

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 12. Dezember 2023

1467. Reservation und Belegung von Vollzugsplätzen im Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft durch andere Kantone (Verhandlung und Abschluss interkantonalen Verträge, Ermächtigung)

1. Ausgangslage

Im April 2022 wurde am Flughafen Zürich das Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA) eröffnet. Im neuen ZAA wird ausschliesslich die ausländerrechtliche Administrativhaft vollzogen. Das ZAA ist bei Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) angesiedelt.

Die ausländerrechtliche Administrativhaft dient in erster Linie dazu, Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung in ihr Heimatland oder in das Land ihres Asylantrags zurückzuführen. Das ZAA bietet 130 rechtskonforme Haftplätze für ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen. Der Kanton Zürich benötigt nur einen Teil dieser Plätze.

Andere Kantone können im ZAA Plätze reservieren und betroffene Personen einweisen. Hierzu liegen Vertragsentwürfe für die Reservierung und Belegung von Vollzugsplätzen vor. Ein Qualitätszirkel sichert die Qualität der Zusammenarbeit zwischen der einweisenden Behörde und dem ZAA.

2. Interkantonale Zusammenarbeit im Bereich der ausländerrechtlichen Administrativhaft

Für einige Kantone – Aargau, Freiburg, Genf, Glarus, Graubünden, Jura, Luzern, Nidwalden, Schaffhausen, Schwyz, St. Gallen, Tessin, Thurgau, Uri, Waadt und Zug – bestehen bereits seit mehreren Jahren Verträge für den Vollzug von Administrativhaft im früheren Flughafengefängnis. Nach den ersten Erfahrungen im neuen ZAA gilt es, das Kostgeld zu überprüfen und inhaltliche Anpassungen vorzunehmen. Die Verträge mit den genannten Kantonen sollen zudem vereinheitlicht werden. Zu diesem Zweck bedarf es neuer Verträge zwischen der Direktion der Justiz und des Innern und den zuständigen Direktionen der genannten Kantone.

3. Ermächtigung zur Vertragsverhandlung und zum Vertragsabschluss

Mit den angestrebten Verträgen sollen die entsprechenden Rechte und Pflichten zwischen dem Kanton Zürich und den anderen interessierten Kantonen geregelt werden. Es sollen folglich interkantonale Verträge im Sinne von Art. 54 und 69 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) bzw. § 7 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 (OG RR, LS 172.1) geschlossen werden. Der Kantonsrat beschliesst über interkantonale Verträge, soweit nicht der Regierungsrat zuständig ist (Art. 54 Abs. 1 lit. c KV). Der Regierungsrat ist dann zuständig, wenn die Verträge nur Bestimmungen enthalten, zu deren Erlass er innerkantonale gestützt auf seine Verordnungskompetenz befugt ist (Art. 69 Abs. 1 KV). Gemäss § 7 OG RR schliesst er Verträge im eigenen Namen ab bei Abkommen über den Vollzug von Erlassen (lit. a), bei Verträgen, zu deren Abschluss er durch ein Gesetz oder den Kantonsrat ermächtigt ist (lit. b), sowie bei Verträgen über Gegenstände, zu deren Regelung er im innerkantonalen Bereich allein zuständig wäre (lit. c).

Gemäss § 31 Abs. 1 lit. a des Straf- und Justizvollzugsgesetzes vom 19. Juni 2006 (StJVG, LS 331) regelt der Regierungsrat durch Verordnung die Verfahren zur Vorbereitung, Durchführung und Beendigung der Freiheitsstrafen und Massnahmen. Er kann über den Vollzug von Strafen und Massnahmen mit anderen Kantonen Vereinbarungen treffen (§ 32 StJVG). Der Vollzug ausländerrechtlicher Administrativhaft gehört zu den Aufgaben von JuWe (§ 14 Abs. 1 und 2 StJVG in Verbindung mit § 6 in Verbindung mit § 11a Justizvollzugsverordnung [LS 331.1]), weshalb der Vereinbarungsgegenstand unter § 32 lit. a StJVG zu subsumieren ist. Da es sich vorliegend um einen in den Kompetenzbereich des Regierungsrates fallenden Regelungsgegenstand handelt, ist für den Abschluss der in Aussicht genommenen interkantonalen Verträge des Kantons Zürich mit anderen Kantonen der Regierungsrat zuständig.

Der Regierungsrat kann gestützt auf § 20 lit. d der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (LS 172.11) für Verträge von untergeordneter Bedeutung in bestimmten Sachbereichen eine Direktion zur Verhandlung und zum Abschluss eines interkantonalen Vertrages ermächtigen. Gegenstand der Verträge ist die Durchführung der Administrativhaft im Auftrag anderer Kantone. Da es sich vorliegend demnach um Verträge von untergeordneter Bedeutung handelt, erscheint es geboten, die Direktion der Justiz und des Innern zur Verhandlung und zum Abschluss der Verträge zu ermächtigen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Das ZAA gewährleistet den rechtskonformen Vollzug und erbringt seine Leistungen gemäss internationalen und nationalen Vorgaben. Für JuWe fallen hierbei Kosten an, die von den Vertragspartnern mit der Bezahlung von Kostgeld vergütet werden.

Gemäss Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs betreffend Einrichtungen für Erwachsene vom 26. September 2016 sollten Anstalten und Gefängnisse aus betriebswirtschaftlicher Sicht mindestens 100 Plätzen aufweisen. Das ZAA hat eine Kapazität von 130 Plätzen, was einen effizienten Betrieb erlaubt. Da der Kanton Zürich lediglich einen Teil der verfügbaren Plätze nutzt und der kantonsinterne Bedarf stark schwankt, dient die Ermächtigung zur Vertragsverhandlung und zum Vertragsabschluss der weiteren Auslastungssteigerung und damit der Steigerung der betrieblichen Effizienz. Die Ermächtigung zur Verhandlungen und zum Abschluss der entsprechenden Verträge dient somit der Ertragssteigerung. Der Betrieb des ZAA ist kostendeckend zu gestalten.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Direktion der Justiz und des Innern wird ermächtigt, mit den Kantonen Aargau, Freiburg, Genf, Glarus, Graubünden, Jura, Luzern, Nidwalden, Schaffhausen, Schwyz, St. Gallen, Tessin, Thurgau, Uri, Waadt und Zug Verträge im Sinne der Erwägungen auszuhandeln und abzuschliessen.

II. Die Direktion der Justiz und des Innern wird ermächtigt, mit weiteren als den in Dispositiv I genannten Kantonen Verträge im Sinne der Erwägungen auszuhandeln und abzuschliessen.

III. Mitteilung an die Sicherheitsdirektion, die Finanzdirektion, sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli