

Sitzung vom 22. April 1998

**945. Anfrage (Differenz zwischen Rechtsprechung und
Fremdenpolizei)**

Die Kantonsrätinnen Anjuska Weil und Elisabeth Hallauer-Mager, Zürich haben am 26. Januar 1998 folgende Anfrage eingereicht:

Es ist Praxis der kantonalen Fremdenpolizei Aufenthaltsbewilligungen zu entziehen, wenn ein Ausländer, eine Ausländerin straffällig geworden ist, auch dann, wenn die Rechtsprechung ausdrücklich von dieser Nebenstrafe absieht.

Mitbetroffen von solchen Entscheiden sind Ehepartnerinnen und Kinder, auch solche mit schweizerischer Staatsbürgerschaft. Dabei wird argumentiert, das Familienleben könne auch im Ausland gelebt oder anderweitig aufrecht erhalten werden. Unter dem Titel «Tagebuch einer angekündigten Katastrophe» ist in der Wochenzeitung vom 20. November 1997 eine solche Geschichte nachgezeichnet.

Angesichts der menschlichen Härte, die solche Entscheide bewirken, aber auch aus grundsätzlichen Überlegungen heraus, ersuchen wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

- Wie begründet der Regierungsrat die herrschende Praxis der kantonalen Fremdenpolizei, welche de facto die Rechtsprechung unterläuft, indem sie ein im Gerichtsurteil nicht angetastetes Aufenthaltsrecht entzieht?
- Weshalb weist der Regierungsrat die Fremdenpolizei nicht an, ihre Praxis der Rechtsprechung anzugleichen?
- In wie vielen solcher Fälle hat der Regierungsrat in den vergangenen drei Jahren als letzte Rekursinstanz entschieden? Wie viele Rekurse sind dabei gutgeheissen worden?
- Welchen Stellenwert haben in einem Rekursverfahren übereinstimmend positive Zeugnisse des Sozialdienstes der Justizdirektion, eines Pfarrers, eines Werkstattleiters und anderer involvierter Personen?
- Wie stellt sich der Regierungsrat dazu, dass eine schweizerische Ehefrau vor die Alternative gestellt wird, ihrem Ehemann in ein Gebiet zu folgen, in welchem die Menschenrechte grob verletzt werden, oder auf das Familienleben zu verzichten?
- Sind Fälle bekannt, in denen einem schweizerischen Ehemann zugemutet wurde, seiner ausländischen Frau in eine gefährdete und ungewisse Zukunft zu folgen?
- Wie sieht der Regierungsrat die Tatsache, dass die verbleibende Restfamilie zum Fürsorgefall werden kann, obschon der weggewiesene Teil fähig und gewillt wäre, deren Unterhalt zu verdienen?
- Wie wägt der Regierungsrat in Härtefällen ab?

Auf Antrag der Direktion der Polizei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Anjuska Weil und Elisabeth Hallauer-Mager, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Eine der wesentlichen Funktionen des Ausländerrechts besteht in der Aus- und Wegweisung bzw. Fernhaltung von unerwünschten Personen ausländischer Nationalität. Besteht ein Anwesenheitsrecht, wird das Aufenthaltsverhältnis nach einer Verurteilung und dem allfälligen Strafvollzug eingehend geprüft. Falls das bisherige Verhalten zu schweren Klagen Anlass gegeben hat, werden seitens der Fremdenpolizei Entfernungsmassnahmen erwogen. Bei Personen, welche im Besitz einer Niederlassungsbewilligung sind, bestimmt das Bundesrecht die Voraussetzungen einer Ausweisung (sogenannte Ausweisungsgründe; namentlich gerichtliche Bestrafung wegen eines Verbrechens oder Vergehens; fehlender Wille oder mangelnde Fähigkeit, sich in die im Gaststaat geltende Ordnung einzufügen). Besteht statt der Niederlassungsbewilligung nur ein im Interesse des Zusammenlebens der Ehegatten begründeter Anspruch auf Aufenthalt, sind die im übergeordneten Recht enthaltenen Grundsätze über Entstehen und Fortbestand bzw. Hinfall dieses Anspruchs massgebend.

Wie das Bundesgericht in konstanter Rechtsprechung festhält, verfolgen die strafrechtliche Landesverweisung und die fremdenpolizeilichen Massnahmen unterschiedliche Zwecke. Bei der Bemessung der Strafe wie auch bei der Aussprechung einer Landesverweisung hat der Strafrichter die persönliche Situation des Verurteilten sowie seine Resozialisierungschancen zu berücksichtigen. Für die Landesverweisung ist namentlich entscheidend, ob die Schweiz oder das Heimatland die günstigeren Voraussetzungen für eine Wiedereingliederung der betroffenen Person in die Gesellschaft bietet. Nach der durch zahlreiche Entscheide der Rechtsmittelinstanzen gefestigten Praxis steht demgegenüber beim Entscheid über das Ergreifen ausländerrechtlicher Massnahmen für die Fremdenpolizeibehörden das Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Vordergrund. Als Konsequenz dieser Rechtsprechung ergibt sich bezüglich der weiteren Anwesenheit in unserem Land für die betroffene Person ein im Vergleich zu den für die Straf- und Strafvollzugsbehörden massgeblichen Kriterien strengerer Beurteilungsmassstab, wobei die Fremdenpolizei ausgehend davon gehalten ist, in sorgfältiger Abwägung der öffentlichen Interessen und der privaten Interessen des Betroffenen einen den gesamten Umständen des Einzelfalles Rechnung tragenden Entscheid zu fällen.

Das Bundesrecht trifft eine unterschiedliche Lösung, je nachdem, ob ein ausländischer Ehegatte mit einer Person schweizerischer oder aber ausländischer Nationalität verheiratet ist. Im letzteren Fall erlischt der Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, wenn die betroffene Person gegen die öffentliche Ordnung verstossen hat. Zwar muss auch in diesem Fall die Verweigerung der Bewilligungsverlängerung nach den allgemeinen Regeln des Verwaltungsrechts verhältnismässig sein; die Rechtsprechung stellt jedoch in diesen Fällen für das Erlöschen des Anspruchs auf eine Aufenthaltsbewilligung deutlicher auf das öffentliche Interesse ab, d.h. im Rahmen der Interessenabwägung fallen die entgegenstehenden privaten Interessen weniger stark ins Gewicht, als wenn ein Ehepartner das schweizerische Bürgerrecht besitzt. Wo es einen ausländischen Ehegatten eines Schweizers oder einer Schweizerin betrifft, fallen die Kriterien für den Hinfall des Anwesenheitsanspruches mit denjenigen für die Ausweisung zusammen. Dies bedeutet, dass ausgehend von der vom Strafrichter verhängten Strafe als Ausgangspunkt und Massstab für die fremdenpolizeiliche Interessenabwägung der Dauer der Anwesenheit und den persönlichen und familiären Nachteilen grösseres Gewicht beizumessen ist.

Jede Wegweisung stellt für die davon betroffenen Personen eine Härte dar. Die Abwägung, ob individuelle Interessen der straffällig gewordenen Person und deren mitbetroffenen Angehörigen oder öffentliche Interessen überwiegen (eingeschlossen die Frage einer allenfalls drohenden Fürsorgeabhängigkeit), erfolgt in jedem Fall im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften, wozu auch das im Verwaltungsrecht allgemein zu beachtende Gebot der Verhältnismässigkeit zu zählen ist, und orientiert sich streng an der Rechtsprechung. Diese hat die fremdenpolizeiliche Praxis auch im Hinblick auf das in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) verankerte Recht auf Familienleben in konstanter Praxis für zulässig erachtet, sieht doch Art. 8 Ziffer 2 der EMRK Eingriffe in dieses Recht im Interesse der öffentlichen Ordnung ausdrücklich vor.

Die Fremdenpolizei folgt der geschilderten Praxis ungeachtet, ob davon Frauen oder Männer betroffen sind. Die Erfahrung zeigt, dass mehr Straftaten mit diesen ausländerrechtlichen Folgen von Männern begangen werden. Im übrigen liegen hierzu jedoch keine statistischen Angaben vor.

Zeugnisse des Sozialdienstes der Justizdirektion und weiterer involvierter Stellen werden als Berichte von Ämtern, Auskunfts- und Fachpersonen bei der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und im Rahmen der Interessenabwägung von der Fremdenpolizei und den Rechtsmittelinstanzen gewürdigt.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi