

**Auszug aus dem Protokoll  
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 111/2017

Sitzung vom 12. Juli 2017

**678. Anfrage (Tschetschenien 2017)**

Die Kantonsräte Roland Munz, Zürich, und Marcel Lenggenhager, Gossau, haben am 24. April 2017 folgende Anfrage eingereicht:

In der autonomen russischen Teilrepublik Tschetschenien wurden in ehemaligen Militärgefängnissen, so in Argun, Konzentrationslager für schwule Männer eingerichtet. Laut Aussagen von Geflohenen wird dort u. a. mit Elektroschock gefoltert, um an weitere Namen von homosexuellen Menschen zu kommen. Es ist bekannt, dass zurzeit über 100 Männer in solchen Lagern deportiert sind, darunter zwei regional bekannte Fernsehmoderatoren. In mindestens drei Fällen wurden Inhaftierte zu Tode geprügelt, von weiteren Verschleppten fehlt jedes Lebenszeichen.

Das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte und zahlreiche Staaten haben Russland aufgefordert, seinen Einfluss wahrzunehmen, um diese Säuberungsaktion zu beenden. Die Aussenminister von Grossbritannien, aus der EU, sowie aus den USA haben diesbezüglich interveniert. Das US-Aussenministerium erklärte, man verurteile diese Gewalt gegen Personen aufgrund deren sexuellen Orientierung, man fordere Russland auf, eine Untersuchung einzuleiten, um die Massenverhaftungen und Tötungen aufzuklären, und man sei sehr verwirrt über Aussagen tschetschenischer Behörden, welche die Gewalt gegen LGBT nicht bloss billigen, sondern geradezu dazu animieren.

Tschetschenien bestreitet die Vorwürfe mit der Begründung, dass man niemanden verhaften könne, den es gar nicht gebe. Gleichzeitig verwies der Regierungssprecher jedoch darauf, dass in seinem Land die Bevölkerung die Vernichtung homosexueller Familienangehöriger wollte.

Daraus ergeben sich eine Reihe von Fragen:

1. Gab es seit Ende der Tschetschenienkriege 2009 berufliche Besuche von Mitarbeitenden des Kantons Zürich in die Russische Föderation, welche auch Treffen mit Vertretungen der Teilrepublik Tschetschenien oder Besuche in Tschetschenien beinhalteten? Falls ja, welcher Art waren diese Treffen, welchen Zwecken dienten sie, und wie wurden dabei Menschenrechtsfragen thematisiert?
2. Wie wird durch den Kanton und wie wird durch die einzelnen selbstständigen Anstalten des Kantons sichergestellt, dass bei geschäftlichen Beziehungen in die Russische Föderation nicht das mit internationalen Sanktionen belegte tschetschenische Regime, oder ihm Nahestehende, Profite daraus ziehen können? Sind Praxis-Anpassungen dazu angezeigt?
3. Tschetschenien ist Teil der Russischen Föderation, jedoch weitestgehend souverän mit dem Status einer autonomen Republik. Ist die ZKB bereit, Tschetschenien auf die Liste jener Länder aufzunehmen, mit denen keine Geschäftsbeziehungen über die ZKB möglich sind (analog Kuba)?
4. Ist die Kantonsregierung bereit, sich beim Bundesrat dafür zu verwenden, dass auch die offizielle Schweiz endlich die geschilderten Säuberungsaktionen und die Homosexuellen-Konzentrationslager in Tschetschenien verurteilt?
5. Die russische Organisation LGBT-Network bemüht sich, bedrohte Personen aus Tschetschenien zu evakuieren. Ist die Kantonsregierung bereit, sich beim Bundesrat dafür zu verwenden, dass die Schweiz die Evakuierung der von Tschetscheniens Anti-LGBT-Säuberungsaktion an ihrem Leben bedrohten Menschen im Rahmen einer humanitären Aktion aktiv unterstützt?
6. Sind seit 2009 Menschen aus dem Kanton Zürich nach Tschetschenien ausgeschafft worden, die in einem Asylverfahren geltend gemacht hatten, zur Gruppe der LGBT-Menschen zu gehören oder Angehörige einer anderen in Tschetschenien von Staat oder Zivilgesellschaft verfolgten Minderheit (z.B. Christen, Juden, ...) zu sein? Falls ja, kennt der Regierungsrat, oder eine andere zuständige staatliche Stelle der Schweizerischen Eidgenossenschaft, deren aktuellen Aufenthaltsorte und steht fest, dass keine dieser Personen verschleppt oder getötet wurde?

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Roland Munz, Zürich, und Marcel Lenggenhager, Gossau, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Zu Dienstreisen von Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung in die Russische Föderation, die auch Treffen mit Vertretungen der Teilrepublik Tschetschenien oder Besuche in Tschetschenien umfassen, ist es seit 2009 nicht gekommen.

Mitarbeitende der Kantonspolizei haben an europäischen Koordinationssitzungen und Weiterbildungen teilgenommen, bei denen auch Vertretungen der Russischen Föderation anwesend waren. Sodann fanden Ausschaffungsflüge in verschiedene russische Destinationen statt, jedoch ohne Treffen oder Besuche im Sinne der Anfrage.

Im fraglichen Zeitraum haben auch die autonomen kantonalen Institutionen im Zuständigkeitsbereich der Bildungsdirektion keinerlei Kontakte in die Russische Föderation gepflegt, die Treffen mit Vertretungen aus der Teilrepublik Tschetschenien oder Besuche in Tschechenien umfassten.

Zu Frage 2:

Zwangsmassnahmen zur Durchsetzung internationaler Sanktionen werden vom Bund erlassen (vgl. Bundesgesetz vom 22. März 2002 über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen [Embargogesetz, EmbG; SR 946.231]). Der Bund hat auch Massnahmen zur Vermeidung der Umgehung internationaler Sanktionen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine gegen den Präsidenten der Teilrepublik Tschechenien beschlossen (Verbot der Eröffnung neuer Geschäftsbeziehungen). Der Kanton und seine autonomen Institutionen sind an diese Erlasse gebunden. Anfragen bzw. Einladungen für Treffen und Besuche werden von den Zuständigen im Kanton Zürich sorgfältig geprüft. So prüft die Volkswirtschaftsdirektion Anfragen aus Russland nach Organisator (russische Behörden, Schweizer Botschaft in Russland?), Teilnehmerkreis (Herkunft, Funktion) und Grund des gewünschten Treffens und holt Einschätzungen der Schweizer Botschaft in Russland und gegebenenfalls von lokalen Organisationen wie dem Swiss Russian Forum oder der Joint Chamber of Commerce ein.

Der Kanton oder autonome Institutionen des Kantons haben in den letzten Jahren keine geschäftlichen Beziehungen zu Tschetschenien unterhalten. Es besteht kein Grund, eine Praxisänderung vorzunehmen.

Zu Frage 3:

Der Bankrat der Zürcher Kantonalbank beantwortet die Frage wie folgt:

«Gemäss Reglement über die Organisation des Konzerns der Zürcher Kantonalbank, § 6 (<https://www.zkb.ch/media/dok/corporate/Corporate%20Governance/reglementorganisation.pdf>), umfasst der geografische Geschäftsbereich der Zürcher Kantonalbank in erster Linie den Wirtschaftsraum Zürich. Die Zürcher Kantonalbank, deren Konzern-, Tochter- und Subtochtergesellschaften können Geschäfte und Dienstleistungen auch in der übrigen Schweiz und im Ausland betreiben und anbieten.

Das Ausland wird in drei Länderkategorien unterteilt:

1. Länder, in denen grundsätzlich keine Geschäftstätigkeit erfolgt.
2. Länder, in denen nur bedingt oder selektiv Geschäftstätigkeiten erfolgen. Diese Kategorie umfasst insbesondere jene Länder, gegen welche Sanktionen erlassen worden sind, sofern sie nicht bereits der Kategorie 1 zugeordnet sind.
3. Übrige Länder.

Um die Einteilung der Länder in die drei Kategorien objektiv zu gestalten, hält sich die Zürcher Kantonalbank u. a. an die für sie geltenden nationalen und internationalen Finanz- und Embargosanktionen. Daneben verfügt sie über eine geschäftspolitische Beschränkung ihres geografischen Geschäftsbereiches. Pro Land und Kategorie wird nach einheitlichen Kriterien definiert, ob und welche Geschäftstätigkeiten in welchem Umfang erfolgen dürfen. Die Überprüfung der Ländereinteilung erfolgt jährlich durch den Bankrat und die Geschäftsleitung, wobei nebst dem regulären Prozess auch eine sofortige Umklassierung eines Landes aufgrund von veränderten Umständen erfolgen kann. Die Einteilung in Länderkategorien soll die Zürcher Kantonalbank nicht nur vor finanziellen, sondern vor allem auch vor Reputationsschäden bewahren.

Wie in der Anfrage der Herren Munz/Lenggenhager erwähnt, ist Tschetschenien eine autonome Region in Russland und kein eigenständiges Land und findet somit keinen Eingang in die Länderliste. Damit gelten für Tschetschenien die Vorgaben für Russland. Die Zürcher Kantonalbank sieht aus operationellen Gründen davon ab, sämtliche autonomen Regionen eigenständig zu kategorisieren.»

Zu Frage 4:

Die auswärtigen Angelegenheiten der Schweizerischen Eidgenossenschaft sind Sache des Bundes (Art. 54 Abs. 1 Bundesverfassung von 18. April 1999 [BV; SR 101]). Der Bundesrat besorgt die auswärtigen Angelegenheiten unter Wahrung der Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung und vertritt die Schweiz nach aussen (Art. 184 Abs. 1 BV). Dabei trägt der Bund zur Achtung der Menschenrechte bei (Art. 54 Abs. 2 BV), nimmt Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone und wahrt ihre Interessen (Art. 54 Abs. 3 BV). Die Kantone wirken an der Vorbereitung ausserpolitischer Entscheide mit, die ihre Zuständigkeiten oder ihre wesentlichen Interessen betreffen (Art. 55 Abs. 1 BV). Dabei handelt es sich in erster Linie um Stellungnahmen zu europa- und handelspolitischen Geschäften bzw. Verhandlungsmandaten.

Die Menschenrechtslage in einem Drittstaat bzw. in einem Gliedstaat eines Drittstaates fällt nicht in die Zuständigkeit der Kantone. Die Mitwirkung der Kantone an der ausserpolitischen Entscheidungsfindung des Bundes in diesem Bereich ist nicht vorgesehen. Die Kantonsregierungen werden beim Bundesrat grundsätzlich nicht vorstellig im Rahmen von Angelegenheiten ausserhalb ihres Zuständigkeitsbereichs. Der Entscheid, zu den Vorfällen in Tschetschenien Stellung zu nehmen, obliegt allein dem Bundesrat. Dieser hat die Aufgabe, der Achtung der Menschenrechte im Rahmen der ausserpolitischen Interessenwahrung angemessene Rechnung zu tragen.

Im Übrigen hat der Bundesrat am 6. Juni 2017 im Rahmen der Beantwortung von Fragen in der Fragestunde im Nationalrat (Geschäfte 17.5246 und 17.5249 der Parlamentarischen Geschäftsdatenbank Curia Vista) von zwei Zürcher Ratsmitgliedern zu den Vorfällen in Tschetschenien und zu seinem Einsatz für die Menschenrechte, einschliesslich der Rechte von LGBT-Personen, Stellung genommen. Dabei hat er auch auf öffentliche und diplomatische Stellungnahmen des Bundes Ende April bzw. Anfang Mai hingewiesen.

Zu Frage 5:

Einleitend kann auf die Beantwortung der Frage 4 verwiesen werden. Zuständig für die Behandlung von Asylgesuchen ist der Bund bzw. das Staatssekretariat für Migration (SEM). Dieses prüft jedes in der Schweiz eingereichte Asylgesuch sorgfältig und umfassend, wobei auch die jüngsten Berichte über die Repressionen von LGBT-Personen in Tschetschenien entsprechend berücksichtigt werden. Aktiv eine Evakuierung nicht schweizerischer Staatsangehöriger aus einem fremden Staatsgebiet zu unterstützen, ist nicht üblich; der Entscheid wäre Sache des Bundes.

Zu Frage 6:

Gemäss Angabe des SEM vom 22. Mai 2017 wurden 2009 bis 2017 (Stand 15. Mai 2017) aus dem Kanton Zürich 49 Personen aus Russland in ihre Heimat zurückgeführt, davon zwölf Christen und zwei Juden. Ein Vollzug der Wegweisung erfolgt stets in den Heimatstaat, in diesem Fall also Russland, und nicht in eine bestimmte Region innerhalb dieses Staates (z. B. Tschetschenien). 21 dieser 49 Personen bezeichneten sich als ethnische Tschetschenen. Diese gehörten mit Ausnahme von drei Personen, bei denen keine Angaben zur Religion vorlagen, der islamischen Glaubensrichtung an.

Da die im Asylverfahren von den gesuchstellenden Personen geltend gemachten Asylvorbringen vom SEM nicht statistisch erhoben werden, kann die Frage nach einer Zugehörigkeit zur Gruppe der LGBT nicht beantwortet werden. Weiter ist mit dem Vollzug der Wegweisung das Asylverfahren endgültig abgeschlossen. Dem SEM und damit auch dem Kanton Zürich liegen folglich in der Regel keine Informationen über den aktuellen Aufenthaltsort oder den Verbleib von rückgeführten Personen vor. Ein aktives Monitoring wird nicht durchgeführt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Staatskanzlei.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**