

1707. Anfrage (Entscheidungsfreiheit der Fremdenpolizei-Mitarbeiter)

Kantonsrat Hugo Buchs, Winterthur, hat am 20. August 2001 folgende Anfrage eingereicht:

Persönlich vom Chef der Fremdenpolizei habe die Schweizer Schwiegermutter erfahren, dass ihre Schwiegertochter weiterhin in der Schweiz bleiben könne. Die Schweizer Menschlichkeit hat doch wieder einmal obsiegt.

Es lässt sich aber nicht übersehen, dass die Winterthurer Familie J. sich stark engagieren musste für ihre Schwiegertochter. Nach dem Tod des jungen Ehemannes im Januar wurde der jungen Ehefrau mitgeteilt, damit sei der Grund ihres Aufenthaltes in der Schweiz weggefallen und sie habe das zürcherische Kantonsgebiet bis zum 15. August zu verlassen. Die Familie musste einen Anwalt beauftragen und hat 1000 Unterschriften gesammelt, um die Fremdenpolizei umzustimmen. Es scheint, als ob erst die Presseberichte um den 20. Juli Bewegung in die Sache gebracht hätten. Der Chef der Fremdenpolizei liess sich vernehmen, rein rechtlich sei, so hart es töne, der eigentliche Zulassungsgrund weggefallen und somit auch der Aufenthaltzweck der betroffenen Person. Pietätsüberlegungen spielten eine gewisse Rolle, seien aber nicht entscheidend. Die Fremdenpolizei habe die Wegweisung verfügt, weil es der Witwe zuzumuten sei, zu ihrer Familie ins Heimatland zurückzukehren.

Plötzlich am 31. Juli konnte der Chef der Fremdenpolizei persönlich der Familie und den Medien mitteilen, es seien neue Fakten aus der Jugendzeit der jungen Frau aufgetaucht, die für den neuen Entscheid ausschlaggebend gewesen seien.

Mit Blick auf viele gefällte Entscheide der Fremdenpolizei stellen sich folgende Fragen, die ich den Regierungsrat bitte zu beantworten:

1. Gibt es klare Richtlinien für die Sachbearbeiter der Fremdenpolizei, nach welchen die Geschichte von Personen, die den Aufenthalt in der Schweiz beantragen, beurteilt werden muss?
2. Wie lauten diese Richtlinien?
3. Wie wird die Einhaltung dieser Richtlinien nach dem Kriterium der Rechtsgleichheit kontrolliert?
4. Welchen Einfluss hatten Presseberichte auf die Entscheidungsfindung bei der Fremdenpolizei im geschilderten Fall?
5. Sind Pietätsüberlegungen bei der Fremdenpolizei ausschliesslich Chefsache?
6. Wie viele Personen haben in den letzten drei Jahren einen Sinneswandel der Fremdenpolizei von deren Chef persönlich mitgeteilt bekommen? (Eine Aufstellung nach Herkunftsland genügt als Antwort.)
7. Nach welchen Kriterien werden Anträge intern in Wiedererwägung gezogen?
8. Wie viele Anträge musste der Chef intern zur fundierteren Beurteilung zurückweisen?
9. Wie viele Entscheide wurden fremdenpolizeiintern auf Grund einer Neubeurteilung in den letzten drei Jahren umgestossen?
10. Wie wird bei der Fremdenpolizei der Aufenthaltzweck einer jungen Ehefrau definiert?
11. Findet der Regierungsrat es angebracht, die Fragen konkret zu beantworten, oder hat er Gründe für eine allgemein gehaltene, ausweichende Beantwortung?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hugo Buchs, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Für die Bearbeitung von Einreise- und Aufenthaltsgesuchen stützen sich die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter des Migrationsamts (früher Fremdenpolizei) auf die einschlägigen Erlasse des Bundesrechts, die gestützt darauf ergangenen Weisungen der Bundesbehörden sowie amtsinterne Richtlinien in Form von Dienstanweisungen. Diese stellen eine formell- und materiellrechtlich einheitliche Sachbearbeitung sicher und dienen damit der Wahrung der Rechtsgleichheit. Ihr Inhalt stellt die für bestimmte Fragenbereiche bzw. Fallkonstellationen geltende Praxis dar, wie sie besonders durch Entscheidungen in gleichartigen Fällen, im Rechtsmittelverfahren oder von übergeordneten Behörden gebildet

wird. Die Einhaltung der geltenden Praxis wird neben der internen Kontrolle durch Vorgesetzte auch durch die Rechtsmittelinstanzen überprüft.

In dem der Anfrage zu Grunde liegenden Fall wurden seitens der betroffenen Ausländerin bzw. ihres Rechtsvertreters in dem gegen den abschlägigen Aufenthaltsentscheid gerichteten Wiedererwägungsgesuch Gründe vorgebracht, die es als angezeigt und gerechtfertigt erscheinen liessen, den ursprünglichen negativen Entscheid aufzuheben und die Aufenthaltsbewilligung zu verlängern. Die in Fällen dieser Art regelmässig angestellten Pietätsüberlegungen sind dabei nicht ausschliesslich Chefsache, sondern bilden eines der Kriterien, das für sich allein jedoch nicht ausschlaggebend ist. Die diesem Fall dank den Medien zuteil gewordene Publizität wirkte sich demgegenüber nicht auf die Entscheidungsfindung aus. Entscheide werden im Allgemeinen dann wiedererwogen, wenn die gesuchstellende Person in ihrem Wiedererwägungsgesuch Gründe anführt, die sie beim ursprünglichen Gesuch noch nicht vorbrachte und welche die zu beurteilende Sachlage in einem so andern Licht erscheinen lassen, dass es sich rechtfertigt, die Bewilligung zu erteilen. Da es sich jeweils um eine auf den Einzelfall bezogene Beurteilung handelt, führte eine Auflistung aller möglichen Kriterien hier zu weit. Das Wiedererwägen von Entscheiden ist nicht aussergewöhnlich. Es kommt verhältnismässig häufig vor, dass die betroffenen Personen, nachdem sie einen ablehnenden Entscheid erhalten haben, neue Gründe vorbringen und belegen, die sie vorgängig entweder nicht konnten oder nicht wollten. Es ist dabei unerheblich, ob diese Gründe bereits unmittelbar nach dem migrationsamtlichen Entscheid oder erst im Rekursverfahren vorgebracht werden.

Die Zahl der amtsinternen Wiedererwägungen bzw. der Überprüfungen im Hinblick auf eine Wiedererwägung wird statistisch nicht erfasst. Dementsprechend fehlen auch Erhebungen darüber, auf welcher Hierarchiestufe jeweils Wiedererwägungsentscheide den Betroffenen mitgeteilt werden. Im vorliegenden Fall war angesichts der damit verbundenen Publizität beabsichtigt, den Entscheid über die Wiedererwägung mit einer Medienmitteilung öffentlich zu verbreiten. Damit die Betroffenen diesen Entscheid nicht aus den Medien erfahren mussten, erschien es als angebracht, sie vorweg mündlich ins Bild zu setzen. Da der Wiedererwägungsentscheid vom Amtschef selber getroffen worden ist, erachtete er es als sinnvoll und zweckmässig, die Betroffenen persönlich zu informieren. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass es einem Amt überlassen ist, wie es seine Entscheide neben der formell korrekten Eröffnung den Betroffenen übermitteln will. Es erübrigt sich deshalb, das Vorgehen des Chefs des Migrationsamts an dieser Stelle weiter zu kommentieren.

Nach Art. 10 Abs. 2 der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAV; SR 142.201) ist die Dauer der Bewilligung u. a. nach dem Zweck des Aufenthalts zu bestimmen. Nach Art. 10 Abs. 3 ANAV gelten die vom Ausländer im Bewilligungsverfahren übernommenen Verpflichtungen und abgegebenen Erklärungen, besonders über den Zweck des Aufenthalts, als ihm auferlegte Bedingungen. Bei Eheschlüssen zwischen Schweizer Bürgern und Personen ausländischer Nationalität bildet die Aufnahme der ehelichen Gemeinschaft den Aufenthaltszweck, welcher der Aufenthaltsbewilligung für den ausländischen Ehepartner zu Grunde liegt. Wird die eheliche Gemeinschaft formell, d.h. durch Scheidung oder Tod, aufgehoben, fällt damit grundsätzlich der Zweck, mithin die Grundlage für die Aufenthaltsbewilligung, dahin. Die Bewilligung darf nur dann verlängert werden, wenn besondere Umstände, wie z.B. eine über längere Zeit gelebte Ehegemeinschaft, gute Integration, finanzielle Selbstständigkeit, gegeben sind. Als über längere Zeit gelebte Ehegemeinschaft gilt gemäss zürcherischer Praxis eine solche mit einer Dauer von drei Jahren, nach der die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung unabhängig vom ursprünglichen Zweck geprüft wird, sofern nicht ein persönliches Verhalten vorliegt, das die weitere Anwesenheit der betroffenen Person in unserem Land als unerwünscht erscheinen lässt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrats und des Regierungsrats sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi