

Sitzung vom 13. Dezember 2017

1170. Anfrage (Black-Box-Einbürgerungen)

Die Kantonsräte Stefan Schmid, Niederglatt, Michael Biber, Bachenbülach, und Hans Egli, Steinmaur, haben am 2. Oktober 2017 folgende Anfrage eingereicht:

Offenbar werden in der Schweiz Personen eingebürgert, welche unbekannter Herkunft beziehungsweise staatenlos sind. Dem Erstunterzeichner ist ein Fall aus dem Kanton Aargau bekannt. Ist die Herkunft einer Person unbekannt, muss davon ausgegangen werden, dass die Einbürgerungsbehörden beispielsweise auch bezüglich Alter, vor allem aber auch bezüglich Vorstrafen, oder gar bezüglich einer Mitgliedschaft in terroristischen Organisationen im Dunkeln tappen.

Die Einbürgerung von Personen mit unbekannter Herkunft stellt eine Black-Box mit unbekanntem Inhalt samt entsprechender Risikofaktoren dar. Ist eine Person einmal eingebürgert, ist es äusserst schwierig, dieser das Bürgerrecht wieder zu entziehen. Das Prädikat «Schweizer Bürger» sollte daher nur erhalten, wer frei von den genannten Risiken ist.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Gegebenheiten führen dazu, dass Personen als «staatenlos» oder «unbekannter Herkunft» eingestuft werden?
2. Wurden in den letzten fünf Jahren im Kanton Zürich Personen mit unbekannter Herkunft bzw. staatenlose Personen eingebürgert? Wenn ja, welche Umstände führten in der Regel dazu?
3. Welche Zürcher Gemeinde bürgerte wie viele solcher Personen ein (mit der Bitte um tabellarische Aufstellung samt jährlichem Total aller Personen)?
4. Anerkennt der Regierungsrat gewisse Risikofaktoren bei der Einbürgerung von Personen unbekannter Herkunft und sieht der Regierungsrat dementsprechende Handlungsbedarf, um Einbürgerungen von diesen Personen zu verbieten?
5. Welchen Spielraum sieht der Regierungsrat, auf kantonaler Ebene mittels Gesetz und oder Verordnung, die Einbürgerung von Personen unbekannter Herkunft zu verunmöglichen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Stefan Schmid, Niederglatt, Michael Biber, Bachenbülach, und Hans Egli, Steinmaur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Grundsätzlich bestimmt jedes Land nach seiner Rechtsordnung, wen es als Staatsbürgerin oder Staatsbürger betrachtet. In der Schweiz gilt gemäss der Definition des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen (StÜ; SR 0.142.40) eine Person als staatenlos, «die kein Staat aufgrund seiner Gesetzgebung als seinen Angehörigen betrachtet». Nach der Rechtsprechung wird eine Person nur dann als staatenlos anerkannt, wenn sie sich das Fehlen der Staatsangehörigkeit nicht zurechnen lassen muss. Dies ist der Fall, wenn sie noch nie über eine Staatsangehörigkeit verfügt bzw. eine frühere ohne ihr Zutun verloren hat oder wenn es ihr nicht möglich ist, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben oder wieder zu erwerben (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1873/2013 vom 9. Mai 2014, E. 4.3). Für die Prüfung der Anerkennung der Staatenlosigkeit ist das Staatssekretariat für Migration (SEM) zuständig (Art. 14 Abs. 3 der Organisationsverordnung vom 17. November 1999 für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement [OV-EJPD]; SR 172.213.1).

Personen, die das SEM mittels einer Feststellungsverfügung formell als staatenlos anerkannt hat, werden mit der Bezeichnung «staatenlos» im schweizerischen Personenstandsregister (Infostar) erfasst. Solche Personen werden als «de jure»-Staatenlose bezeichnet. Daneben gibt es «de facto»-Staatenlose. Diese Personen haben zwar formell eine Staatsangehörigkeit, ihr Heimatstaat ist aber nicht mehr bereit, sie als Staatsangehörige anzuerkennen und ihnen Schutz zu gewähren. Sie fallen damit nicht unter den Geltungsbereich des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen.

Kann das SEM anlässlich der Befragung einer Person bei der Einreise ihre Staatszugehörigkeit nicht klären, wird die Person im zentralen Ausländerregister (ZEMIS) mit der Bezeichnung «ohne Nationalität» oder «Staat unbekannt» erfasst. Wenn solche Personen später in der Schweiz heiraten, ein Kind gebären, sterben oder ein Einbürgerungsgesuch stellen, werden sie in Infostar eingetragen, dies mit der Bezeichnung «Staatsangehörigkeit ungeklärt». Dasselbe gilt auch für ihre in der Schweiz ge-

borenen Kinder. Dies bedeutet aber nicht, dass ihre Identität (Name, Alter, Abstammung) ungeklärt ist. Personen mit ungeklärter Identität dürfen nicht in Infostar eingetragen werden. Eine Einbürgerung ist in diesen Fällen so lange ausgeschlossen, bis ein Gericht in einem Zivilverfahren über die Personalien rechtskräftig entschieden hat.

Zu Fragen 2 und 3:

Personen, die mit den Bezeichnungen «staatenlos» oder «Staatsangehörigkeit ungeklärt» in Infostar erfasst sind, werden auf Gesuch hin eingebürgert, wenn sie die gesetzlichen Voraussetzungen des Bundes, des Kantons und der Wohnsitzgemeinde erfüllen (vgl. auch die Beantwortung der Frage 4).

Die nachstehende Tabelle zeigt die Zahl der Personen, die mit den Bezeichnungen «staatenlos» oder «Staatsangehörigkeit ungeklärt» in Infostar erfasst sind und deren Einbürgerung von der kantonalen Einbürgerungsbehörde während der letzten fünf Jahre im ordentlichen Verfahren vollzogen worden ist. Das Einbürgerungsverfahren dauert mehrere Jahre. Die Einbürgerungsentscheide der Gemeinde, des Kantons und des Bundes erfolgen deshalb zum Teil in verschiedenen Jahren. In die nachfolgende Tabelle wurden die Daten des Zeitpunkts des Vollzugs des kantonalen Einbürgerungsentscheides aufgenommen. Diese weichen von den Daten der Gemeinden, die auf ein anderes Datum abstellen, notgedrungen ab. Zusätzlich bürgert der Bund im erleichterten Verfahren Personen ein, die mit den Bezeichnungen «staatenlos» oder «Staatsangehörigkeit ungeklärt» in Infostar verzeichnet sind. Für staatenlose, minderjährige Kinder sieht Art. 30 des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (BüG; SR 141.0) zudem ausdrücklich ein erleichtertes Einbürgerungsverfahren vor. Da bei den erleichterten Einbürgerungen die Verfahrensleitung beim Bund liegt, verfügt der Kanton über keine Daten und die entsprechenden Daten sind in der Tabelle nicht enthalten. Schätzungsweise ist von rund 30 Einbürgerungen derartiger Personen im erleichterten Verfahren auszugehen.

Gemeinde	2012		2013		2014		2015		2016		Total 2012 - 2016					
	staatenlos	Staatsangehörigkeit ungekl.lärt	staatenlos	Staatsangehörigkeit ungekl.lärt	staatenlos	Staatsangehörigkeit ungekl.lärt	staatenlos	Staatsangehörigkeit ungekl.lärt	staatenlos	Staatsangehörigkeit ungekl.lärt						
Affoltern am Albis	2	2	3	3			3	3			8					
Buchs									1	1	1					
Dietlikon									7	7	7					
Erlenbach							1	1			1					
Fällanden									1	1	1					
Fehraltorf			1	1							1					
Feuerthalen	6	6									6					
Freienstein-Teufen	6	6			1	1					7					
Horgen	3	3	2	2	3	3	1	1			9					
Kilchberg							1	1			1					
Knonau			1	1							1					
Langnau am Albis	1	1			1	1					2					
Neftenbach	5	5									5					
Niederhasli	1	1									1					
Niederweningen	2	2									2					
Oberglatt									1	1	1					
Oberrieden									2	2	2					
Regensdorf					2	2					2					
Rheinau							1	1			1					
Richterswil					1	1					1					
Rüti					1	1					1					
Stäfa							1	1			1					
Thalwil									1	1	1					
Volketswil	1	1									1					
Wallisellen	3	3									3					
Wangen-Brüttisellen									1	1	1					
Wettswil am Albis							1	1			1					
Adliswil	6	6									6					
Dietikon	8	8							1	1	9					
Opfikon			1	1			1	1			2					
Wädenswil	2	2	2	2	2	2					6					
Wetzikon	3	3	7	7			1	1			11					
Winterthur	1	1	1	1	2	2	2	2	4	1	5					
Zürich	1	18	12	12	1	4	5	4	6	10	15					
Total	1	68	69	0	30	30	2	16	18	4	19	23	12	23	35	175

Zu Frage 4:

Ab dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht am 1. Januar 2018 müssen alle Gesuchstellenden für eine Einbürgerung folgende Voraussetzungen erfüllen:

- Niederlassungsbewilligung C
- mindestens zehn Jahre Aufenthalt in der Schweiz
- Vertrautheit mit den schweizerischen und den lokalen Lebensverhältnissen
- keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz +im schweizerischen Strafregisterinformationssystem und Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen)
- genügende Deutschkenntnisse

- Teilnahme am Wirtschaftsleben oder Erwerb von Bildung
- Förderung der Integration der Familienmitglieder

Eine Einbürgerung von Personen, die mit den Bezeichnungen «staatenlos» oder «Staatsangehörigkeit ungeklärt» in Infostar erfasst sind, ist also nur möglich, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausgeschlossen ist. Zudem ist nicht davon auszugehen, dass Personen, die ein Gefährdungspotenzial aufweisen, den Behörden durch ein Einbürgerungsgesuch Anlass zu einer derart eingehenden staatlichen Überprüfung geben wollen. Sie werden ein Einbürgerungsverfahren deshalb eher meiden.

Im Übrigen wird eine Einbürgerung als nichtig erklärt, wenn sie durch falsche Angaben oder die Verheimlichung erheblicher Tatsachen erschlichen wurde.

Zu Frage 5:

Das Bundesrecht setzt die Rahmenbedingungen für die Erteilung des Bürgerrechts und lässt dem Kanton keinen Raum, das Einbürgern von Personen zu verunmöglichen, die mit den Bezeichnungen «staatenlos» oder «Staatsangehörigkeit ungeklärt» in Infostar erfasst sind.

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