Spezialisierung bei der Aufgabenbearbeitung sowie eine situationsgerechtere Führungsspanne. Die Verkürzung der Bearbeitungszeit war jedoch nicht möglich, auch bedingt durch verschiedene u. a. fluktuationsbedingte Vakanzen.

Um das Ziel einer zeitgerechten und qualitativ hochstehenden Arbeit im Bewilligungsbereich zu erreichen und gewährleisten zu können, sind die beiden Abteilungen zumindest in der Sachbearbeitung und in der Administration um acht Mitarbeitende zu ergänzen. Mittelfristig ist zu prüfen, ob diese Kapazitätserweiterung um rund 23 % ausreicht, um die Leistungs- und Qualitätsziele zu erreichen.

Der Stellenplan des Migrationsamtes ist deshalb um eine Sektorleiterin bzw. einen Sektorleiter in der Einreihungsklasse 18, fünf Verwaltungsassistentinnen und -assistenten in der Einreihungsklasse 14 und zwei Verwaltungsangestellte in der Einreihungsklasse 8 ab Juli 2009 zu erhöhen. Die Anforderungsprofile und Einreihungen entsprechen denjenigen der heute im Bewilligungsbereich beschäftigten Personen.

### *2.2. Verbesserung der telefonischen Erreichbarkeit*

2008 waren bei der telefonischen Auskunftsstelle pro Tag durchschnittlich 1030 Anrufe zu verzeichnen. Dies entspricht einer Steigerung gegenüber dem Vorjahr um knapp 30%. Durch diese Volumensteigerung konnten lediglich rund 50% der Anrufe direkt beantwortet werden, was deutlich unter der Plangrösse von 80% bzw. unter 800 beantworteten telefonischen Anfragen gemäss KEF-Leistungsindikator liegt.

Um eine bedürfnisgerechte Dienstleistung, auch zugunsten von Partnerbehörden wie beispielsweise Einwohnerkontrollen, gewährleisten zu können, bedarf es einer Ergänzung der bisherigen 13 (Teilzeit-)Mitarbeitenden um vier Verwaltungssekretärinnen und -sekretäre in der Einreihungsklasse 10 ab Juli 2009. Die Einreihung entspricht derjenigen der heute in der telefonischen Auskunftsstelle beschäftigten Personen.

### *2.3. Anpassung der Logistik an die höhere Geschäftslast*

Die neue Bundesapplikation ZEMIS, ein zentrales Arbeitsinstrument des Migrationsamtes, verlangt eine aufwendigere Datenerfassung als das bisherige Bundessystem ZAR, das Ende Februar 2008 abgelöst wurde. Hinzu kommt ein geschäftslast- und aktenumfangbedingter Engpass bei der elektronischen Erfassung der eingehenden Papierakten. Diese Erfassung ermöglicht einen effizienten softwareunterstützten und papierlosen Ablauf als Voraussetzung für eine rasche Bearbeitung der Geschäftsfälle. Personelle Abwesenheiten verschärfen den Erfassungsengpass.

Um die notwendige Kadenz und Qualität der für das gesamte Migrationsamt unabdingbaren Dienstleistungen zu gewährleisten, ist in den rückwärtigen Diensten eine zumindest auf vier Jahre befristete Verstärkung um 4 Verwaltungsangestellte in der Einreihungsklasse 8 ab Juli 2009 erforderlich. Die Einreihung orientiert sich an derjenigen der heute in diesen Bereichen tätigen Personen.

### *3. Verbesserung im ausländerrechtlichen Vollzug*

In Übereinstimmung mit den Richtlinien und Schwerpunkten des Regierungsrates in der Kriminalitätsbekämpfung hat das Migrationsamt in den letzten zwei Jahren seine Bemühungen, ausländerrechtliche Massnahmen gegenüber straffälligen Personen zu ergreifen, verstärkt und seine Praxis verschärft. Ferner ermöglichen die neuen Bestimmungen des Ausländerrechts bezüglich Meldepflichten anderer Behörden und der Gerichte, dass das Migrationsamt früher und auch umfassender u. a. über strafrechtlich bedeutsame Vorfälle informiert wird. Damit wird in einer gegenüber heute vermehrten Zahl von Fällen das Eingreifen gegen und die Bekämpfung von unerwünschten Zuständen (namentlich Verstösse gegen das Strafrecht) verstärkt.

Mit der Assoziierung der Schweiz an das Schengener Abkommen ist die Europäische Rückführungsrichtlinie zu übernehmen. Diese verlangt bei Wegweisungen ein formelles Verfahren mit Rechtsmittelmöglichkeit. In der Schweiz wird dies demnächst zu einer Änderung des bisherigen formlosen Verfahrens führen, verbunden mit zusätzlichen Aufgaben für die Migrationsämter.

Als Folge der Assoziierung der Schweiz an Schengen haben die Kantone ausländerrechtliche Konsultations- und Meldepflichten gegenüber dem Bundesamt für Polizei (SIRENE-Büro) u. a. mit Reaktionsfristen von zwölf Stunden wahrzunehmen. Die zuständigen Bundesbehörden rechnen aufgrund der Erfahrungen der anderen Schengenstaaten jährlich mit mehreren Tausend Treffern im Schengener Informationssystem, die in mindestens 20% der Fälle im Kanton Zürich zu bearbeiten sind.

Um diese zusätzlichen Aufgaben abdecken zu können, sind zwei zusätzliche Verwaltungsassistentinnen und -assistenten gemäss Klasse 14 ab Juli 2009 erforderlich. Diese Einreihung entspricht derjenigen der heute im Bereich ausländerrechtliche Massnahmen tätigen Mitarbeitenden.

