

Sitzung vom 24. August 2022

1068. Anfrage (Vollzugsnotstand beim Ausländer- und Integrationsgesetz?)

Kantonsrat Marc Bourgeois sowie die Kantonsrätinnen Angie Romero und Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, haben am 11. Juli 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Der Zürcher Regierungsrat schätzt die Anzahl Migrant/innen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus (häufig als «Sans-Papiers» bezeichnet), die keine Nothilfe beziehen, im Kanton Zürich auf 13 600 bis 24 900 Personen. Der Zürcher Stadtrat schätzt deren Zahl in der Stadt Zürich auf rund 10 000 Personen. Damit hätte mehr als jede hundertste Person im Kanton und mehr als jede fünfzigste Person in der Stadt Zürich keinen rechtmässigen Aufenthaltsstatus – zuzüglich der Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus, die dem Asylgesetz unterliegen.

Der Kanton Zürich ist für den Vollzug des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) im Kantonsgebiet verantwortlich. Trotz der genannten, hohen Zahlen gelingt es der Polizei, den Migrationsbehörden und der Justiz nur bei einem sehr geringen Anteil dieser Fälle, den unrechtmässigen Zustand innert nützlicher Frist in der einen oder anderen Weise zu beseitigen. Entsprechend weist der Kanton Zürich nach den beiden Stadt- und Grenzkantonen Genf und Basel-Stadt den höchsten Anteil an Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus auf.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie lässt es sich erklären, dass über ein Prozent der Kantonsbevölkerung über keinen rechtmässigen Aufenthaltsstatus verfügt und dieses Vergehen doch so selten geahndet wird, dass Tausende von Personen über Jahre in der Illegalität verharren?
2. Hält der Regierungsrat das AIG in seiner heutigen Form im Kanton Zürich überhaupt für durchsetzbar?
3. Wie lässt es sich erklären, dass der Regierungsrat sehr präzise Angaben über die Anzahl Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus machen kann, die Behörden aber zugleich dieser Personen nicht habhaft werden?
4. Wie viele fest in der Schweiz lebende Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus wurden in den letzten fünf Jahren pro Jahr und pro Polizeikorps aufgegriffen? Wie gestaltete sich der weitere Verlauf der Verfahren dieser Aufgegriffenen in quantitativer Hinsicht

- (bspw. Härtefallgesuch, Asylgesuch, Ausweisung, Ausschaffung etc.)? Wie viele dieser Personen haben in der Folge die Schweiz tatsächlich verlassen? Wir bitten um eine tabellarische Aufstellung.
5. Welche Massnahmen hat der Regierungsrat oder will der Regierungsrat ergreifen, um den Vollzug des AIG im Kantonsgebiet zu verbessern?
 6. Der regierungsrätliche Bericht «Sans-Papiers im Kanton Zürich» vom 11. März 2020 quantifiziert die «Sans-Papiers» im Kanton Zürich und liefert eine Profilanalyse als Grundlage für Handlungsempfehlungen. Letztere sind nicht Teil des Berichts. Wurden inzwischen entsprechende Handlungsempfehlungen erarbeitet? Wie lauten diese bzw. wo können diese abgerufen werden?
 7. Ein wesentlicher Teil der Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus dürfte einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Dabei handelt es sich zwangsläufig um Schwarzarbeitsverhältnisse (Art. 117 AIG), die regelmässig durch einen schwachen bis nicht vorhandenen Arbeitnehmerschutz gekennzeichnet sind. Welche Massnahmen können getroffen werden, um vermehrt Schwarzarbeitsverhältnisse aufzudecken und so gegen Schwarzarbeitgeber und Schwarzarbeitnehmer vorzugehen? Ist der Regierungsrat bereit, diese Massnahmen zu treffen? Falls Nein, weshalb nicht?
 8. Auch Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus verfügen über Wohnverhältnisse. Solche Miet- oder Untermietverhältnisse verstossen zwangsläufig gegen geltendes Recht (Art. 116 AIG, Meldepflichten, Mieterschutz etc.). Welche Massnahmen können getroffen werden, um vermehrt gegen solche Wohnverhältnisse vorzugehen? Ist der Regierungsrat bereit, diese Massnahmen zu treffen? Falls Nein, weshalb nicht?
 9. Können Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus, die von der Polizei aufgegriffen werden, auch noch ein Härtefallgesuch einreichen?
 10. Angesichts des geschilderten Mengengerüsts dürften auch die Kosten, insbesondere die Opportunitätskosten, für die Allgemeinheit erheblich sein (Ausfälle bei Steuersubstrat, bei Sozialversicherungen, im Gesundheitswesen etc.). Verfügt der Regierungsrat über Schätzungen zur Quantifizierung dieser Schäden? Wie hoch werden sie geschätzt?
 11. Gemäss Regierungsrat arbeiten Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus vor allem in den Branchen Privathaushalte, Kleingewerbe, Baugewerbe und Gastronomie. Konkurrenzieren sie damit regulär anwesende Arbeitnehmer/innen und beeinflussen sie das Lohngefüge zu deren Ungunsten? Was unternimmt der Regierungsrat dagegen?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

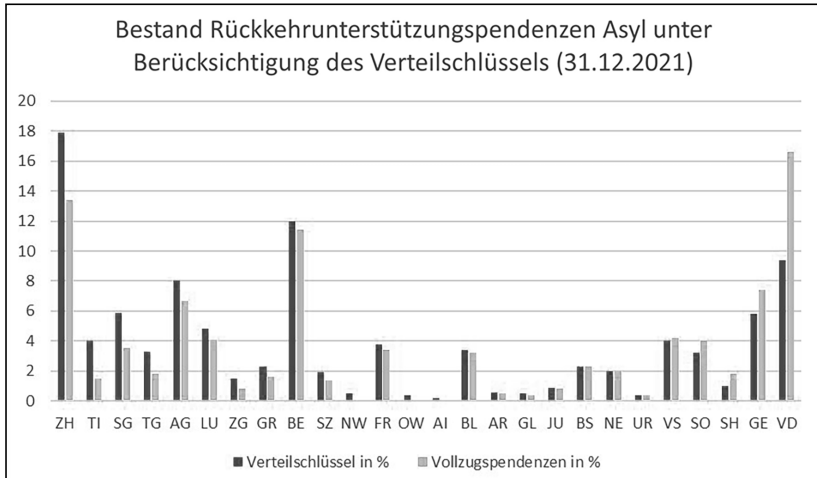
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Marc Bourgeois, Angie Romero und Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–3:

Bei Sans-Papiers handelt es sich um Personen, die sich ohne Aufenthaltsbewilligung mehr als einen Monat und für eine nicht absehbare Zeit in der Schweiz aufhalten. Die grosse Mehrheit ist erwerbstätig. Aufgrund ihres nicht bewilligten Aufenthalts in der Schweiz verhalten sie sich in der Regel unauffällig und sind, mit Ausnahme der Nothilfebeziehenden, bei den Ausländerbehörden nicht registriert. Bei den Zahlen im Bericht «Sans-Papiers im Kanton Zürich», den das Migrationsamt und das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) gemeinsam in Auftrag gegeben haben, handelt es sich um Schätzungen, wie auch bei den Zahlen im Bericht des Bundesrates «Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers». Entsprechend ungenau sind die Zahlen.

Dem Regierungsrat ist es ein Anliegen, dass Personen, welche die vom Bundesrecht vorgegebenen Voraussetzungen für eine Bewilligung erfüllen, diese auch erhalten. Gleichzeitig ist es für ein glaubwürdiges Asyl- und Ausländerwesen aber auch wichtig, dass die rechtskräftigen Wegweisungen konsequent vollzogen werden. Der Kanton Zürich fördert die freiwillige Rückkehr mit Rückkehrberatung und finanzieller Rückkehrhilfe. Wie in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 256/2022 betreffend Möglichkeiten und Grenzen anonymer Vorprüfungen von Härtefallgesuchen bei Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus («Sans-Papiers») festgehalten, ist der Kanton Zürich gesamtschweizerisch der Kanton mit den wenigsten Vollzugspendenzen unter Berücksichtigung der Aufnahmequote im Asylbereich:



Quelle: Asylstatistik des Staatssekretariats für Migration (SEM), 2021, S. 34

Der Arbeitsmarkt ist der wichtigste Pull-Faktor für Sans-Papiers im Kanton Zürich. Privathaushalte sind die häufigsten Arbeitgeber. Gut ein Drittel dürfte in diesem Bereich beschäftigt sein. Eine weitere Branche mit vielen beschäftigten Sans-Papiers dürfte das Kleingewerbe mit Coiffeur-, Beauty-, Reinigungs- oder Umzugsbetrieben sein (siehe dazu den Bericht «Sans-Papiers im Kanton Zürich»). Flächendeckende Kontrollen, insbesondere von rund 70000 Haushalten im Kanton Zürich, würden aus finanziellen und praktischen Gründen in keinem Verhältnis zum möglichen Nutzen stehen.

Zu Frage 4:

Dazu sind keine Angaben möglich, da dies statistisch nicht erfasst wird.

Zu Fragen 5 und 6:

Bei der Studie «Sans Papiers im Kanton Zürich» ging es insbesondere um eine bestmögliche Quantifizierung und Profilanalyse der Sans-Papiers im Kanton Zürich, um aufzuzeigen, wie viele Sans-Papiers möglicherweise als Härtefall anerkannt werden können. Bei den weg-gewiesenen Asylsuchenden prüft das Migrationsamt von sich aus, ob die Härtefallkriterien erfüllt sind und eine Bewilligung erteilt werden kann. Damit Sans-Papiers, die den Behörden nicht bekannt sind, die Chancen auf eine Bewilligung besser abschätzen können, stellt das Migrationsamt auf seiner Webseite verschiedene Informationen zur Verfügung. Neben den ausführlichen Weisungen sind dies auch Informationsbroschüren in verschiedenen Sprachen. Zudem steht das Migrationsamt in Kontakt mit Beratungsstellen und Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertretern. Kollektive Regularisierungen lehnt der Bund ab

(siehe zum Ganzen auch die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 256/2022). Rechtskräftige Wegweisungen werden wo möglich konsequent vollzogen, wie bei Frage 1 ausgeführt. Weitergehende Massnahmen erscheinen nicht angezeigt.

Zu Fragen 7 und 8:

Das AWA ist beim Vollzug des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SR 822.41) das kantonale Kontroll- und Koordinationsorgan Schwarzarbeit. Es überprüft mittels unangemeldeter Kontrollen vor Ort jeweils Arbeitgebende, Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende auf die Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten des Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrechts. Sofern es sich um Personen handelt, die ohne gültigen Aufenthaltsstatus oder ohne Arbeitsbewilligung arbeiten, zieht es jeweils die Polizei hinzu. Diese rapportiert an die Justizbehörden, die den Sachverhalt auf die Einhaltung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20) prüfen.

2021 führte das AWA 1565 Betriebs- und 2661 Personenkontrollen durch und deckte dabei 46 Fälle von Schwarzarbeit auf. Als Koordinationsorgan leitete das AWA im Bereich der Schwarzarbeit zusätzlich gemeldete Verdachtsfälle und Verstösse an die zuständigen Spezialbehörden weiter. 2021 konnten die Spezialbehörden dadurch 62 Verstösse gegen das Ausländerrecht, 128 gegen das Sozialversicherungsrecht und vier gegen das Quellensteuerrecht aufdecken. Die Zusammenarbeit des AWA mit den Spezialbehörden, Strafverfolgungsbehörden und Gerichten wurde in den vergangenen Jahren laufend verbessert, sodass sie effizient und reibungslos funktioniert.

Zusätzliche Massnahmen rechtfertigen sich aus obgenannten Gründen weder im Bereich der Schwarzarbeit noch der Wohnverhältnisse.

Zu Frage 9:

Ja.

Zu Frage 10:

Nein, der Regierungsrat verfügt über keine solchen Schätzungen.

Zu Frage 11:

Die Branchen Bauhaupt- und Baunebengewerbe sowie Gastgewerbe verfügen über allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge, die zwingende Mindestlöhne vorschreiben. Sobald Arbeitgebende den betrieblichen Geltungsbereich eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages erfüllen, sind sie verpflichtet, die vorgeschriebenen Mindestlöhne einzuhalten. Für den Vollzug und die vorgesehenen Sanktionen bei Nichteinhalten der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge sind die entsprechenden Paritätischen Berufskommissionen zuständig. In der Branche Privathaushalt schreibt der Normal-

arbeitsvertrag Hauswirtschaft Mindestlöhne vor. Für deren Überprüfung ist die Tripartite Kommission (TPK) zuständig, wobei die Sanktionierung bei Verletzung der Mindestlöhne dem AWA obliegt. In Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge führt die TPK Arbeitsmarktbeobachtungen durch. Stellt diese fest, dass in einer Branche oder einem Beruf die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten werden, kann sie dem Regierungsrat den Erlass eines Normalarbeitsvertrages oder bei bestehendem Gesamtarbeitsvertrag unter bestimmten Voraussetzungen die Allgemeinverbindlichkeit beantragen (Art. 360a ff. OR [SR 220] in Verbindung mit Art. 1a Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlich-erklärung von Gesamtarbeitsverträgen [SR 221.215.311]). Eine direkte Zuständigkeit des Regierungsrates, Massnahmen bei einer negativen Beeinflussung des Lohngefüges einzuleiten, besteht nicht.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli