

Sitzung vom 26. April 1995

1220. Anfrage (Dienstanweisungen der kantonalen Fremdenpolizei)

Kantonsrätin Anjuska Weil, Zürich, hat am 13. Februar 1995 folgende Anfrage eingereicht:

Immer wieder werden von der kantonalen Fremdenpolizei Dienstanweisungen verändert bzw. neu erlassen. Diese scheinen ausschliesslich internen Charakter zu haben, werden sie doch weder Beratungsstellen für Ausländerinnen und Ausländer noch Anwältinnen und Anwälte ausgehändigt. So erfahren diese von Praxisänderungen erst dann, wenn sie bei einem Klienten, einer Klientin damit konfrontiert sind, dass bisher Übliches nicht mehr gilt. Ein solches Informationsdefizit schafft einerseits Rechtsunsicherheit, andererseits erschwert es die Arbeit schwerwiegend und unnötig.

Ferner enthalten die Schreiben der Fremdenpolizei anstelle eines Bezuges auf die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen oft die Formulierung «gemäss langjähriger Praxis», «gemäss anerkannter Praxis», «gemäss strenger Praxis». Nichtsdestotrotz kann eine solche Praxis aber von einem auf den andern Tag verändert werden. Dafür gibt es zahlreiche Beispiele, so die neuerdings strengeren Anforderungen für den Familiennachzug.

Ich frage daher den Regierungsrat:

- Trifft es zu, dass die Dienstanweisungen der kantonalen Fremdenpolizei als interne Papiere gelten, die interessierten Kreisen, ja selbst öffentlichen (Beratungs-)Stellen nicht zugänglich sind?
- Wenn ja, wie begründet die Regierung ihre Politik der Informationsverweigerung in diesem Bereich?
- Wenn nein, wer bzw. welche Stellen haben Zugang zu diesen Unterlagen? Welche Kriterien müssen/müssten erfüllt sein, um die Dienstanweisungen der kantonalen Fremdenpolizei zu erhalten?
- Worauf stützt sich die immer wieder angeführte «Praxis» der Zürcher Fremdenpolizei?
- Wer bestimmt diese «Praxis»? Wie sind die Kompetenzen geregelt?
- Ist die Regierung gewillt, mehr Transparenz in die Entscheidungen der Fremdenpolizei zu bringen?

Auf Antrag der Direktion der Polizei
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Anjuska Weil, Zürich, wird wie folgt beantwortet:
Dienstanweisungen sind innerbetriebliche Führungsmittel. Bei rechtanwendenden Behörden werden sie u.a. auch eingesetzt, um eine formell- und materiellrechtlich einheitliche Sachbearbeitung zu sichern; sie dienen damit der Wahrung der Rechtsgleichheit. Ihr Inhalt stellt die für bestimmte Fragenbereiche «geltende Praxis» dar, wie sie besonders durch Entscheidungen in gleichartigen Fällen, im Rechtsmittelverfahren oder von übergeordneten Behörden gebildet wird. Dienstanweisungen der Fremdenpolizei sind nicht rechtsetzend, sie binden weder Rechtsmittelinstanzen noch übergeordnete Behörden und vermögen für Dritte weder Ansprüche noch Verpflichtungen zu begründen, die sich nicht aus dem im ordentlichen Verfahren erlassenen Recht ergeben. Es besteht daher auch keine Pflicht, solche Dienstanweisungen zu veröffentlichen. Darüber hinaus ist zu beachten, dass das - ausschliesslich dem Bund vorbehaltene - Ausländerrecht stetem Wandel ausgesetzt ist. Veränderungen auf internationaler Ebene, im Bereich der Migration, der Wirtschaft, des Arbeitsmarktes usw. führen laufend zu Anpassungen vor allem auf unteren Rechtsetzungsstufen des Bundes, die häufig durch Kreisschreiben oder Weisungen von Bundesämtern ergänzt werden. Diesen Änderungen hat die Praxis der Fremdenpolizei zu folgen, zumal ihre Entscheidungen in vielen Fällen der Zustimmung einer Bundesbehörde bedürfen. Eine

Publikation von Dienstanweisungen der Fremdenpolizei wäre für Aussenstehende deshalb auch von fragwürdigem Nutzen.

Die Fremdenpolizei erteilt auf Wunsch Auskunft über die Praxisentwicklung; dies geschah schon verschiedentlich gegenüber Organisationen, die sich mit ausländerrechtlichen Fragen befassen. Wichtige Entscheide der Gerichte und der Verwaltungsbehörden werden zudem regelmässig veröffentlicht (Entscheidungen des Bundesgerichts, Verwaltungspraxis der Bundesbehörden, Blätter für zürcherische Rechtsprechung usw.). Die Fremdenpolizei achtet darauf, in ihrem Schriftverkehr deutlich auf die massgeblichen Rechtsgrundlagen hinzuweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Polizei.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller