

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 22. Juni 2016

**515.**

### **Schriftliche Anfrage von Samuel Balsiger und Stephan Iten betreffend Untertauchen von Asylbewerbern im Rahmen des beschleunigten Testverfahrens im Asylzentrum Juch, Einfluss des Testbetriebs auf die illegale Einwanderung und Massnahmen zur Verringerung der Quote**

Am 23. März 2016 reichten Gemeinderäte Samuel Balsiger und Stephan Iten (beide SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2016/98, ein:

In Zürich-Altstetten betreut die Asylorganisation AOZ Personen, die sich im sogenannten «beschleunigten» Testverfahren des Staatssekretariats für Migration (SEM) befinden. Unter anderem im Evaluationsbericht werden diesbezüglich gravierende Mängel ans Licht gebracht. Von den 994 Asylbewerbern, die ohne Zuweisung an die Kantone die Asylunterkunft Zentrum Juch verliessen, tauchten 53,1 Prozent unkontrolliert unter.

Grösstenteils leben diese Scheinflüchtlinge wohl nun als Illegale («Sans-Papiers») mitten unter uns. Lediglich 36 Prozent der entsprechenden Personen verliessen die Asylunterkunft kontrolliert. Ob aber auch diese Sozialmigranten, zum Beispiel nach Abkassieren der bis zu vielmal höheren Rückkehrhilfe als Barauszahlung, nicht wieder in Zürich auftauchen, ist ungewiss.

Die sehr hohe Quote von illegal untergetauchten Asylbewerbern ist erstens einer der vielen Hinweise, wie viele Personen sich Asyl erschleichen wollen. Zweitens stellen sich aus Sicht der Zürcher Bevölkerung auch Fragen zur Sicherheit und den sozialen Kosten, wenn Illegale ohne Sprachkenntnisse und geregelter Einkommen in unsere Gesellschaft drängen. Die benötigten finanziellen Mittel für den Lebensunterhalt werden sich auch diese Scheinflüchtlinge auf irgendeine Weise beschaffen.

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

1. Sollte das sogenannte «beschleunigte» Testverfahren weitergeführt werden, so würden über die Jahre gerechnet zigtausende Illegale («Sans-Papiers») zusätzlich in der Stadt Zürich leben. Wohnungsnot, Ausfälle bei den Sozialversicherungen und Kriminalität sind Missstände, die dadurch verstärkt würden. Wie beurteilt der Stadtrat diese negative Aussicht?
2. Welche Massnahmen planen der Stadtrat und/oder die Asylorganisation AOZ bei einer allfälligen Weiterführung des sogenannten «beschleunigten» Testverfahrens, damit nicht mehr eine so hohe Quote von Asylbewerbern illegal untertaucht?
3. Welche Massnahmen plant der Stadtrat und/oder die Asylorganisation AOZ zusammen mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM), damit die illegale Einwanderung durch die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch sowie generell umgehend unterbunden wird?
4. Wird bezüglich der Frage 3 die Option geprüft, ein elektronisches Ortungsgerät ans Fussgelenk der Asylbewerber zu schnallen? Falls nein, warum nicht?
5. Unter anderem durch die sehr hohe Quote von Asylbewerbern, die illegal untertaucht, sind die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch sowie beim sogenannten «beschleunigten» Testverfahren sichtbar geworden. Welche Schlüsse zieht der Stadtrat aus diesem gravierenden Missstand, über den nicht einfach hinweggeschaut werden kann?
6. Wie beurteilt der Stadtrat den Umstand, dass eine sehr hohe Quote von Asylbewerbern illegal untertaucht, im Bezug auf die Aufnahme von zusätzlichen Personen zum ordentlichen Kontingent (siehe Postulat 2015/182)?
7. Der Evaluationsbericht zum sogenannten «beschleunigten» Testverfahren sowie auch die Erfahrungen aus dem Regelbetrieb machen sichtbar, dass durch eine zusätzliche Aufnahme von Asylbewerbern zum ordentlichen Kontingent die illegale Einwanderung steigen würde. Beachtet der Stadtrat diese Tatsache bei der Beurteilung der Forderung, sogar noch mehr Asylbewerber in der Stadt Zürich aufzunehmen?
8. Wie hoch ist die Zahl der Illegalen («Sans-Papiers») in der Stadt Zürich (tiefe und hohe Schätzung)? Woher nimmt der Stadtrat diese Zahlen?
9. Wie schätzt der Stadtrat (auch rechtsstaatlich) die Situation ein, dass durch die von der Asylorganisation AOZ geführten Einrichtung Zentrum Juch die illegale Einwanderung massiv begünstigt wird und entsprechend zunimmt?

10. Leistet die Stadt Zürich und/oder die Asylorganisation AOZ durch die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch, wodurch die illegale Einwanderung massiv begünstigt wird und entsprechend zunimmt, nicht direkt oder indirekt Beihilfe zur Förderung von illegalen Aufenthalten und damit Beihilfe zur Behinderung des Vollzugs rechtskräftiger ausländerrechtlicher Massnahmen? Immerhin begeht eine Person, die rechtswidrig das Land betritt oder darin verweilt, gemäss «Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer» nach Artikel 23 Absatz 1 eine Straftat, die mit Gefängnis bis zu sechs Monate bestraft wird.
11. Sollte der Missstand, dass durch die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch die illegale Einwanderung massiv begünstigt wird und entsprechend zunimmt, wissentlich geduldet werden, wer übernimmt dafür die Verantwortung: die Stadt Zürich, die Asylorganisation AOZ oder das Staatssekretariat für Migration (SEM)?
12. Sind die verantwortlichen Personen innerhalb der Stadt Zürich, der Asylorganisation AOZ oder des Staatssekretariats für Migration (SEM) bei einer wissentlichen Duldung der massiv begünstigten illegalen Einwanderung durch die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch, welche gemäss «Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer» nach Artikel 23 Absatz 1 eine Straftat darstellt, gar persönlich belangbar?
13. Wir bitten, dass alle Fragen zusätzlich auch unter dem Gesichtspunkt einer allfälligen Beendigung des sogenannten «beschleunigten» Testverfahrens beantwortet werden, da die Missstände in einer abgeschwächten Form auch im Regelbetrieb vorhanden sind. Die Fragen 1 bis 12 sollen somit jeweils nach «Testbetrieb» und «Regelbetrieb» gegliedert beantwortet werden..

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

In der Schweiz ein Asylgesuch einzureichen, fällt nicht unter den Begriff «illegale Einwanderung». Asylsuchende halten sich während der Dauer des Asylverfahrens legal in der Schweiz auf. Erhalten sie einen Nichteintretens- oder negativen Asylentscheid, haben sie innert der gesetzten Frist die Schweiz zu verlassen. Lassen sie diese Frist ungenutzt verstreichen, halten sie sich als sogenannte Sans-Papiers illegal in der Schweiz auf.

Das Untertauchen gehört seit je zur Migration und ist dem Asylsystem immanent und nicht spezifisch für den Testbetrieb in Zürich. Die frühzeitige Chancenberatung, die Rechtsberatung und Rechtsvertretung des Testbetriebs führen hingegen dazu, dass die Asylsuchenden den Ausgang des Asylverfahrens oder die Aussichtslosigkeit bei schwach begründbaren Asylgesuchen besser und früher einschätzen können. Viele sehen dann keinen Grund mehr, den definitiven Entscheid abzuwarten – sie reisen unkontrolliert ab und versuchen ihr Glück andernorts.

Es gibt keine Anzeichen dafür, dass die Zahl der Sans-Papiers in der Stadt Zürich als Folge des Testbetriebs gestiegen wäre. Man kann deshalb davon ausgehen, dass Personen, die unkontrolliert aus dem Testbetrieb abreisen, grossmehrheitlich in andere Länder weiterziehen. Die sinkende Zahl an Nothilfebeziehenden und v. a. die jüngste Sans-Papiers-Studie (Sans-Papiers in der Schweiz 2015, B,S,S im Auftrag des SEM) stützen das. Gemäss dieser Studie machen ehemalige Asylsuchende knapp 20 Prozent der Sans-Papiers aus. Die grosse Mehrheit der Sans-Papiers ist demnach nicht als Schutzsuchende, sondern im Rahmen der Arbeitsmigration eingewandert.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass die Beschleunigung der Asylverfahren Personen ohne stichhaltige Asylgründe eher von einer Einreise abhält, da sie von einer kurzen Aufenthaltsdauer auszugehen haben. Dies reduziert die Zahl schwach begründeter Asylgesuche. Sind Personen mit einem negativen Asylentscheid erst seit Kurzem in der Schweiz, fehlt ihnen ausserdem oft das Beziehungsnetzwerk, um sich ohne Aufenthaltsrecht durchzuschlagen.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

**Zu Frage 1 («Sollte das sogenannte «beschleunigte» Testverfahren weitergeführt werden, so würden über die Jahre gerechnet zigtausende Illegale («Sans-Papiers») zusätzlich in der Stadt Zürich leben. Wohnungsnot, Ausfälle bei den Sozialversicherungen und Kriminalität sind Missstände, die dadurch verstärkt würden. Wie beurteilt der Stadtrat diese negative Aussicht?»):**

Inzwischen haben die Schweizer Stimmberechtigten mit 66,8 Prozent klar und deutlich Ja zum neuen Asylgesetz gesagt; in der Stadt Zürich betrug der zustimmende Anteil sogar 79 Prozent. Dies wertet der Stadtrat insbesondere auch als Zustimmung zum im Testzentrum erprobten beschleunigten Asylverfahren. Wie einleitend ausgeführt, gibt es keine Indizien dafür, dass die Zahl der Sans-Papiers in der Stadt Zürich aufgrund des Testbetriebs angestiegen ist oder ansteigen wird. Es ist in der Stadt Zürich auch kein Anstieg der Kriminalität feststellbar.

**Zu den Fragen 2 und 3 («Welche Massnahmen planen der Stadtrat und/oder die Asylorganisation AOZ bei einer allfälligen Weiterführung des sogenannten «beschleunigten» Testverfahrens, damit nicht mehr eine so hohe Quote von Asylbewerbern illegal untertaucht?»; «Welche Massnahmen plant der Stadtrat und/oder die Asylorganisation AOZ zusammen mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM), damit die illegale Einwanderung durch die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch sowie generell umgehend unterbunden wird?»):**

Das Untertauchen wäre nur gänzlich zu unterbinden, wenn Asylsuchende während der gesamten Dauer des Asylverfahrens inhaftiert würden. Dafür fehlt es an der gesetzlichen Grundlage. Überdies wäre dies mit enormen Kosten verbunden. Für den Vollzug von Wegweisungen ist der Kanton zuständig. Bund und Kantone sind bemüht, den Vollzug laufend zu verbessern.

Wie bereits erläutert, ist keine Zunahme an Sans-Papiers aufgrund des Testbetriebs feststellbar. Der Stadtrat ist überdies der Auffassung, dass rasche Verfahren Personen ohne berechtigte Bleibegründe eher von einer Einreise abhält und die Schweiz als Zielland dadurch generell unattraktiver wird.

**Zu Frage 4 («Wird bezüglich der Frage 3 die Option geprüft, ein elektronisches Ortungsgerät ans Fussgelenk der Asylbewerber zu schnallen? Falls nein, warum nicht?»):**

Diese Option wird nicht geprüft, da sie nicht in die Zuständigkeit der Stadt fällt und dafür auch die gesetzlichen Grundlagen fehlen.

**Zu Frage 5 («Unter anderem durch die sehr hohe Quote von Asylbewerbern, die illegal untertaucht, sind die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch sowie beim sogenannten «beschleunigten» Testverfahren sichtbar geworden. Welche Schlüsse zieht der Stadtrat aus diesem gravierenden Missstand, über den nicht einfach hinweggeschaut werden kann?»):**

Siehe einleitenden Text und Antwort auf die Fragen 2 und 3.

**Zu den Fragen 6 und 7 («Wie beurteilt der Stadtrat den Umstand, dass eine sehr hohe Quote von Asylbewerbern illegal untertaucht, im Bezug auf die Aufnahme von zusätzlichen Personen zum ordentlichen Kontingent (siehe Postulat 2015/182)?»; «Der Evaluationsbericht zum sogenannten «beschleunigten» Testverfahren sowie auch die Erfahrungen aus dem Regelbetrieb machen sichtbar, dass durch eine zusätzliche Aufnahme von Asylbewerbern zum ordentlichen Kontingent die illegale Einwanderung steigen würde. Beachtet der Stadtrat diese Tatsache bei der Beurteilung der Forderung, sogar noch mehr Asylbewerber in der Stadt Zürich aufzunehmen? »):**

Es gibt keinen Anlass zur Annahme, dass die Aufnahme von Personen über das zu erfüllende Kontingent hinaus – es würde sich hierbei vorwiegend um Personen mit Bleiberecht handeln – zu einer höheren Anzahl Sans-Papiers in der Stadt Zürich führen wird.

**Zu Frage 8 («Wie hoch ist die Zahl der Illegalen («Sans-Papiers») in der Stadt Zürich (tiefe und hohe Schätzung)? Woher nimmt der Stadtrat diese Zahlen?»):**

In Anlehnung an die jüngste Sans-Papiers-Studie (2015) kann man für die Stadt Zürich grob von der Annahme ausgehen, dass etwa die Hälfte der im Kanton Zürich wohnhaften Sans-Papiers, schätzungsweise 14 000 Personen, in der Stadt Zürich leben. Allerdings sind solche Schätzungen mit relativ grosser Ungenauigkeit und Unsicherheit behaftet.

**Zu Frage 9** («Wie schätzt der Stadtrat (auch rechtsstaatlich) die Situation ein, dass durch die von der Asylorganisation AOZ geführten Einrichtung Zentrum Juch die illegale Einwanderung massiv begünstigt wird und entsprechend zunimmt?»):

Wie bereits im einleitenden Text ausgeführt, handelt es sich beim Einreichen eines Asylgesuchs nicht um illegale Einwanderung. Hingegen ist das Verweilen im Land nach einem negativen Asylentscheid illegal. Eine Zunahme dieses Phänomens ist jedoch nicht festzustellen. Es kann im Gegenteil davon ausgegangen werden, dass aufgrund der raschen Asylverfahren weniger Personen ohne stichhaltige Asylgründe in die Schweiz einreisen und ein Asylgesuch stellen.

**Zu den Fragen 10, 11 und 12** («Leistet die Stadt Zürich und/oder die Asylorganisation AOZ durch die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch, wodurch die illegale Einwanderung massiv begünstigt wird und entsprechend zunimmt, nicht direkt oder indirekt Beihilfe zur Förderung von illegalen Aufenthalten und damit Beihilfe zur Behinderung des Vollzugs rechtskräftiger ausländerrechtlicher Massnahmen? Immerhin begeht eine Person, die rechtswidrig das Land betritt oder darin verweilt, gemäss «Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer» nach Artikel 23 Absatz 1 eine Straftat, die mit Gefängnis bis zu sechs Monate bestraft wird.»; «Sollte der Missstand, dass durch die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch die illegale Einwanderung massiv begünstigt wird und entsprechend zunimmt, wissentlich geduldet werden, wer übernimmt dafür die Verantwortung: die Stadt Zürich, die Asylorganisation AOZ oder das Staatssekretariat für Migration (SEM)?»; «Sind die verantwortlichen Personen innerhalb der Stadt Zürich, der Asylorganisation AOZ oder des Staatssekretariats für Migration (SEM) bei einer wissentlichen Duldung der massiv begünstigten illegalen Einwanderung durch die Mängel im Betrieb der Asylunterkunft Zentrum Juch, welche gemäss «Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer» nach Artikel 23 Absatz 1 eine Straftat darstellt, gar persönlich belangbar?»):

Wie ausgeführt, sind die zuständigen Behörden bemüht, effizient dafür zu sorgen, dass Personen, die kein Bleiberecht mehr haben, die Schweiz verlassen. So werden alle aus dem Testbetrieb Untergetauchten zur Fahndung ausgeschrieben. Weder die illegale Einreise noch das rechtswidrige Verbleiben im Land werden gefördert. Siehe auch dazu den einleitenden Text.

**Zu Frage 13** («Wir bitten, dass alle Fragen zusätzlich auch unter dem Gesichtspunkt einer allfälligen Beendigung des sogenannten «beschleunigten» Testverfahrens beantwortet werden, da die Missstände in einer abgeschwächten Form auch im Regelbetrieb vorhanden sind. Die Fragen 1 bis 12 sollen somit jeweils nach «Testbetrieb» und «Regelbetrieb» gegliedert beantwortet werden.»):

Wie eingangs erwähnt, ist das Untertauchen dem Asylwesen immanent und kein besonderes Merkmal des Testbetriebs. Mit Ausnahme der spezifischen Erläuterungen zu den speziellen Rahmenbedingungen im Testbetrieb gelten die obigen Ausführungen auch für den Regelbetrieb.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**