

Sitzung vom 30. September 2020

**945. Anfrage (Widerruf, Nichtverlängerung und Rückstufung
von ausländerrechtlichen Bewilligungen)**

Kantonsrätin Sibylle Marti, Zürich, sowie die Kantonsräte Davide Loss, Adliswil, und Thomas Marthaler, Zürich, haben am 31. August 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Am 1. Januar 2019 ist die Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes vom 16. Dezember 2005 (AIG, SR 142.20) in Kraft getreten. Mit dieser Revision hat nicht nur der Name, sondern auch zentrale Bestimmungen im Bereich des Widerrufs bzw. der Nichtverlängerung von ausländerrechtlichen Bewilligungen geändert. Namentlich wurde die Rückstufung von der Niederlassungsbewilligung zur Aufenthaltsbewilligung eingeführt, wenn die Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 AIG nicht mehr erfüllt sind (Art. 63 Abs. 2 AIG). Ausserdem wurde der Widerruf der Niederlassungsbewilligung wegen Sozialhilfeabhängigkeit ohne zeitliche Schranke ermöglicht (Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG).

Es stellt sich die Frage, wie die Praxis des Migrationsamts konkret aussieht, räumt doch Art. 63 Abs. 2 AIG den Behörden einen erheblichen Ermessensspielraum ein. Ausserdem interessiert die Frage, wie die Praxis des Migrationsamts im Fall von Sozialhilfeabhängigkeit aussieht und wie bei ausländerrechtlichen Massnahmen das Verhältnismässigkeitsprinzip gewahrt werden kann.

Wir bitten den Regierungsrat deshalb um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Personen sind in den vergangenen fünf Jahren ausländerrechtlich verwarnet worden?
2. Bei wie vielen Personen wurde seit dem 1. Januar 2019 eine Rückstufung von der Niederlassungsbewilligung zu einer Aufenthaltsbewilligung vorgenommen? Welches waren die Gründe (Aufschlüsselung nach den einzelnen Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 AIG)?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat das neue Instrument der Rückstufung? Welches sind nach der Praxis des Migrationsamts die Kriterien für eine Rückstufung?
4. Bei wie vielen Personen wurde in den vergangenen fünf Jahren die ausländerrechtliche Bewilligung widerrufen bzw. nicht verlängert und die betreffende Person weggewiesen (Aufschlüsselung nach Bewilligungskategorie und Widerrufsgründen)?

5. Wie geht das Migrationsamt im Fall eines Sozialhilfebezugs vor? Mit welchen Massnahmen stellt das Migrationsamt die Einhaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips der ausländerrechtlichen Massnahmen sicher?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Sibylle Marti, Zürich, Davide Loss, Adliswil, und Thomas Marthaler, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Zwischen dem 1. Januar 2016 und dem 31. August 2020 wurden insgesamt 976 Personen aufgrund von Straffälligkeit oder vorwerfbarer Abhängigkeit von Sozialhilfe ausländerrechtlich verwarnet.

Zu Frage 2:

Seit dem 1. Januar 2019 ordnete das Migrationsamt bei 103 Personen eine Rückstufung von der Niederlassungsbewilligung zu einer Aufenthaltsbewilligung an (Stand 31. August 2020). In der Statistik des Migrationsamtes werden die Gründe nicht festgehalten, da oft mehrere Gründe zur Rückstufung führen, weshalb eine Aufschlüsselung nach den einzelnen Integrationskriterien gemäss Art. 58a Abs. 1 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG, SR 142.20) nicht möglich ist.

Zu Frage 3:

Nach dem Willen des Gesetzgebers soll mit der Rückstufung von einer Niederlassungs- zu einer Aufenthaltsbewilligung ein Fehlverhalten sanktioniert werden können, das noch nicht so gravierend ist, dass ein weiterer Aufenthalt in der Schweiz nicht mehr möglich wäre. Es soll erreicht werden, dass die betroffenen Personen ihr Verhalten ändern und sich besser integrieren. Die Migrationsbehörden haben dadurch die Möglichkeit, situationsgerechter und differenzierter zu handeln, wenn nach Erteilung der bedingungslosen und unbefristeten Niederlassungsbewilligung die Integrationskriterien nicht (mehr) erfüllt sind. Die mit dem Institut der Rückstufung verfolgten Ziele sind zweckmässig.

Nach Art. 63 Abs. 2 AIG kann die Niederlassungsbewilligung durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden, wenn die Integrationskriterien nach Art. 58a AIG nicht (mehr) erfüllt sind. Zu den Integrationskriterien zählen die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, die Sprachkompetenzen und die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung. Das Migrationsamt hat seine Praxis in einer Weisung publiziert: www.zh.ch/de/sicherheitsdirektion/migrationsamt/praxis-des-migrationsamtes.html#1029535351.

Zu Frage 4:

Das Migrationsamt führt eine Statistik über ablehnende Entscheide und Widerrufe von Bewilligungen, wobei die detaillierten Ablehnungs- bzw. Widerrufsgünde grundsätzlich nicht festgehalten werden. In dieser Statistik sind sämtliche negativen Entscheide erfasst, wie z. B. auch verweigerte Einreisebewilligungen, verweigerte Kantonswechsel, verweigerte Erteilung einer Niederlassungsbewilligung sowie die Fälle, in denen das Erlöschen einer Bewilligung festgestellt wurde. Dabei sind einzig in Bezug auf Widerrufe und Nichtverlängerungen wegen Straffälligkeit und vorwerfbare Sozialhilfeabhängigkeit Zahlen vorhanden. So verfügte das Migrationsamt vom 1. Januar 2016 bis zum 31. August 2020 insgesamt 550 Widerrufe und Nichtverlängerungen wegen vorwerfbarer Abhängigkeit von der Sozialhilfe sowie 304 Widerrufe und Nichtverlängerungen wegen Straffälligkeit.

Zu Frage 5:

Das Migrationsamt prüft Massnahmen wegen des Bezugs von Sozialhilfe in der Regel erst nach Eingang einer Meldung der Sozialbehörde. Bei Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung erfolgt die Meldung bei Beginn des Sozialhilfebezugs, bei Personen mit Aufenthaltsbewilligung ab einem Bezug von Fr. 25 000 und bei Personen mit Niederlassungsbewilligung ab einem Bezug von Fr. 40 000. Dadurch wird sichergestellt, dass das Migrationsamt erst bei Vorliegen eines massgeblichen Bezugs tätig wird.

Im Sinne des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes wendet das Migrationsamt in der Regel ein dreistufiges Verfahren an. Zunächst wird die betroffene ausländische Person nach Eingang einer Meldung der Sozialbehörde brieflich darauf hingewiesen, dass die Nichtverlängerung bzw. der Widerruf geprüft werde, falls sie nach Ablauf rund eines Jahres nach wie vor auf Sozialhilfe angewiesen sein sollte.

Bezieht die ausländische Person nach Ablauf des Jahres immer noch Sozialhilfe, wird der Widerruf bzw. die Nichtverlängerung der Bewilligung geprüft. Ist ein Widerrufsgrund gegeben, der Entzug bzw. die Nichtverlängerung der Bewilligung jedoch unverhältnismässig, wird die betroffene Person verwarnt oder es wird ihr anstelle der Niederlassungsbewilligung eine Aufenthaltsbewilligung erteilt (Rückstufung).

Wurde die ausländische Person verwarnt oder die Rückstufung von der Niederlassungsbewilligung zur Aufenthaltsbewilligung angeordnet, nimmt das Migrationsamt wiederum rund ein Jahr später erneut eine Überprüfung der Verhältnisse vor. Erweist sich der Widerruf bzw. die Nichtverlängerung der Bewilligung in diesem Zeitpunkt unter Würdigung der Gesamtumstände als verhältnismässig, wird die Bewilligung widerrufen bzw. nicht verlängert. Das Migrationsamt hat dabei die öffentlichen Interessen und die persönlichen Verhältnisse sowie den Grad der Integra-

tion der betroffenen Person zu berücksichtigen (Art. 96 Abs. 1 AIG). Im Rahmen dieser umfassenden Interessenabwägung beachtet es insbesondere die Vorwerfbarkeit des Sozialhilfebezugs, die Prognose über die weitere Dauer und den Umfang der Sozialhilfe, die Dauer der Anwesenheit in der Schweiz, die Beachtung der Rechtsordnung, die Familienverhältnisse, namentlich das Kindeswohl, sowie die Wiedereingliederungsmöglichkeiten im Heimatland.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli