

Sitzung vom 20. Januar 1999

122. Anfrage (Erschleichung des Aufenthaltsrechts durch ausländische Staatsangehörige mittels Eingehen von Scheinehen)

Kantonsrat Dr. Rudolf Aeschbacher, Zürich, hat am 2. November 1998 folgende Anfrage eingereicht:

Verschiedentlich wurde in letzter Zeit in den Medien berichtet, dass die Zahl von Scheinehen stark zugenommen habe und namentlich in städtischen Gebieten auf über 20% aller Eheschliessungen geschätzt werden müsse. Dabei handle es sich praktisch immer um «Paare», bei denen der eine Partner oder die eine Partnerin schweizerischer Nationalität und der andere Partner oder die andere Partnerin ausländischer Herkunft seien. Der einzige Zweck dieser «Heiraten» bestehe darin, dem ausländischen Partner beziehungsweise der ausländischen Partnerin in Umgehung der bestehenden Gesetze illegal zu einem Aufenthaltsrecht in der Schweiz zu verhelfen.

Gemäss dem Statischen Jahrbuch des Kantons Zürich werden jährlich etwas mehr als 7000 Ehen in unserem Kanton geschlossen, wovon gut 2000 zwischen schweizerisch-ausländischen Paaren. Wenn die Schätzungen aus Kreisen der Fremdenpolizei und der Zivilstandsämter auch nur einigermaßen zutreffen, würden demzufolge pro Jahr allein im Kanton Zürich weit über 1000 Scheinehen geschlossen. Dieser Zahl stehen aber lediglich jährlich vier bis fünf Fälle gegenüber, in welchen solche Scheinehen aufgedeckt und als ungültig erklärt werden können.

Zunehmend nehmen nicht nur kommunale und kantonale Beamte und Angestellte, sondern auch die Bevölkerung einzelne Beispiele derartiger Missbräuche zur Kenntnis. Und sie stellen fest, dass, auch wenn sie ihr Wissen weiterleiten, die zuständigen Stellen entweder nicht handeln wollen oder nicht handeln können. Solche Wahrnehmungen, treten sie nicht nur als ganz seltene Einzelfälle auf, untergraben das Vertrauen in den Staat, schwächen das Rechts- beziehungsweise das Unrechtsbewusstsein und die Bereitschaft der Bevölkerung, sich selbst an das Gesetz zu halten, und leisten einer dumpfen, fremdenfeindlichen Stimmung Vorschub, welche eine menschliche Ausländer- und Flüchtlingspolitik in unserem Land immer stärker erschwert. Dem kann nur durch Transparenz und entschiedene rasche Unterbindung der Missbräuche begegnet werden.

Ich bitte daher den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Sind dem Regierungsrat Schätzungen bekannt bezüglich der Anzahl Scheinehen, die im Kanton Zürich zur illegalen Erwirkung eines Aufenthaltsrechts geschlossen werden?
2. Wie ist die Rechtslage und weshalb ist es offenbar nicht möglich, auch im Falle starker Indizien mit Erfolg solche Scheinehen nachzuweisen und als nichtig zu erklären?
3. Trifft es zu, dass es sogar dann für den Nachweis einer Scheinehe nicht genügt, wenn festgestellt wird, dass die «Eheleute» nach der Hochzeit nicht einen einzigen Tag zusammengelebt und -gewohnt haben? Warum?
4. Welche Rechtsgrundlagen müssten in welcher Weise geändert werden, um nicht nur einige Promille, sondern den Grossteil der zahlreichen Scheinehen aufdecken und für nichtig erklären lassen zu können? Ist der Regierungsrat schon entsprechend tätig beziehungsweise beim Bund vorstellig geworden?
5. Teilt der Regierungsrat meine Sorge, dass eine ständig zunehmende Zahl von offenkundigen Missbräuchen und Rechtsverletzungen durch Ausländerinnen und Ausländer eine menschliche Flüchtlings- und Ausländerpolitik immer mehr erschwert und einmal mehr genau jene darunter leiden werden, die sich im Gastland korrekt verhalten und unsere Offenheit und Hilfe zu Recht erwarten?

Für die Beantwortung der gestellten Fragen danke ich dem Regierungsrat.

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dr. Rudolf Aeschbacher, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Über die Anzahl von Scheinehen, die im Kanton Zürich zwecks Erlangen eines Aufenthaltsrechts eingegangen werden, bestehen weder statistische Erhebungen noch können auch nur annähernd zuverlässige Schätzungen vorgenommen werden.

Mit der Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 23. März 1990 (SR 141.0), in Kraft seit 1. Januar 1992, wurde der Ehenichtigkeitsgrund der Bürgerrechtsehe im Sinne von alt Art. 120 Ziffer 4 ZGB ersatzlos aus dem Gesetz gestrichen. Somit ist es bei Eheschliessungen, mit denen die Umgehung der Vorschriften über Aufenthalt und Niederlassung sowie des Erwerbs des Bürgerrechts der Ausländer beabsichtigt ist, nach neuem Recht nicht mehr möglich, gestützt auf Art. 121 ZGB auf Nichtigkeit dieser Ehe zu klagen. Bei diesen grundsätzlich gültigen Ehen kann daher nach neuem Recht allein unter dem Blickwinkel des Ausländerrechts geprüft werden, ob der nach Art. 7 Abs. 1 ANAG (SR 142.20) bestehende Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung für den ausländischen Ehepartner bzw. die ausländische Ehepartnerin eines Schweizer Bürgers oder einer Schweizer Bürgerin entfällt, wenn die Ehe eingegangen wurde, um die Vorschriften über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer zu umgehen (Art. 7 Abs. 2 ANAG). Nach jüngerer Rechtsprechung des Bundesgerichts kann gegen die so genannten Scheinehen auch nicht strafrechtlich vorgegangen werden, da solches Verhalten nicht strafbar sei. Auch das künftige Recht (Änderung des ZGB vom 26. Juni 1998, die voraussichtlich am 1. Januar 2000 in Kraft treten wird) sieht keine Möglichkeit der Nichtigerklärung einer Scheinehe vor.

Der Anspruch nach Art. 7 Abs. 1 ANAG setzt grundsätzlich lediglich den formellen Bestand der Ehe zwischen ausländischen und Schweizer Ehegatten voraus. Nicht erforderlich ist die Führung eines gemeinsamen Haushalts und damit der gemeinsame Wohnsitz der Ehegatten. Dieses Erfordernis wurde anlässlich der Revision dieser Gesetzesbestimmung vom 23. März 1990, in Kraft seit 1. Januar 1992, vom Gesetzgeber ausdrücklich fallen gelassen. Der Nachweis einer Scheinehe, welche den Anspruch auf Gewährung und Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung nach Art. 7 Abs. 2 ANAG entfallen lässt, obliegt den zuständigen Behörden und gestaltet sich ausserordentlich schwierig. Dass Ehegatten mit der Heirat nicht eine eheliche Lebensgemeinschaft begründen, sondern die Vorschriften über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern umgehen wollen, entzieht sich in aller Regel dem direkten Beweis. Die Mitwirkungspflicht der betroffenen Personen im ausländerrechtlichen Verfahren ändert an diesem Umstand in den meisten Fällen nichts. Die Aussagen und Angaben der Ehegatten müssen von den Behörden stets auf ihre Glaubwürdigkeit hin geprüft und entsprechend gewertet werden und stellen somit keinen direkten Beweis dar. Auf das Vorliegen einer Scheinehe muss mittels Indizien geschlossen werden. Diese können namentlich darin erblickt werden, dass dem ausländischen Ehegatten bzw. der ausländischen Ehegattin die Wegweisung droht, etwa weil die Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert oder das Asylgesuch abgewiesen worden ist bzw. weil mit der Nichtverlängerung der Bewilligung oder der Abweisung eines Gesuches zu rechnen ist. Für das Vorliegen einer Scheinehe können sodann die Umstände und die Dauer der Bekanntschaft sprechen sowie insbesondere die Tatsache, dass die Ehegatten gar nie eine Wohngemeinschaft aufgenommen haben. Alle diese Umstände bilden jedoch lediglich ein Indiz, massgeblich ist die Gesamtbeurteilung. Der Wille zur Begründung einer wirklichen Lebensgemeinschaft kann umgekehrt aber nicht schon allein daraus abgeleitet werden, dass die Ehegatten während einer gewissen Zeit zusammenlebten und intime Beziehungen unterhielten. Gerade hier sind die Behörden wesentlich auf die Angaben der Ehegatten angewiesen, da andere Beweisquellen kaum zur Verfügung stehen. Die Erfahrung zeigt, dass ein derartiges Verhalten auch nur vorgespiegelt sein kann, um die Behörden zu täuschen.

Wie im unlängst vorgestellten Ausländerbericht 1997 zum Ausdruck kommt, sind sich die zuständigen Bundesbehörden der Problematik der Scheinehen bewusst. Im Rahmen der laufenden Totalrevision des ANAG bietet sich die Möglichkeit, die Rechtslage zu korrigieren. Es ist anzustreben, dass der Anspruch nach Art. 7 Abs. 1 ANAG auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung für den ausländischen Ehegatten bzw. die ausländische Ehegattin einer Schweizer Bürgerin bzw. eines Schweizer Bürgers nicht nur an das formale Bestehen der Ehe, sondern an weitere Bedingungen, wie beispielsweise den von den betroffenen Personen zu erbringenden Nachweis der tatsächlich gelebten Ehe, geknüpft wird. Eine Rechtsgrundlage für die Ungültigerklärung einer Scheinehe zur Erschleichung des Aufenthaltsrechts müsste im ZGB geschaffen werden.

Sieht die Gesetzgebung in einem Rechtsgebiet Ansprüche vor, so birgt dies regelmässig die Gefahr des Rechtsmissbrauchs in sich, nicht nur im Ausländerrecht. Missbräuche bezüglich Scheinehen nur den Ausländerinnen und Ausländern anzulasten, hiesse indessen die Tatsachen verkennen: Missbräuche in diesem Bereich sind nur deshalb möglich, weil ein schweizerischer Partner oder eine schweizerische Partnerin mitwirkt. Gegen Scheinehen wird seitens der Fremdenpolizei im Rahmen der rechtlichen Vorgaben und der ihr zur

Verfügung stehenden personellen und sachlichen Mittel vorgegangen, indem der Anspruch auf Erteilung bzw. Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung verneint wird, wenn die erwähnten hohen Voraussetzungen hinsichtlich der Beweis- oder Indizienlage erfüllt sind. Die Bekämpfung dieser Missbräuche wird jedoch erheblich erschwert, weil die Fälle aus den genannten Gründen äusserst selten offenkundig sind. Die Tendenzen des Gesetzgebers einerseits, immer mehr gesetzliche Ansprüche auf Gewährung eines Aufenthaltsrechts einzuräumen, und der Rechtsmittelinstanzen andererseits, zu Gunsten der Betroffenen immer höhere Anforderungen an den Nachweis des Vorliegens einer Scheinehe zu stellen, schränken den Handlungsspielraum der Behörden zunehmend ein, ohne dass sie auf diese im Ergebnis den Rechtsmissbrauch begünstigende Entwicklung Einfluss haben.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrats und des Regierungsrats sowie an die Direktion der Justiz und des Innern und die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi