

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 319/2004

Sitzung vom 20. Oktober 2004

1567. Interpellation (mangelhafte Überprüfung im Einbürgerungsverfahren)

Kantonsrat Martin Arnold, Oberrieden, hat am 23. August 2004 folgende Interpellation eingereicht:

Offensichtlich bestehen im derzeit praktizierten Einbürgerungsverfahren gravierende Mängel in Bezug auf die Offenlegung von Straftaten durch die Bürgerrechtsbewerberinnen/-bewerber. Insbesondere bei der Einbürgerung Jugendlicher bestehen Informationslücken, weil Massnahmen als Folge von Straftaten in den Strafregisterauszügen teilweise nicht erscheinen. Zudem wurden bis anhin hängige Strafverfahren, die während des laufenden Einbürgerungsverfahrens begonnen wurden, nicht berücksichtigt. Dies war möglich, weil Einträge im Strafregister und die laufenden Strafverfahren nur einmal, zu Beginn des Verfahrens, überprüft wurden. Nachdem dieser Missstand von der Tagespresse aufgedeckt worden ist, sollen nun alle Einbürgerungen der letzten fünf Jahre nochmals einer Überprüfung unterzogen werden.

Auf Grund dieses Sachverhalts ergeben sich folgende Fragen an den Regierungsrat:

1. Seit wann ist dem Regierungsrat oder der Verwaltung bekannt, dass die genannten Informationslücken in den Einbürgerungsverfahren bestehen?
2. Wie gedenkt die Regierung sicherzustellen, dass auch laufende Strafverfahren (Erwachsene und Jugendliche) während des Einbürgerungsverfahrens bei der Beurteilung durch den Kanton berücksichtigt werden?
3. Welche abgeschlossenen oder laufenden Strafverfahren werden bei Jugendlichen überhaupt erfasst (Deliktskatalog)?
4. Werden bei der Einbürgerungsanforderung «die schweizerische Rechtsordnung zu beachten» auch gelöschte Vorstrafen (zum Beispiel wegen Raub) berücksichtigt?
5. Ist beim derzeitigen Verfahren sichergestellt, dass Strafverfahren, die gegen eine Gesuchstellerin/einen Gesuchsteller auch in anderen Kantonen laufen könnten, eine Abklärung überhaupt möglich ist?
6. Weshalb ist diese Überprüfung nicht auf Bundesebene übertragbar, wo solche Daten über das VOSTRA im Bundesamt für Justiz abrufbar wären?

7. Ist es richtig, dass Gesuchstellerinnen/Gesuchsteller zu keinem Zeitpunkt unterschriftlich bezeugen müssen, dass sie weder vorbestraft sind, noch dass ein Verfahren gegen sie hängig ist? Wenn ja, gedenkt der Regierungsrat diese Praxis zu ändern?
8. Welche Anzahl von Einbürgerungen müssen auf Grund dieses Sachverhaltes im Kanton Zürich nochmals überprüft werden und welche Kosten entstehen dem Kanton dadurch?
9. Wer trägt die Kosten, wenn auf Grund des veränderten Sachverhalts eine Nichtigkeitsbeschwerde gegen die Einbürgerung vorgenommen wird?
10. Haben widerrechtlich Eingebürgerte mit weiteren Sanktionen zu rechnen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Martin Arnold, Oberrieden, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Mitte Juli 2004 ist die Abteilung Einbürgerungen des Gemeindeamtes durch einen Hinweis der Jugendanwaltschaft darauf aufmerksam gemacht worden, dass einer ihrer Klienten trotz erheblichen Delinquenzen eingebürgert worden sei. In der Folge wurde diese Thematik auch von den Medien aufgegriffen. Die unverzüglich vorgenommenen Abklärungen des Gemeindeamtes haben bestätigt, dass bei der Abklärung des unbescholtenen Rufes Lücken bestehen, die bis zu diesem Zeitpunkt nie aufgefallen sind. Diese Lücken sind durch die Einleitung von Sofortmassnahmen unverzüglich nach Bekanntwerden geschlossen worden.

Zu Frage 2:

Abklärungen über laufende Strafverfahren wurden bis anhin zu Beginn des Einbürgerungsverfahrens vorgenommen. Als Folge der ergriffenen Sofortmassnahmen erfolgt nun eine zweite Abklärung unmittelbar vor der Erteilung des Kantonsbürgerrechts. Ergeben sich daraus Hinweise auf laufende oder neu eingeleitete Strafverfahren, wird die Bearbeitung des Einbürgerungsgesuchs bis zur Klärung des Sachverhalts sistiert.

Eine nochmalige Abklärung erfolgt schliesslich kurz vor Verfahrenschluss durch die für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung zuständigen Bundesbehörden. Dieser Verfahrensschritt ist bereits seit Jahren etabliert. Allerdings haben die Bundesstellen nicht in allen Fällen Zugriff auf Informationen zu Strafverfahren gegen Jugendliche. Diese Einschränkung kann sich aber wegen des nahen zeitlichen Anschlusses der Prüfungen des Bundes an die neu eingeführte zweite kantonale Abklärung kaum nachteilig auswirken. Dagegen waren und

sind laufende Strafverfahren Erwachsener für die Bundesbehörden erkennbar. Eine Abklärungslücke hat für diese Bewerberkategorie nie bestanden.

Zu Frage 3:

Massgebend für das Jugendstrafrecht ist Art. 361 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0). Demgemäss werden ins Strafregister die gegenüber Jugendlichen wegen eines Verbrechens oder Vergehens verhängten Massnahmen und Strafen, mit Ausnahme des Verweises, der Arbeitsleistung und der Busse, aufgenommen. Die wegen eines Vergehens erfolgten Eintragungen sind von vornherein als gelöscht zu behandeln. Das heisst, dass alle ausgesprochenen Verweise, Arbeitsleistungen und Bussen sowie alle wegen einer Übertretung und gegenüber Kindern verhängten Massnahmen und Strafen nicht im Strafregister eingetragen werden.

Sodann gibt es auch bei eintragungspflichtigen Sanktionen Ausnahmen. Art. 99 Ziffer 3 StGB sieht vor, dass die urteilende Behörde verfügen kann, das Urteil nicht im Strafregister einzutragen, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen und der Täter nur eine leichte strafbare Handlung begangen hat.

Um solchermassen nicht im Strafregister verzeichnete Massnahmen der Jugendanwaltschaften zu erkennen, werden als weitere Sofortmassnahme auch abgeschlossene Strafverfahren Jugendlicher durch Abfrage der kantonsinternen Geschäftskontrolle (RIS) ermittelt und bei der Beurteilung der Einbürgerungsfähigkeit berücksichtigt.

Im Verlaufe des Oktobers 2004 beginnt schliesslich ein einjähriger Probelauf zur Erfassung der im Strafregister nicht verzeichneten Massnahmen der Jugendanwaltschaften. Getestet wird eine standardisierte Nachfrage, mit der bei der Jugendstaatsanwaltschaft um Auskunft über offene oder abgeschlossene jugendstrafrechtliche Vorgänge ersucht wird.

Zu Frage 4:

Verurteilungen, die zur Registrierung im Schweizerischen Strafregister geführt haben und dort gelöscht worden sind, werden nicht zur Beurteilung der Einbürgerungseignung herangezogen. Eine Berücksichtigung verbüsster und gelöschter Strafen im Einbürgerungsverfahren wäre rechtsstaatlich nicht haltbar. Gelöschte Einträge sind in den Registerauszügen, die der Abteilung Einbürgerungen des Gemeindeamtes zur Verfügung stehen, nicht mehr enthalten.

Entsprechend lauten auch die Bestimmungen der kantonalen Bürgerrechtsverordnung (BüVO; LS 141.11). §6 BüVO hält fest, dass der unbescholtene Ruf von einbürgerungswilligen Personen u. a. auf Grund des Strafregisters zu beurteilen und als unbescholten zu betrachten ist,

wenn die Registerauszüge für die letzten fünf Jahre keine Einträge von Bedeutung vermerken. Der Kanton verfolgt hier im Vergleich zu anderen Kantonen eine restriktive Praxis und akzeptiert keinerlei Einträge.

Zu Frage 5:

Strafverfahren, die in andern Kantonen gegen zürcherische Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber angehoben worden sind, können im Rahmen der kantonalen Gesuchsbearbeitung erst dann in Erfahrung gebracht werden, wenn sie entweder an den Kanton Zürich abgetreten oder mit einer rechtskräftigen Verurteilung erledigt worden sind. Damit besteht in dieser Konstellation nach wie vor kein lückenloser Zustand. Da es sich um eine interkantonale Angelegenheit handelt, hat der Kanton keine Regelungskompetenz. Betroffen sind zudem höchstens Einzelfälle. Wie bei der Beantwortung von Frage 2 ausgeführt, verfügen die Bundesbehörden bei erwachsenen Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerbern über entsprechende gesamtschweizerische Abklärungsmöglichkeiten.

Zu Frage 6:

Das Schweizerische Strafregister, geführt unter der Bezeichnung VOSTRA (vollelektronisches Strafregister), gibt Auskunft über alle erfolgten Eintragungen sowie laufenden Strafverfahren gegenüber Erwachsenen. Nicht im Strafregister eingetragene Sanktionen und eingeleitete Strafverfahren gegenüber Jugendlichen und Kindern (siehe Ausführungen zu Frage 3) sind nicht darin enthalten, weshalb sich, wenn allein auf das VOSTRA abgestellt würde, kein vollständiges Bild ergäbe. Diese Lücke wird deshalb durch die Abfrage der kantonsinternen Geschäftskontrolle (RIS) geschlossen.

Zu Frage 7:

Seit Bekanntwerden der Verfahrenslücke wird von allen Personen über 14 Jahren, die entweder ein eigenes Einbürgerungsgesuch gestellt haben oder als Familienangehörige in ein solches miteinbezogen sind, eine persönliche Erklärung zur strafrechtlichen Situation einverlangt. Auf einem besonders geschaffenen Formular haben diese unterschriftlich zu bestätigen, nicht in Strafuntersuchung zu stehen und nicht mit ungelöschten Vorstrafen belastet zu sein. Die Einforderung des Formulars erfolgt bei Verfahrenseröffnung. Für die hängigen Verfahren wird die Abgabe der persönlichen Erklärung als Voraussetzung für einen Verfahrensabschluss nachgefordert.

Zu Frage 8:

Gemäss Art. 41 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BüG; SR 141.0) kann eine Einbürgerung vom Kanton innert fünf Jahren für nichtig erklärt werden, wenn sie durch falsche Angaben oder Verheimlichung erheblicher Tatsachen

erschlichen worden ist. In den Jahren 1999 bis September 2004 sind rund 33 500 Personen im ordentlichen Verfahren im Kanton Zürich eingebürgert worden. Nachdem sich nur für jugendliche Personen Überprüfungsbedarf ergibt, vermindert sich die Zahl der betroffenen Personen auf rund 3700. Die EDV-technische Ermittlung dieser Personen und die zugehörigen Registernachforschungen erfolgen mit den vorhandenen Mitteln. Diese Arbeiten sind derzeit im Gang.

Zu Frage 9:

Auf Grund des derzeit noch unvollständigen Kenntnisstandes ist es nicht möglich, eine Kostenprognose abzugeben. Es ist aber davon auszugehen, dass nur in sehr wenigen Fällen die Einleitung eines Nichtigkeitsverfahrens gerechtfertigt sein wird. Da dieses durch jene kantonale Behörde durchgeführt wird, welche die Einbürgerungsbewilligung erteilt, sind dafür keine neuen Mittel erforderlich.

Zu Frage 10:

Wie bereits zu den Fragen 8 und 9 ausgeführt, kann eine erschlichene Einbürgerung durch Nichtigerklärung aufgehoben werden. Weitere Sanktionen sieht der Gesetzgeber nicht vor.

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