

Sitzung vom 18. Juni 1997

1270. Postulat (Vollzug der Rückführung von abgewiesenen Asylgesuchstellern, von Flüchtlingen, illegal Anwesenden und kriminellen Ausländern)

Die Kantonsräte Peter Grau, Zürich, und Hans Rudolf Metz, Regensdorf, haben am 3. März 1997 folgendes Postulat eingereicht und schriftlich begründet:

Wir ersuchen den Regierungsrat zusammen mit dem Bund, die vorgegebenen Richtlinien zur Rückführung abgewiesener Asylgesuchsteller, der vorläufig Aufgenommenen, illegal Anwesenden (Papierlose) und kriminellen Ausländer konsequent anzuwenden.

Begründung:

Bei den erwähnten Personengruppen ist der Status Asyl nicht mehr gegeben. Sie qualifizieren sich nicht mehr, unter dem Asylrecht in der Schweiz zu bleiben. Der Kanton als Vollzugsbehörde, zuständig für die Rückführung, ist nun gefordert.

Seit 1994 steigen die Asylgesuche in der Schweiz wieder an. Erneut kommt eine Welle von Asylsuchenden auf die Schweiz zu. Die Ablehnung der Asylinitiative zeigt jetzt ihre negative Wirkung.

Immer mehr wird zudem der «Humanitäre vorläufige Aufenthalt» angegeben, um abgewiesene Asylgesuchsteller, aber auch Flüchtlinge, illegal Anwesende (Papierlose) und kriminelle Ausländer nicht in den Heimatstaat zurückschicken zu müssen. Bundesrat und BFF sind überfordert. Einreiseentscheide für Asylsuchende werden vielmals durch das UNO-Hochkommissariat getätigt. Wie wir aber mittlerweile wissen, sind etwa 95 Prozent aller Asylgesuche gestellt worden, um einen ordentlichen Antrag auf Arbeitsaufnahme in der Schweiz zu umgehen. Dieser Umstand beeinträchtigt unseren Arbeitsmarkt je länger je mehr. Die Kosten für das Asylwesen belaufen sich mittlerweile auf etwa 1 Milliarde Franken.

Um die Asylyzahlen kleiner zu halten, wird ein grosser Teil der Asylgesuche in den Status «Vorläufig Aufgenommene» umgewandelt. Diese Personen werden jedoch nie eine Chance haben, hier Arbeit zu bekommen. Sie belasten unsere Fürsorge-, Sozialeinrichtungen und die Arbeitslosenkasse. Dies gilt auch für Flüchtlinge und illegal Anwesende (Papierlose).

Unter diesen Umständen ist es angebracht, die Personen, welche die Schweiz unrechtmässig betreten haben, in ihr Heimatland zurückzuführen. Der Vollzug der Rückführung muss nun konsequent angewandt werden. Ein Aufschub des Vollzugs der Rückführung kann nicht mehr gewährt werden.

Auf Antrag der Direktion der Polizei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Peter Grau, Zürich, und Hans Rudolf Metz, Regensdorf, wird wie folgt Stellung genommen:

Die Grundlagen für den Wegweisungsvollzug finden sich für abgewiesene Asylbewerberinnen und Asylbewerber in Art. 18 AsylG und für die übrigen Ausländer in Art. 12ff. ANAG. Nach Art. 18 Abs. 2 AsylG sind die Kantone verpflichtet, die nach Ablehnung des Asylgesuchs verfügte Wegweisung des Bundes zu vollziehen. Kommt jedoch das zuständige Bundesamt zum Schluss, dass der Vollzug der Wegweisung nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist, regelt es das Anwesenheitsverhältnis nach den gesetzlichen Bestimmungen über die vorläufige Aufnahme (Art. 18 Abs. 1 AsylG). In diesem Fall entfällt eine Rückführung in den Heimat- oder Herkunftsstaat bzw. der Wegweisungsvollzug grundsätzlich. Gleiches gilt nach Art. 14a ANAG für die übrigen Ausländerinnen und Ausländer. Die vorläufige Aufnahme kann also ausschliesslich dann angeordnet werden, wenn die genannten gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Deren Anordnung lediglich zum Zweck einer statistischen Verringerung der Zahl der Ausländer in anderen Kategorien ist nicht möglich.

Es trifft zu, dass der Wegweisungsvollzug von Personen, welche über kein Anwesenheitsrecht (mehr) verfügen, oft Schwierigkeiten bereitet. Dies liegt jedoch keineswegs daran, dass die Vollzugsbehörden sogenannte «Richtlinien» nicht konsequent anwenden würden. Die Schwierigkeiten bestehen zum einen darin, dass in vielen Fällen die Identität und die Herkunft der weggewiesenen Person nicht feststeht und keine oder zumindest keine tauglichen Identitätspapiere vorhanden sind, welche einen Vollzug der

Wegweisung ermöglichen würden; ferner, dass sich die Behörden einiger Herkunftsländer (so namentlich Rest-Jugoslawien) weigern, ihren Landsleuten die Rückkehr in ihr Heimatland zu gestatten. Weiter ist festzustellen, dass es bei gewissen Staaten ausserordentlich lange dauert, bis sie die Herkunft und Identität eines ihrer Staatsangehörigen verifiziert haben und gestützt darauf bereit sind, ein Reisepapier auszustellen. Zum andern sind die Schwierigkeiten darin begründet, dass das eidgenössische Ausländerrecht für den Vollzug von Wegweisungen teilweise ungenügende Grundlagen bietet. Die Gesetzgebung im Ausländerrecht ist gemäss Bundesverfassung Sache des Bundes. Ein verstärktes Engagement des Bundes in Belangen des Vollzuges des Ausländerrechts ist unabdingbar. Er hat mit dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht zwar neue Instrumente für den Vollzug geschaffen. Diese sind aber nach den seit dem Inkrafttreten dieses Erlasses gemachten Erfahrungen nur teilweise geeignet, die kantonalen Probleme mit illegal anwesenden Ausländerinnen und Ausländern, seien dies abgewiesene Asylbewerberinnen und Asylbewerber oder andere Personen, welche nie über ein (auch nur vorübergehendes) Anwesenheitsrecht verfügten, zu lösen. Der Bundesgesetzgeber hat ausser Acht gelassen, dass es in dem von den Zwangsmassnahmen erfassten Bereich um Probleme geht, welche die einzelnen Kantone entweder überhaupt nicht oder dann nur schwer bewältigen können. Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht überlassen – wie auch im übrigen Fremdenrecht – den Vollzug des Bundesrechts den Kantonen. Selbst wenn aufgrund der grundsätzlichen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Ausländerrecht die kantonale Zuständigkeit für den Vollzug bejaht wird, sollte sich der Bund an der Lösung der auftretenden Probleme beteiligen und zumindest teilweise besondere Vollzugsaufgaben selber übernehmen. Der Wegweisungsvollzug von Ausländerinnen und Ausländern ohne Anwesenheitsrecht beschlägt die Beziehungen zu ausländischen Staaten, insbesondere muss sich bei jeder ausser Landes zu bringenden Person der Empfängerstaat bereit erklären, sie bei sich einreisen zu lassen und die hierfür notwendigen Dokumente zu liefern. Die Pflege der Beziehungen zu anderen Staaten ist jedoch nicht Sache der einzelnen Kantone, sondern grundsätzlich eine Aufgabe des Bundes, welcher im Gegensatz zu den Kantonen auch über die hierfür notwendigen Mittel verfügt. In der heutigen Gesetzgebung fehlt in diesem Zusammenhang eine Verpflichtung des Bundes, sich am Vollzug zu beteiligen und sich namentlich der den Kontakt zum Ausland erforderlich machenden Identitätsabklärung, Papierbeschaffung und Reiseorganisation anzunehmen. Ausserdem fehlen Grundlagen dafür, illegal anwesende Ausländerinnen und Ausländer, die aus der Ausschaffungshaft entlassen werden mussten, ohne dass eine Ausschaffung möglich gewesen wäre, unmittelbar im Anschluss an die Entlassung mit weiteren, wirksamen fremdenrechtlichen Massnahmen zu belegen. Heute steht hier lediglich – sofern die dargelegten Voraussetzungen erfüllt sind – das Institut der vorläufigen Aufnahme zur Verfügung, welches aber in erster Linie einen humanitären Zweck verfolgt und nicht dazu gedacht ist, illegal Anwesenden aufgrund der nicht möglichen Ausschaffung einen weiteren freien Aufenthalt in unserem Land zu gewähren.

Seitens des Kantons werden die Bundesbehörden seit längerem immer wieder, sowohl durch den Regierungsrat als auch durch die Polizeidirektion, auf diese bestehenden Probleme hingewiesen und aufgefordert, die massgebenden Rechtsgrundlagen anzupassen bzw. zu schaffen.

Trotz aller Schwierigkeiten im Vollzugsbereich sind Erfolge zu verzeichnen sind. So wurden 1996 im Kanton Zürich insgesamt 3171 Wegweisungen durch Ausschaffung vollzogen. Im Asylbereich allein erfolgten 361 Ausschaffungen, während 229 Personen der verfügten Wegweisung selber durch pflichtgemässe Ausreise nachkamen; 730 weggewiesene Personen verliessen ihren bisherigen Aufenthaltsort, ohne einen neuen zu begründen. Diese Zahlen belegen, dass die Vollzugsorgane innerhalb des ihnen rechtlich und tatsächlich zur Verfügung stehenden Spielraums ihre Aufgabe so wirkungsvoll wie möglich wahrnehmen.

Aus dem Dargelegten ergibt sich, dass den Forderungen des Postulats bereits nachgelebt wird. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:
Husi