

Sitzung vom 15. Juni 2011

768. Motion (Aufhebung der Härtefallkommission)

Kantonsrätin Barbara Steinemann, Regensdorf, und Kantonsrat Claudio Zanetti, Zollikon, haben am 4. April 2011 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat die zur Aufhebung der Härtefallkommission notwendigen rechtlichen Massnahmen zur Beschlussfassung vorzulegen.

Begründung:

Die – gegen den mehrfach bekräftigten Willen des Kantonsrats – mittels Kirchenbesetzung erzwungene Einsetzung einer Härtefallkommission durch den Regierungsrat war ein Anliegen des Sicherheitsdirektors in der zu Ende gehenden Legislaturperiode. Es kann in guten Treuen davon ausgegangen werden, dass auch eine Mehrheit der Stimmbevölkerung ein solches Gremium ablehnt. Dies auch deshalb, weil sowohl das neue Asyl- und das neue Ausländergesetz sowie die Ausschaffungsinitiative die Unterstützung durch eine klare Mehrheit des Zürcher Souveräns fanden.

In der Vergangenheit wurde von keiner politischen Seite eine qualitativ ungenügende Arbeit der zuständigen Instanzen gerügt. Es gibt darum keinen Grund, ein juristisch einwandfreies Verfahren von einem demokratisch ungenügend legitimierten Gremium überprüfen zu lassen.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Barbara Steinemann, Regensdorf, und Kantonsrat Claudio Zanetti, Zollikon, wird wie folgt Stellung genommen:

Gemäss § 28 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrats und der kantonalen Verwaltung (OG RR; LS 172.1) kann der Regierungsrat Kommissionen einsetzen, die ihn beraten, die seine Geschäfte vorbereiten oder begutachten oder die selbstständige Verwaltungseinheiten sowie Organisationen und Personen gemäss § 8 Abs. 2 beaufsichtigen. Gemäss § 29 OG RR bedarf die Übertragung von Aufgaben des Regierungsrats auf Kommissionen mit Entscheidungsbefugnissen einer gesetzlichen Grundlage.

Daraus ergibt sich, dass der Regierungsrat ermächtigt ist, in eigener Kompetenz beratende Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnisse einzusetzen. Die Härtefallkommission ist eine solche Kommission. Sie nimmt in den in § 1 der Verordnung über die Härtefallkommission vom 29. April 2009 (LS 142.31) genannten Fällen gegenüber dem Migrationsamt beratend Stellung zu einzelnen Härtefallgesuchen. Gemäss § 4 Abs. 3 der Verordnung gibt die Kommission zu den Einzelfällen eine Empfehlung ab. Es handelt sich somit um eine beratende Kommission und nicht um eine Entscheidungsinstanz. Damit lag es im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, die Härtefallkommission einzusetzen. Entsprechend wäre auch der Regierungsrat zuständig, die Kommission wieder aufzuheben.

Gemäss Art. 14 Abs. 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) können die Kantone mit Zustimmung des Bundesamtes für Migration (BFM) einer asylsuchenden Person eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, wenn diese sich seit Einreichung des Asylgesuches mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält, der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt war und wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt. Diese Regelung ist am 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Vorher konnten die Kantone dem Bund im Asylbereich keine Aufenthaltsbewilligungen beantragen. Ob ein Härtefall vorlag, prüfte der Bund jeweils im Rahmen des Asylverfahrens und ordnete bei Bejahen eine vorläufige Aufnahme an.

Gemäss Art. 14 Abs. 4 AsylG hat die betroffene Person nur beim Zustimmungsverfahren des BFM Parteistellung (zur Publikation vorgesehene Urteil des Bundesgerichtes 2D_41/2010 vom 15. Dezember 2010). Damit besteht im Asylbereich kein Rechtsmittel gegen den Entscheid des Kantons über eine Aufenthaltsbewilligung gestützt auf Art. 14 Abs. 2 AsylG. Dies widerspricht grundsätzlich der Rechtsweggarantie. Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Regelung kritisiert, aber festgehalten, dass es den Kantonen von Bundesrechts wegen untersagt ist, der betroffenen Person Parteirechte einzuräumen (u. a. BVGE 2009/40 vom 3. September 2009).

Insbesondere um diesen Mangel auszugleichen, hat der Regierungsrat am 29. April 2009 die Verordnung über die Härtefallkommission erlassen und eine Härtefallkommission eingesetzt. Die Härtefallkommission hat – wie bereits erwähnt – keine Entscheidkompetenzen, sondern gibt Empfehlungen zu den Härtefallgesuchen ab. Auch die Kommission muss bei der Beurteilung der ihr vorgelegten Fälle den rechtlichen Rahmen der Bundesgesetzgebung beachten. Weicht die Empfehlung der Kommission von der Beurteilung des Migrationsamtes

ab, obliegt der Entscheid der Vorsteherin oder dem Vorsteher der Sicherheitsdirektion. In allen Fällen bedarf der positive Entscheid des Kantons über ein Härtefallgesuch einer Zustimmung des Bundes.

Die neunköpfige Härtefallkommission hat seit November 2009 bis Ende 2010 insgesamt 81 Fälle beurteilt. In 63 Fällen kam die Härtefallkommission zum gleichen Ergebnis wie das Migrationsamt. In den 18 Fällen, bei denen die Empfehlung der Kommission von der Haltung des Migrationsamts abwich, hat der Sicherheitsdirektor achtmal gemäss dem Antrag des Migrationsamts und zehnmal entsprechend der Empfehlung der Härtefallkommission entschieden. Von diesen zehn Fällen handelte es sich zweimal um Gesuche, die das Migrationsamt zur Gutheissung vorgeschlagen, die Kommission jedoch zur Ablehnung empfohlen hatte.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Härtefallkommission sind durchaus positiv. Das Verfahren hat sich bisher gut eingespielt. Der Regierungsrat wird die Entwicklung weiter beobachten. Die erst im Jahr 2009 eingesetzte Kommission schon wieder aufzuheben, würde in unnötiger Weise auch der Rechtssicherheit widersprechen. Zu dieser gehört, dass Verfahren verlässlich und vorhersehbar sind und nicht immer wieder Änderungen unterliegen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 117/2011 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi