

Sitzung vom 4. November 1992

3343. Anfrage

Kantonsrat Dr. Jörg Rappold, Küsnacht, hat am 17. August 1992 folgende Anfrage eingereicht:

Einer Mitteilung der "ZüriWoche" vom 13. August 1992 ist zu entnehmen, dass die Fremdenpolizei des Kantons Zürich "Mütter mit Kleinkindern in die zerstörten Kriegsgebiete des ehemaligen Jugoslawien zurückschickt".

In diesem Zusammenhang frage ich die Regierung an:

1. Ist die obenerwähnte Mitteilung zutreffend?
2. Ist die Praxis der Zürcher Behörden strenger als die des Bundes?
3. Ist die politische Kontrolle des fremdenpolizeilichen Handelns gewährleistet?

Auf Antrag der Direktion der Polizei

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Die Anfrage Dr. Jörg Rappold, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

1. Angesichts der bewaffneten Auseinandersetzung in Jugoslawien beschloss der Bundesrat im Herbst 1991, den vom Bürgerkrieg unmittelbar betroffenen Jugoslawen in der Schweiz zu helfen. Grundgedanke der bundesrätlichen Regelung war, die nach den ordentlichen Vorschriften geltende Verpflichtung zur Ausreise von Saisoniers, Kurzaufenthaltern, Besuchern usw. zu suspendieren. Die Sonderregelung bezog sich zum Teil auch auf abgewiesene Asylbewerber aus Jugoslawien, denen eine Frist zum Verlassen unseres Landes angesetzt worden war. Der Bund erliess in der Folge zahlreiche Anordnungen und Weisungen entsprechend der Entwicklung der Lage jeweils ausserordentlich kurzfristig.

Am 23. September 1991 beschloss der Bundesrat, den anwesenden jugoslawischen Saisoniers und Kurzaufenthaltern aus Kroatien, deren Familienangehörigen sowie Besuchern und Touristen aus Kroatien den weiteren Aufenthalt in der Schweiz bis zum 22. März 1992 zu gewähren. Die kantonalen Behörden wurden angewiesen, für die Aufenthaltsverlängerung befristete Kurzaufenthalterbewilligungen auszustellen. Parallel dazu verlängerte Anfang Oktober 1991 das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF), aufgrund der andauernden kriegerischen Ereignisse, die Ausreisefrist für abgewiesene jugoslawische Asylbewerber generell bis zum 31. Januar 1992. Mit Weisungen vom 21. November 1991 dehnte der Bund die Sonderaktion auf jugoslawische Staatsangehörige aus dem Grenzgebiet Kroatien/Bosnien sowie aus der Region Kosovo aus. Am 18. Dezember 1991 beschloss der Bundesrat die gruppenweise vorläufige Aufnahme für Jugoslawen mit Wohnsitz in der Republik Kroatien sowie der umkämpften Grenzregion zwischen den Provinzen Kroatien und Bosnien sowie für Refraktäre (Dienstverweigerer) und Deserteure aus dem gesamten Staatsgebiet Jugoslawiens mit Ausnahme der Republiken Kroatien, Slowenien und der Teilrepublik Mazedonien, soweit diese Personen nicht aufgrund anderer fremdenpolizeilicher Massnahmen zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt waren. Die Ausschlussgründe von Art. 14a Abs. 6 ANAG blieben vorbehalten. Ausgenommen waren insbesondere auch diejenigen jugoslawischen Staatsangehörigen, deren Ausreisefrist gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 23. September 1991 und die Weisungen des Bundes vom 21. November 1991 erstreckt wurde. Für abgewiesene Asylbewerber aus der Region Kosovo wurde die Ausreisefrist etappenweise ebenfalls bis zum 22. März 1992 erstreckt.

Mit Beschluss vom 16. März 1992 trug der Bundesrat der veränderten Entwicklung Rechnung (Slowenien und Kroatien wurden mittlerweile von der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz als eigenständige Staaten anerkannt; am 3. Januar 1992 trat ein

Waffenstillstandsabkommen in Kraft, das sich seither als tragfähig erwiesen hat; der UNO-Sicherheitsrat stimmte am 21. Februar 1992 dem Einsatz einer Friedenstruppe zu). Er hob die gruppenweise vorläufige Aufnahme teilweise auf und begrenzte die Ausreisefrist bis längstens 30. April 1992. Von der Aufhebung der vorläufigen Aufnahme wurden jedoch Deserteure und Refraktäre aus dem gesamten Staatsgebiet Jugoslawiens mit Ausnahme der Teilrepublik Mazedonien ausgenommen. Gleichzeitig wurde die vorläufige Aufnahme auf kroatische Deserteure und Refraktäre ausgedehnt. Gemäss den Weisungen der Bundesbehörden hatten die Kantone die Möglichkeit, die Ausreisefrist der betroffenen Personen mit Rücksicht auf eine vorübergehende bewilligte Erwerbstätigkeit bis zum Ablauf der Wintersaison, längstens bis zum 30. April 1992, zu erstrecken. Den vom Aufhebungsbeschluss betroffenen vorläufig Aufgenommenen mussten die kantonalen Behörden eine angemessene Ausreisefrist ansetzen. Mitte April 1992 bestätigte der Bund, dass keine neuen generellen Aufenthaltsregelungen getroffen würden. Am 24. April 1992 präzisierten die Bundesämter die Weisungen dahingehend, dass bei Personen mit letztem Wohnsitz in Kroatien die rechtskräftige Wegweisung zu vollziehen sei. Mit Rücksicht auf die starke Belastung der kroatischen Behörden werde den Kantonen nahegelegt, die Ausreisefristen gegebenenfalls um einen Monat, bis längstens Ende Mai, zu erstrecken. Bei Personen aus Bosnien-Herzegowina sei der Vollzug der Wegweisung bis auf weiteres zu sistieren. Ende Mai 1992 empfahlen die Bundesämter den kantonalen Behörden, die Ausreisefristen für Personen aus Kroatien zur Unterstützung der kroatischen Behörden bis längstens Ende Juli 1992 zu erstrecken, sofern glaubhaft gemacht werde, dass die Betroffenen in Kroatien über keine Unterkunft mehr verfügen.

Im Rahmen dieser aufeinanderfolgenden Weisungen (Aktion Jugoslawien) erteilte die Fremdenpolizei des Kantons Zürich etwa 3000 Personen eine bis 22. März 1992 befristete Kurzaufenthalterbewilligung. Zudem wurden bis Mitte März 1992 beim BFF für rund 550 Personen vorläufige Aufnahmen beantragt.

Mit Ablauf der Bewilligungsfrist, d.h. am 22. März 1992, waren die Kurzaufenthalter zur Ausreise verpflichtet, sofern ihnen nicht vorgängig eine ordentliche Bewilligung (z. B. eine neue Saisonbewilligung) zugesichert werden konnte. Für Kurzaufenthalter wurden daher in der Regel keine neuen Ausreisefristen angesetzt. Den gemäss Mitteilung des BFF vom Aufhebungsbeschluss betroffenen 229 vorläufig Aufgenommenen musste die kantonale Fremdenpolizei eine angemessene Ausreisefrist ansetzen. Eine Unterscheidung nach Personen mit und ohne Kinder wurde nicht getroffen, da eine Trennung von Erwachsenen und Kindern nicht in Betracht fiel. Von der Kompetenz zur Verlängerung der Ausreisefristen machte die Fremdenpolizei auf Gesuch hin Gebrauch. Bei Personen aus Bosnien-Herzegowina wurde der Vollzug der Wegweisung auf Gesuch hin weisungsgemäss bis auf weiteres sistiert. Im Rahmen der Sonderaktion wurden in keinem Fall Wegweisungen bei Ablauf der Ausreisefrist zwangsweise vollzogen.

Der im fraglichen Zeitungsartikel erwähnte Fall weist aufgrund des Ablaufs Besonderheiten auf. Die in Kroatien wohnhafte jugoslawische Staatsangehörige, welche im übrigen gemäss ihren Angaben im Aufenthaltsgesuch nicht wie im Zeitungsartikel erwähnt ledig, sondern verheiratet ist, reiste Ende September 1991 zusammen mit ihrem Sohn als Touristin in die Schweiz ein und ersuchte am 9. Januar 1992 in Zürich für sich und ihren Sohn im Rahmen der Aktion Jugoslawien um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung bis 22. März 1992. Die Fremdenpolizei beabsichtigte, für die Gesuchsteller beim BFF nach den damals neuesten Weisungen die vorläufige Aufnahme zu beantragen. Die vorgeschriebene Einvernahme konnte jedoch nicht durchgeführt werden, weil die schriftliche Vorladung vom 4. Februar 1992 postalisch nicht zustellbar war. Am 17. März 1992 erhielt die Fremdenpolizei aufgrund der am 27. Februar 1992 eingeleiteten Abklärung durch die Einwohner- und Fremdenkontrolle der Stadt Zürich davon Kenntnis, dass sich die Gesuchsteller noch in Zürich aufhielten. In Anbetracht des Umstandes, dass für die Gesuchsteller aufgrund der im März 1992 ergangenen Beschlüsse und Weisungen des Bundes kein Sonderstatus mehr bestand und sie demnach wieder den normalen ausländerrechtlichen Bestimmungen unterstanden, wurde ihnen eine Ausreisefrist bis 5. April 1992 angesetzt. Auf Gesuch hin erstreckte die Fremdenpolizei die Ausreisefrist bis 15. April 1992. Die Voraussetzungen für eine Sonderbehandlung, wie sie der Bund für Personen mit letztem Wohnsitz in Kroatien in

bestimmten Fällen vorsah, waren zum Zeitpunkt der Festsetzung der Ausreisefrist nicht gegeben. Die Betroffenen reisten am 16. April 1992 selbständig in ihr Herkunftsland zurück.

2. Der Vollzug des Ausländerrechts obliegt den Kantonen; eine Vollzugspraxis des Bundes gibt es dazu nicht. Im Zusammenhang mit der Aktion Jugoslawien traf der Bund Anordnungen und erliess Weisungen und Empfehlungen, die im Blick auf die besondere Lage Ausnahmen vom ordentlichen Fremdenrecht erlaubten und Elemente des Asylrechts berücksichtigten. Die Fremdenpolizei hat sich an diese Vorgaben gehalten, zumal auf kantonaler Stufe keine Grundlagen vorhanden waren, um die Situation in Jugoslawien bzw. seinen Teilgebieten selbständig zu beurteilen. Auch können die Kantone keine unabhängige Ausländerpolitik betreiben.

3. Die Kontrolle des fremdenpolizeilichen Handelns erfolgt im Rahmen regelmässiger Rapporte des Vorstehers der Polizeidirektion, der sich aus der Organisation dieser Direktion ergebenden Aufsicht sowie durch den Regierungsrat im Rahmen von Rekursverfahren.

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

Zürich, den 4. November 1992

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:
Roggwiller