

PARLAMENARISCHE INITIATIVE von Johanna Trepmp (SP, Zürich), Dorothee Jaun (SP, Fällanden) und Marco Ruggli (SP, Zürich)

betreffend Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG)

Der Kantonsrat erlässt ein Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG):

A. Zweck, Geltungsbereich und Kriterien der Verhältnismässigkeitsprüfung

§ 1 Zweck

Dieses Gesetz regelt die Handhabung von Art. 4 und 25 Abs. 3 des ANAG und die Bewilligungsverfahren.

§ 2 Geltungsbereich

(1) Das Gesetz findet überall dort Anwendung, wo der Fremdenpolizei freies Ermessen zusteht, einschliesslich bei der Ausübung des kantonalen Antragsrechts gegenüber Bundesbehörden.

(2) Das Gesetz gilt insbesondere:

- a. bei Entscheiden über den Nachzug von Kindern und Jugendlichen bis 18 Jahren sowie Nachzugsgesuchen durch bloss einen in der Schweiz aufenthaltsberechtigten Elternteil gemäss Art. 17 Abs. 2 ANAG und 38f der Begrenzungsverordnung (BVO);
- b. bei Entscheiden über den Nachzug von Elternteilen, wenn deren Kinder in der Schweiz anwesenheitsberechtigt sind;
- c. bei der Auslegung der Voraussetzungen des Familiennachzuges gemäss Art. 39 BVO;
- d. beim Entscheid über die Aufenthaltsbewilligung für Ausländerinnen und Ausländer mit anwesenheitsberechtigten Angehörigen oder gleichgeschlechtlichen Lebenspartnerinnen oder Lebenspartnern;
- e. beim Entscheid über die Verlängerung des Aufenthalts von Ehegatten, Elternteilen und Kindern, die im Rahmen des Familiennachzuges eingewandert sind;
- f. beim Entscheid über die Verlängerung des Aufenthaltes von Ausländerinnen und Ausländern, die dauernd arbeitsunfähig geworden sind;
- g. beim Entscheid über die Verlängerung des Aufenthaltes von Ausländerinnen und Ausländern, die fürsorgeabhängig geworden sind;
- h. beim Entscheid über die Bewilligung eines Studienaufenthaltes für Ausländerinnen und Ausländer;

- i. beim Entscheid über die Ausübung des fremdenpolizeilichen Antragsrechts gegenüber dem Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) für Bewilligungen gestützt auf Art. 13 Buchstaben b), f) und l) BVO und für Bewilligungen an Nichterwerbstätige gemäss Art. 52 Buchstabe b) BVO;
- j. beim Entscheid über die Bewilligung eines Kantonswechsels;
- k. beim Entscheid über die Beantragung einer vorläufigen Aufnahme beim Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) für Asylsuchende in Notlagen gemäss Art. 14 a. 4 bis ANAG;
- l. beim Entscheid über die Erteilung der Niederlassungsbewilligung, auf die kein Rechtsanspruch besteht.

§ 3 Kriterien für die Verhältnismässigkeitsprüfung

(1) Bei der Güterabwägung im Rahmen der Ermessensausübung sind folgende Kriterien in besonderem Masse zu Gunsten der gesuchstellenden Person im Kanton Zürich zu gewichten:

- a. der Bedarf an jungen, erwerbsfähigen Ausländerinnen und Ausländern;
- b. die Anwesenheit von Familienangehörigen in der Schweiz;
- c. Verpflichtungserklärungen Dritter, die sich bereit erklären, für den Lebensunterhalt der gesuchstellenden Person aufzukommen;
- e. eine rechtmässige Anwesenheit während mindestens zwei Jahren.

(2) Die Weg- oder Ausweisung von aufenthaltsberechtigten Personen ist nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig. Gleiches gilt für nachgezogene Ehegattinnen und Ehegatten oder gleichgeschlechtliche Lebenspartnerinnen und Lebenspartner sowie Elternteile mit anwesenheitsberechtigten Kindern.

§ 4 Besondere Kriterien für Minderjährige

Sind von einem Ermessensentscheid Minderjährige mitbetroffen, ist in der Regel zu Gunsten eines Aufenthaltes zu entscheiden, sofern keine bundesrechtlichen Vorschriften entgegenstehen.

B. Verfahrensrechtliche Vorschriften

§ 5 Verwaltungsrechtspflegegesetz

(1) Für das Verfahren gilt das kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetz, sofern das vorliegende Einführungsgesetz nichts anderes regelt.

(2) Über die Ausübung des fremdenpolizeilichen Antragsrechtes gegenüber dem BFA für Bewilligungen gestützt auf Art. 13 Buchstaben b), f) und l) BVO und für Bewilligungen an Nichterwerbstätige gemäss Art. 52 Buchstabe b) BVO entscheidet die kantonale Härtefallkommission.

§ 6 Anhörungsrecht

Kinder ab 12 Jahren sind so weit möglich anzuhören. Ihrer Meinungsäusserung ist im Sinne von Art. 12 UNO-Kinderrechtskonvention bei der Entscheidung besonders Rechnung zu tragen.

§ 7 Behördliche Aufklärungspflicht und Beschleunigungsgebot

- (1) Nach Eingang eines Gesuchs teilt die Fremdenpolizei der gesuchstellenden Person nach einer ersten summarischen Prüfung innert 30 Tagen mit, welche Belege allenfalls nachzureichen sind.
- (2) Erachtet die Fremdenpolizei einen geforderten Nachweis als unzureichend, gibt sie der gesuchstellenden Person Gelegenheit, die Beweismittel zu ergänzen.
- (3) Können schriftliche Belege aufgrund der Verhältnisse im ausländischen Staat nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen beigebracht werden, lässt die Fremdenpolizei eidesstattliche Erklärungen zu. Die gesuchstellende Person wird ausdrücklich auf die Folgen von falschen Angaben gemäss Art. 9 Abs. 2 Buchstabe a) und Art. 9 Abs. 4 Buchstabe a) ANAG aufmerksam gemacht. Die Fremdenpolizei kann die gesuchstellende Person und deren in der Schweiz wohnhafte Angehörige oder Bekannte persönlich anhören.

§ 8 Eintretenspflicht und aufschiebende Wirkung

- (1) Die Fremdenpolizei tritt auf Gesuche auch ein, wenn ihr lediglich ein Antragsrecht bei einer Bundesbehörde zusteht. Lehnt sie die Beantragung einer Bewilligung bei dieser ab, erlässt sie eine rekursfähige Verfügung.
- (2) Hält sich eine gesuchstellende Person im Zeitpunkt der Gesuchstellung in der Schweiz auf, darf sie grundsätzlich den rechtskräftigen Entscheid über ihr Gesuch im Kanton Zürich abwarten. Vorbehalten bleibt der Entzug der aufschiebenden Wirkung wegen schwerwiegender Verstösse gegen die öffentliche Ordnung oder einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit.

Begründung:

Die Schweiz ist aus demografischen Gründen in Zukunft noch vermehrt auf Ausländerinnen und Ausländer angewiesen. Obwohl die Ausländerpolitik eine Familienpolitik, die diesen Namen verdient, nicht ersetzen kann, benötigt die Schweiz Ausländerinnen und Ausländer, weil sie sonst in ihrer Existenz gefährdet wäre: Sie tragen zur Verjüngung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenstruktur bei und sind damit Eckpfeiler des Sozialversicherungssystems (Silvano Möckli, a.a.O., S.43). Dass die erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländer nicht zuletzt ein bedeutender Faktor zur Sicherung künftiger Rentenleistungen sind, ist offenkundig.

Aufgrund der bisherigen Binnenwanderungen innerhalb der EU ist nicht zu erwarten, dass die Schweiz ihren Bedarf an erwerbsfähigen, jungen Menschen langfristig mit Staatsangehörigen der EU decken können. Innerhalb der EU-Staaten selbst macht sich ebenfalls eine Baby-Lücke bemerkbar und in Zukunft wird zum Beispiel in Italien und Deutschland von einem erheblichen Zuwanderungsbedarf ausgegangen.

Die Zuwanderung aus Nicht-EU-Staaten ist auch für die Schweiz existenziell. Eine zeitgemässe Rechtspraxis im Ausländerrecht hat dem Rechnung zu tragen. Es ist also sinnvoll, in erster Linie denjenigen ausländischen Personen eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, welche sich hier heimisch fühlen, beziehungsweise welche hier Angehörige haben, die ihnen die Integration erleichtern. Im Vordergrund steht deshalb eine grosszügige Praxis beim Familiennachzug und ein Verbleiberecht für Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz heimisch geworden sind.

Aus Gründen der Menschenwürde und der Rechtsgleichheit ist dieses Recht grundsätzlich auch unbescholtenen Eingewanderten zu gewähren, die nicht mehr jung sind oder bei uns arbeitsunfähig wurden. Infolge des Bedarfs an Ausländerinnen und Ausländern ist auch bei der Bejahung von Härtefällen (humanitäre Aufenthaltsbewilligungen) und bei Bewilligungen infolge von Notlagen bei ehemaligen Asylsuchenden eine grosszügigere Praxis durchaus angezeigt.

Johanna Tremp
Dorothee Jaun
Marco Ruggli