### *4. Einführung des biometrischen Ausländerausweises des Bundes*

Beruhend auf zwei Verordnungen der Europäischen Union zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige wird europaweit ein einheitlicher Ausländerausweis vorgeschrieben (EG Nrn. 1030/2002 sowie 380/2008). Diese Erlasse gehören zum sogenannten Schengener Acquis und sind von der Schweiz im Rahmen ihrer Assoziierung an das Schengen-Abkommen zu übernehmen bzw. umzusetzen. Die Einführung der biometrischen Merkmale im Ausländer-

ausweis soll innerhalb der von der EU vorgesehenen Übergangsfrist erfolgen und ist gemäss derzeitiger Planung des Bundes für Oktober 2010 vorgesehen.

Die Einführung biometrischer Daten im Ausländerausweis ist mit einer grundlegenden Veränderung der Abläufe verbunden. Es ist vorgesehen, dass das Migrationsamt die betroffenen Personen persönlich empfängt, die Identität prüft und danach die biometrischen Daten erfasst. Anschliessend erfolgt die physische Herstellung des Ausweises, der den betroffenen Personen direkt zugestellt wird.

Aufgrund der bisherigen Erfahrungswerte betreffend die erteilten Bewilligungen ist davon auszugehen, dass im Migrationsamt ab Oktober 2010 jährlich rund 82 000 Erfassungen von biometrischen Daten vorzunehmen sind (einschliesslich Reisedokumente an ausländische Personen). Gestützt auf die Erfahrungswerte mit dem biometrischen Pass und die Erfahrungen im Publikumsverkehr mit den Kundinnen und Kunden des Migrationsamtes (u. a. in Fremdsprache) ist davon auszugehen, dass für eine biometrische Erfassung rund 15 Minuten pro Person zu veranschlagen sind (einschliesslich Identitätsüberprüfung).

Um diese Erfassungen pro Jahr vornehmen zu können, benötigt das Migrationsamt zehn Erfassungsstationen und die dazugehörigen Schalter. Das entsprechende Umbauvorhaben wurde mit RRB Nr. 1133/2008 für die Projektierung freigegeben. Um diese Schalter und das notwendige rückwärtige Büro für die Termindisposition und die Vorladungen an allen Öffnungstagen während der Schalterzeiten besetzen zu können, sind 15 Vollzeitstellen notwendig. Aufgrund der besonderen Anforderungen dieser Aufgabe ist vorgesehen, diese Tätigkeit in einer eigenen Organisationseinheit zusammenzufassen. Entsprechend ist der Stellenplan für diese Aufgaben um eine Sektorleiterin bzw. einen Sektorleiter in der Einreihungsklasse 17 und 14 Verwaltungsassistentinnen und -assistenten in der Einreihungsklasse 14 ab 2010 zu erhöhen. Die Einreihungen dieser Stellen orientieren sich an denjenigen der Sektorleiterin bzw. des Sektorleiters und der Mitarbeitenden des Schalterdienstes des Migrationsamtes. Zur gleichmässigen Auslastung dieser Personen und zur Abdeckung von Spitzenbelastungen im Bereich Publikumsverkehr ist vorgesehen, dass diese amtsintern so geschult werden, dass sie auch im übrigen Schalterdienst sowie für weitere Aufgaben eingesetzt werden können.

Gemäss Bundesangaben ist vorgesehen, dass die kantonalen Migrationsbehörden für die Erfassung der biometrischen Daten eine Gebühr erheben können. Diese wird vom Bundesrat im Rahmen einer Revision der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer noch festgelegt. In welcher Form und welcher Höhe dies geschehen soll, steht jedoch noch nicht fest. Erste Diskussionen zeigen in Richtung einer Entschädigung für die biometrische Datenerfassung. Die Sicherheitsdirektion wird sich beim Bund für eine kostendeckende Entschädigung einsetzen.

#### 4. Finanzielle Auswirkungen

Diese Neufestlegung des Stellenplanes wird zusätzliche Personal- und Sachaufwendungen von jährlich rund 3,5 Mio. Franken verursachen. Die anteilmässig anfallenden Kosten 2009 wurden mit den Nachträgen zum Budget 2009 der Leistungsgruppe Nr. 3300, Migrationsamt, bewilligt (Vorlage 4543). Im KEF 2009–2012 sind ab Planjahr 2010 die Aufwendungen für den biometrischen Ausländerausweis von 1,7 Mio. Franken eingestellt. Im KEF 2010–2013 sind somit zusätzliche Aufwendungen von 1,8 Mio. Franken einzustellen. Sobald der Bund die Gebühren festgelegt hat, werden die Mehrerträge bei der nächsten Planungsüberarbeitung eingestellt.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Im Stellenplan der Sicherheitsdirektion (Migrationsamt) werden mit Wirkung ab 1. Juli 2009 folgende 14 neue Stellen bewilligt:

	Klasse VO
1 Sektorleiter/in	18
7 Verwaltungsassistenten/innen	14
4 Verwaltungssekretäre/innen	10
2 Verwaltungsangestellte	8

II. Im Stellenplan der Sicherheitsdirektion (Migrationsamt) werden mit Wirkung ab 1. Januar 2010 folgende 15 neue Stellen bewilligt:

	Klasse VO
1 Sektorleiter/in	17
14 Verwaltungsassistenten/innen	14

III. Im Stellenplan der Sicherheitsdirektion (Migrationsamt) werden mit Wirkung ab 1. Juli 2009 folgende 4 neue Stellen für die Dauer von 4 Jahren bewilligt:

	Klasse VO
4 Verwaltungsangestellte	8

IV. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

Husi