

Sitzung vom 20. April 2011

512. Motion (Statistische Erfassung von eingebürgerten Personen)

Kantonsrätin Barbara Steinemann, Regensdorf, hat am 7. März 2011 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat hat die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, wonach in Zukunft in den Statistiken der Verwaltung, insbesondere in den Erwerbs-, Steuer-, Polizei-, Justiz- und Sozialstatistiken, der Migrationshintergrund zu benennen ist. In der Kategorie «Schweizer» wird demzufolge eine Differenzierung zwischen eingebürgerten Personen und Bürgern, welche den Schweizer Pass seit Geburt besitzen, gemacht.

Begründung:

Dass bei der statistischen Erfassung zwischen den Nationalitäten bzw. Aufenthaltstiteln unterschieden wird, ist heute nicht bestritten. Aus den gleichen Gründen kann genauso gut eine Unterscheidung wie oben beschrieben gemacht werden. Ein Staat, der Einbürgerungen vornimmt und nichts zu verbergen hat, kann auch diese Information öffentlich machen. Viele Statistiken gehen extrem ins Detail und kategorisieren auch nach Vorstrafen, Alter, Geschlecht etc. Die fehlende Auflistung nach Migrationshintergrund bei eingebürgerten Schweizern könnte indes den Schluss zulassen, dass dies Verwaltung und politisch Verantwortliche für politisch heikel befinden. Sie würde jedoch wichtige Fakten zur Diskussion um eine zukunftsorientierte Integration beitragen.

Die bisherige Handhabung macht den Anschein, als würde sich der Staat zwar für allerhand Unterscheidungen interessieren, nicht jedoch für seine Einbürgerungspolitik. Eine sorgfältig ausgeübte Einbürgerung bei jedem einzelnen Fall, wie es heute hoffentlich der Leitlinie der Behörden entspricht, sollte dem Staat keine Probleme bereiten, wenn er Transparenz walten lässt.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern:

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Barbara Steinemann, Regensdorf, wird wie folgt Stellung genommen:

Das Schweizer Bürgerrecht legt den rechtlichen Status einer Person gegenüber dem Staat fest und begründet Rechte und Pflichten. Es wird entweder durch Abstammung oder Adoption oder durch Verwaltungsakt (Einbürgerung) erworben. Grundsätzlich ist das Schweizer Einbürgerungsrecht vom Grundgedanken geprägt, die Einbürgerung stelle den Abschluss einer erfolgreichen Integration dar, die einer ausländischen Person das Recht verleiht, die Ordnung des Gemeinwesens aktiv mitzugestalten und als Mitglied des Schweizer Staatsvolks anerkannt zu werden. Als Konsequenz davon wird beim Bürgerrecht in Bezug auf die Rechtsfolgen nicht nach den verschiedenen Erwerbsgründen unterschieden. Mit anderen Worten: Es gibt im Schweizer Staatsbürgerschaftsrecht keine verschiedenen Kategorien von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. Eine Differenzierung nach der Erwerbsart des Schweizer Bürgerrechts schufe eine Vorstellung von Ungleichwertigkeit, die sich sachlich nicht rechtfertigen liesse, und stellte damit einen Verstoß gegen das verfassungsrechtlich gewährleistete Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV [SR 101]) dar.

Zwar knüpfen sich an statistische Erhebungsmerkmale nicht bereits unmittelbar Rechtsfolgen für das einzelne Individuum, sodass von einer rechtlich verpönten Ungleichbehandlung im Rahmen statistischer Erhebungen eigentlich nicht die Rede sein kann. Allerdings hat jede öffentliche Statistik immer vorrangig den Zweck, den Behörden eines Gemeinwesens Grundlagen für ihre politischen und strategischen Entscheide bereitzustellen. Damit dienen statistische Informationen mitunter auch der Planung und Steuerung konkreter Vollzugs- bzw. Verwaltungshandlungen, die ihrerseits direkt Rechtsfolgen für die Betroffenen entfalten können. Aus diesem Wirkungszusammenhang ergibt sich ohne Weiteres, dass bereits die konkreten Erhebungsmerkmale im Rahmen einer statistischen Erhebung zulässige – also sachlich begründbare – Anknüpfungspunkte für spätere rechtswirksame Verwaltungshandlungen bilden müssen. Mit anderen Worten: Es ist nicht statthaft, bestimmte Merkmale für eine öffentliche Statistik zu erheben, auf die beim Vollzug von konkreten Verwaltungshandlungen nicht rechtmässig abgestellt werden dürfte.

Im Übrigen stellt sich vorliegend auch die Frage, welchen Zweck die von der Motionärin verlangten Erhebungsmerkmale («Schweizer bzw. Schweizerin von Geburt an» oder «Schweizer bzw. Schweizerin durch Einbürgerung») eigentlich erfüllen sollen. Sämtliche Datenerhebungen – auch solche im Rahmen der öffentlichen Statistik – müssen einen bestimmten Zweck erfüllen, der bei der Datenerhebung anzugeben ist. Das gebietet nicht nur der Grundsatz der Verhältnismässigkeit allen Staatshandelns (Art. 5 Abs. 2 BV) im Allgemeinen, sondern auch der datenschutzrechtliche Grundsatz der Zweckbindung der Bearbeitung von Personendaten (vgl. Art. 4 Abs. 3 Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz [SR 235.1], § 9 Abs. 1 Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 [LS 170.4]) im Besonderen. Eine Person muss nicht hinnehmen, dass über sie Daten ohne nähere Zweckbestimmung – also sozusagen auf Vorrat – erhoben werden. Gerade in Bezug auf den in der Begründung erwähnten Migrationshintergrund von Schweizerinnen und Schweizern liefern die vorgeschlagenen Erhebungsmerkmale nun aber keine einschlägigen – und damit keine geeigneten – Informationen, da Personen, die das Schweizer Bürgerrecht durch Geburt erworben haben, ebenso einen Migrationsgrund aufweisen können wie solche, welche die Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung erlangt haben. Als Personen mit Migrationshintergrund gelten nämlich gemeinhin alle Personen – unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit –, deren Eltern im Ausland geboren sind. Dazu gehören sowohl Personen, die in die Schweiz eingewandert sind (Migrantinnen und Migranten), als auch deren in der Schweiz geborene direkte Nachkommen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Erhebung des Erwerbsgrunds der Staatsangehörigkeit im Rahmen statistischer Tätigkeiten sowohl aus Gleichbehandlungsgründen als auch aus Gründen der Verhältnismässigkeit bzw. Zweckmässigkeit von Datenerhebungen nicht zulässig ist. Deshalb beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 70/2011 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi