



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

09.5180.02

JSD/P095180
Basel, 9. September 2009

Regierungsratsbeschluss
vom 8. September 2009

Schriftliche Anfrage Ursula Metzger Junco betreffend lange Verfahrensdauern im Migrationsamt

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 24. Juni 2009 die nachstehende Schriftliche Anfrage dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Die Bearbeitungsdauer von Gesuchen um Familiennachzug, die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, die Umwandlung der Aufenthalts- in eine Niederlassungsbewilligung etc. betragen zurzeit einige Monate. So kann es vorkommen, dass ein binationales Paar während sechs Monaten auf den Entscheid über das Gesuch um Familiennachzug, sprich die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung an den ausländischen Ehegatten, warten muss. Den Gesuchstellern wird mittlerweile bereits am Schalter bei der Abgabe der Formulare die Auskunft erteilt, dass die Bearbeitung bis zu sechs Monaten dauern kann. Unter Berücksichtigung, dass ausländische Ehepartner einer Schweizerin oder auch einer niedergelassenen Ausländerin einen Rechtsanspruch auf die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung haben, ist diese Verfahrensdauer für die Betroffenen unzumutbar, wird dadurch das Zusammenleben der frisch verheirateten Paare doch verunmöglicht, da der ausländische Partner das Gesuch im Ausland abwarten muss.

Auch die Überprüfungen der Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung dauern zurzeit schlechterdings über 1.5 Jahre. Lange Monate, in denen die Betroffenen, welche sich weiterhin rechtmässig in der Schweiz aufhalten, über eine blossе Anwesenheitsbescheinigung verfügen, welche ihnen nicht erlaubt, sich in den Schengener Staaten frei zu bewegen, wie dies mit der Aufenthaltsbewilligung an sich möglich ist. Auch eine (neue) Arbeitsstelle zu finden wird dadurch faktisch verunmöglicht.

Angesichts dieser Umstände bitte ich um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele pendente Fälle sind zurzeit im Migrationsamt auf den Abteilungen Familiennachzug und Erteilung resp. Verlängerung der Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung zu verzeichnen?
2. Wie viele Fälle bearbeitet eine MitarbeiterIn durchschnittlich?
3. Besteht ein Kontroll- resp. Übersichtssystem, welches die jeweilige Verfahrensdauer des einzelnen Gesuchs dem zuständigen Sachbearbeiter wie auch der zuständigen Vorgesetzten anzeigt?
4. Besteht eine Arbeitsüberlastung der MitarbeiterInnen des Migrationsamtes?

5. Was für Massnahmen sind vorgesehen, um die pendenten Fälle innert nützlicher Frist abzubauen? Wenn ja, welche?
6. Was benötigt das Migrationsamt, damit in Zukunft die Verfahrensdauer auf ein für die Betroffenen zumutbares und der Sache angemessenes Mass gesenkt werden kann?

Ursula Metzger Junco P.“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

Die Bearbeitungszeiten der Schlüsseldienstleistungen des Migrationsamtes werden jährlich in einer Leistungsvereinbarung festgelegt. Für die Bearbeitung von Familiennachzugsgesuchen sind folgenden Fristen vorgegeben:

- Familiennachzug mit positivem Entscheid < 60 Tage
- Familiennachzug mit einer ablehnenden Verfügung < 180 Tage

Eine Auswertung der in diesem Jahr abgeschlossenen Fälle ergab, dass diese Vorgaben derzeit eingehalten werden können. So beträgt die durchschnittliche Bearbeitungszeit bei Familiennachzugsgesuchen mit positivem Entscheid 54 Tage und bei ablehnender Verfügung bis zum erstinstanzlichen Entscheid 162 Tage.

Der Aufwand für die Bearbeitung der Gesuche hat sich in den letzten Jahren laufend erhöht. Mit der Verschärfung der Zulassungsbestimmung für Drittstaatsangehörige sowie der Revision des Asylrechts nahmen die illegale Migration und die missbräuchliche Umgehung migrationsrechtlicher Bestimmungen zu. Im Zuge dieser Entwicklung erhöhte sich der Bearbeitungsaufwand für die beteiligten Ämter, insbesondere die kantonalen Migrationsämter sowie für die Schweizer Auslandvertretungen, was sich teilweise negativ auf die Bearbeitungszeit einzelner Fälle auswirkte. Gleichzeitig stiegen der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung und damit die Zahl der Kundschaft des Migrationsamts in den letzten Jahren kontinuierlich an.

Ebenfalls haben sich die qualitativen Anforderungen an das Handeln des Migrationsamtes massgebend verändert. Wurden dessen Anweisungen noch vor wenigen Jahren von den betroffenen Migrantinnen und Migranten meist unwidersprochen hingenommen und befolgt, stehen diese heute den Entscheiden des Migrationsamtes grundsätzlich kritisch gegenüber und mandatieren oft bereits in einem frühen Verfahrensstadium eine Rechtsvertreterin oder einen Rechtsvertreter. Parallel zu dieser Entwicklung bildete sich das Rechtsverständnis des Migrationsamtes weiter aus. Aufgrund dieser Umstände, sowie der veränderten Rechtslage und der sich stetig weiterentwickelnden Rechtsprechung der zuständigen Rekursinstanzen stiegen die Ansprüche an die Begründungsdichte der migrationsrechtlichen Verfügungen sowie an das gesamte Bewilligungsverfahren fortlaufend an. Hinzu kommt, dass die Vorgaben des Bundesamtes für Migration hinsichtlich der Gesuchsprüfung ebenfalls an Umfang zugenommen haben.

Trotz veränderter Rahmenbedingungen konnte die Bearbeitungszeit in den Bereichen der Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern mit Erwerbstätigkeit, bei der Erteilung von Grenzgänerbewilligungen sowie bei ordentlichen Bewilligungsverlängerungen ohne Mass-

nahmenprüfung tief gehalten werden, was insbesondere für den Wirtschaftsstandort Basel von Bedeutung ist. Dieser hohe Dienstleistungsstandard ist dank verschiedenen Prozessoptimierungen und einer hohen Leistungsbereitschaft der Mitarbeitenden möglich. Insgesamt muss jedoch festgehalten werden, dass die Belastung der Mitarbeitenden des Migrationsamtes in den vergangenen Monaten und Jahren kontinuierlich angestiegen ist. Eine Reduktion der Bearbeitungszeit, wie sie von der Fragestellerin angeregt wird, wäre nur mit einem personellen Ausbau realisierbar.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Wie viele pendente Fälle sind zurzeit im Migrationsamt auf den Abteilungen Familiennachzug und Erteilung resp. Verlängerung der Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung zu verzeichnen?*

Im Migrationsamt waren per Ende Juli 2009 219 Familiennachzugsgesuche (inkl. Gesuche um Vorbereitung der Heirat) und 179 Gesuche um Erteilung von Niederlassungsbewilligungen bzw. um Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen mit zu treffenden ausländerrechtlichen Massnahmen hängig. In weiteren 1'172 Fällen sind ausländerrechtliche Massnahmen in Prüfung.

In dieser Zahl nicht eingeschlossen sind Bewilligungsverlängerungen ohne Massnahmen, die den weitaus grössten Anteil an Bewilligungsverlängerungen ausmachen (ca. 17'000 Verlängerungen jährlich). Die Bearbeitungszeit dieser Bewilligungsverlängerungen, dem so genannten „Massengeschäft“, beträgt maximal drei Wochen.

2. *Wie viele Fälle bearbeitet eine MitarbeiterIn durchschnittlich?*

Im Bereich Familiennachzug sind je Vollzeitstelle ca. 72 Fälle parallel in Bearbeitung.

Im Bereich der ausländerrechtlichen Massnahmenprüfung (Erteilungen C-Bewilligung, Verwarnungen, Integrationsvereinbarungen, Wegweisungen) sind je Vollzeitstelle durchschnittlich 180 Fälle parallel in Bearbeitung.

Das Massengeschäft (jährlich rund 50'000 Geschäftsfälle wie Bewilligungsverlängerungen, Zivilstandsmutationen, Adressänderungen, Grenzgängerbewilligungen, Wegzüge) wird im Ressort Bewilligungen durch vier Vollzeitstellen bewältigt.

3. *Besteht ein Kontroll- resp. Übersichtssystem, welches die jeweilige Verfahrensdauer des einzelnen Gesuchs dem zuständigen Sachbearbeiter wie auch der zuständigen Vorgesetzten anzeigt?*

Das Migrationsamt arbeitet mit dem Geschäftskontrollsystem CMI-KONSUL. Dieses System erfasst sämtliche Daten, die für ein Controlling erforderlich sind. Die Bearbeitungsdauer jedes einzelnen Gesuchs wird somit transparent ausgewiesen.

Nicht mit diesem System erfasst wird das sogenannte Massengeschäft, welches ausschliesslich über das zentrale Migrationsinformationssystem ZEMIS des Bundes abgewickelt wird.

4. Besteht eine Arbeitsüberlastung der MitarbeiterInnen des Migrationsamtes?

Die eingangs beschriebenen Rahmenbedingungen haben für das Migrationsamt und seine Mitarbeitenden zu einer spürbaren Mehrbelastung geführt. Es werden derzeit noch leicht mehr Fälle eröffnet, als abgeschlossen. So stiegen die Pendenzen im ersten Halbjahr 2009 um rund 70 Fälle.

5. Was für Massnahmen sind vorgesehen, um die pendenten Fälle innert nützlicher Frist abzubauen? Wenn ja, welche?

Die Abteilung Einreise und Aufenthalt des Migrationsamts wurde in diesem Jahr durch interne Stellenverschiebungen verstärkt. Junge Lehrabgänger unterstützen zudem die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in einer Übergangszeit bei einfacheren administrativen Arbeiten. Es ist damit zu rechnen, dass diese organisatorischen und personellen Massnahmen die Quote der Dossierabschlüsse erhöhen wird, so dass keine neuen Pendenzen entstehen und die in der einleitend erwähnten Bearbeitungszeiten weiterhin eingehalten werden können.

6. Was benötigt das Migrationsamt, damit in Zukunft die Verfahrensdauer auf ein für die Betroffenen zumutbares und der Sache angemessenes Mass gesenkt werden kann?

Die Prüfung der Gesuche beansprucht notwendigerweise eine gewisse Zeit. Die Verfahrensdauer wird als zumutbar und der Sache angemessen erachtet. Eine Reduktion der Bearbeitungszeiten wäre nur mit zusätzlichem, gut qualifiziertem Personal oder erheblicher, nicht tolerierbarer Qualitätseinbusse realisierbar.

Es bleibt anzumerken, dass nicht selten unzureichende Gesuchsunterlagen die Verfahrensdauer negativ beeinflussen. Das Migrationsamt setzt diesbezüglich auf eine noch bessere Aufklärung der Kundschaft über deren Möglichkeiten und Pflichten.

In weit über 90% der negativen Entscheide des Migrationsamtes wird Rekurs erhoben. Beschreiten die Rekurrierenden den Instanzenweg bis vor Appellations- oder gar bis vor Bundesgericht, kann ein Verfahren durchaus mehrere Jahre dauern. Dies liegt jedoch nicht im Einflussbereich des Migrationsamtes. Bei weniger als 3% Rekursgutheissungen jährlich müssen die Mehrheit der Rekursverfahren als chancenlos bezeichnet werden und dienen lediglich dazu, den Vollzug des erstinstanzlichen Entscheides hinauszuschieben.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Grossteil aller Bewilligungserteilungen und –verlängerungen, das sogenannte Massengeschäft, durch das Migrationsamt innerhalb von wenigen Tagen erledigt wird. Diesbezüglich wurde dem Migrationsamt durch Migrantinnen und Migranten wie auch von Vertretern der Wirtschaft wiederholt ein sehr gutes Zeugnis ausgestellt. Diverse Gesetzesänderungen, die markant gestiegenen Anforderungen an den Umfang und die Qualität des migrationsamtlichen Handelns und demografische Entwicklungen führten beim Migrationsamt, insbesondere bei der Missbrauchsbekämpfung, zu einer spürbaren Mehrbelastung. Den Bearbeitungszeiten ist weiterhin durch aktives Controlling die

nötige Beachtung zu schenken, so dass die Anzahl Pendenzen stabil bleibt und die bestehenden zeitlichen Vorgaben auch künftig eingehalten werden können.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin