

Sitzung vom 18. Mai 2011

637. Anfrage (Suspensionsverfügungen)

Kantonsrat Claudio Schmid, Bülach, hat am 7. März 2011 folgende Anfrage eingereicht:

Verurteilte, welche mit Landesverweis belegt sind, erhalten für Familienbesuche eine sogenannte Suspensionsverfügung. Dies bedeutet, dass sie trotz Einreisesperre zwecks Familienbesuchs in unser Land einreisen können. Eine solche Praxis ist nicht zu verstehen, kann doch die Familie den Straftäter im Ausland besuchen.

Dass solche Suspensionen oftmals für weitere kriminelle Tätigkeiten ausgenutzt werden, zeigt exemplarisch ein Fall, welcher sich am 14. Februar 2011 in Wetzikon zugetragen hat. Gemäss Medienmitteilung der Kapo wurde anlässlich einer Kontrolle ein Bruderpaar (einer mit Einreisesperre in Schengen, illegal anwesend, der andere mit Suspensionsverfügung von 15 Tagen) mit über 30 Gramm Heroin erwischt.

Im Zusammenhang mit diesem Vorfall bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Suspensionsverfügungen stellt der Kanton Zürich bzw. der Bund jährlich aus?
2. Wieso werden Suspensionsverfügungen ausgestellt, wenn jede Familie den Straftäter ohne weiteres im Ausland besuchen kann?
3. Was ist der Zweck einer Landesverweisung, wenn trotzdem Suspensionsverfügungen ausgestellt werden?
4. Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass diese schweren Straftäter nicht zum Delinquieren in die Schweiz kommen?
5. Ist der Regierungsrat bereit, die Suspensionsverfügungen gänzlich einzustellen bzw. beim Bund diesbezüglich vorstellig zu werden?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Claudio Schmid, Bülach, wird wie folgt beantwortet:

Einreiseverbote und deren vollständige oder vorübergehende Aufhebung (Suspension) sind in Art. 67 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) geregelt. Danach sind das Bundesamt für Migration (BFM) in Bezug auf ausländerrechtliche Gründe und das Bundesamt für Polizei (fedpol) zur Wahrung der inneren oder der äusseren Sicherheit der Schweiz zuständig, Einreiseverbote und deren Aufhebung zu verfügen.

Die verfügende Behörde kann das Einreiseverbot vorübergehend aufheben, wenn wichtige Gründe es rechtfertigen (Art. 67 Abs. 4 AuG). Gemäss der Weisung des BFM zum Ausländerbereich, Ziffer 8.6.2.2, wird ein Gesuch in der Praxis nur ausnahmsweise und nur beim Vorliegen wichtiger Gründe gutgeheissen. Unter gebührender Berücksichtigung der Umstände, die zum Einreiseverbot geführt haben, gelten gemäss Weisung insbesondere folgende Umstände als wichtige Gründe für eine Suspendierung: gerichtliche Vorladung, Todesfall eines in der Schweiz lebenden Familienmitglieds, Besuch von nahen Familienmitgliedern an hohen Feiertagen oder bei bedeutenden Familienanlässen (Hochzeit, Taufe).

Bis Ende 2007 konnten die Kantone Ausländerinnen und Ausländer gestützt auf das damals geltende Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) aus der Schweiz ausweisen (Art. 10). Diese Ausweisung umfasste neben dem Widerruf des Aufenthaltsrechts und der Wegweisung (als Entfernungsmassnahme) auch eine Einreisesperre (als Fernhaltungsmassnahme). Mit Inkrafttreten des AuG am 1. Januar 2008 entfiel die Möglichkeit der Kantone, Einreisesperren zu verfügen. Kantonale Suspensionen beschränken sich heute auf die altrechtlich verfügten kantonalen Ausweisungen.

Zu Frage 1:

Die Statistik des Bundes unterscheidet nicht zwischen den einzelnen Kantonen. Das BFM erlässt gesamtschweizerisch jährlich zwischen 7500 und 8500 neue Einreiseverbote mit mehrjähriger Gültigkeitsdauer sowie rund 500 Suspensionen.

Die kantonalen Suspensionen gestützt auf die altrechtlich verfügten Ausweisungen werden statistisch nicht erfasst. Es ist von 15 bis 20 Fällen pro Jahr im Kanton Zürich auszugehen.

Zu Fragen 2 und 3:

Bei Suspensionen wird ein kurzes, befristetes Einreise- und Aufenthaltsrecht gewährt; in den meisten Fällen für einen tage- oder wochenweisen (höchstens 14-tägigen) Aufenthalt in der Schweiz. Die Ein- und Ausreise muss über einen geöffneten Grenzübergang erfolgen. Es handelt sich damit um einen bezüglich Ein- und Ausreise kontrollierten und überwachten Aufenthalt.

Suspensionen werden nur auf konkretes, begründetes Gesuch hin nach sorgfältiger Prüfung der Sachlage erteilt. Dabei haben die Behörden die öffentlichen Interessen und die persönlichen Verhältnisse zu würdigen und gegeneinander abzuwägen (Art. 96 AuG). In dem in der Anfrage erwähnten Fall hat das Bundesamt für Migration eine Suspensionsverfügung erlassen. Der Fall zeigt aber auch, dass nicht gänzlich verhindert werden kann, dass Personen trotz Einreisesperre ohne Suspensionsverfügung illegal in die Schweiz einreisen, zumal die zweite kontrollierte Person mit einer Einreisesperre für den Schengen-Raum bis Ende 2018 belegt ist.

In bestimmten Fällen wird das BFM von den Rechtsmittelinstanzen angewiesen, zur Wahrung des Schutzes des Familienlebens in gewissem Umfang Suspensionen zu gewähren, um beispielsweise einem Vater die Möglichkeit zu geben, an einem wichtigen familiären Fest teilzunehmen. Würden in diesen Fällen Suspensionen allgemein nicht bewilligt, hätte das Einreiseverbot insbesondere wegen Verletzung der EMRK aus rechtlichen Gründen keinen Bestand und müsste aufgehoben werden.

Suspensionen werden jedoch nicht nur aus familiären Gründen verfügt, sondern oft im Auftrag der Gerichte zwecks Teilnahme an Verhandlungen oder z. B. zu einer wichtigen Zeugen- oder Konfrontationseinvernahme im Vorverfahren. Die Möglichkeit, in solchen Fällen eine Suspensionsverfügung zu erlassen, steht im Interesse der Strafbehörden, aber auch im Interesse von Geschädigten und Opfern von Straftaten. Weiter werden Suspensionsverfügungen auch zu medizinischen Abklärungen (z. B. Revisionen von IV-Entscheiden) erlassen.

Zu Frage 4:

Wie bereits ausgeführt, werden Suspensionsverfügungen nur auf begründetes Gesuch hin bewilligt, wenn der angestrebte wichtige Zweck nicht mit einer anderen Lösung erreicht werden kann. Vorab wird die Sach- und Rechtslage durch die Behörden des Bundes und der Kantone umfassend geprüft. Die Verfügungen werden zeitlich befristet. Es sind kaum Fälle bekannt, bei welchen im Rahmen von Suspensionen Straftaten begangen wurden.

Zu Frage 5:

Die vorübergehende Aufhebung des Einreiseverbots aus wichtigen Gründen ist in einem Bundesgesetz vorgesehen, deshalb haben die Behörden dieses Gesetz auch anzuwenden und weiterhin im Einzelfall Suspensionsverfügungen zu erlassen. Aufgrund des vorstehend Ausgeführten besteht kein Anlass, beim Bund vorstellig zu werden.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass auf Bundesebene eine parlamentarische Initiative hängig ist, die verlangt, dass die gesetzlichen Grundlagen dahingehend geändert werden, dass Ausländer, die mit einer Landesverweisung oder einer Einreisesperre belegt sind, keine Suspensionsverfügung zur Einreise in die Schweiz für familiäre Angelegenheiten erhalten (11.417, parlamentarische Initiative Heer Alfred, Einschränkung der Suspensionsverfügungen).

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi