



PROTOKOLL STADTRAT KLOTEN

05 September 2023 · Beschluss 251-2023

1.0.0 Allgemeines

IDG-Status: öffentlich

Einwohnerkontrolle; Listen-/Sammelaukünfte an Dritte

Ausgangslage

Nach §19 Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) kann die Gemeinde Vorname, Name und Adresse mehrerer Personen in Form einer Liste an Dritte bekannt geben, wenn diese für ideelle Zwecke verwendet werden, sowie nicht an Dritte weitergegeben werden. Ideell ist der Zweck, wenn keine wirtschaftlichen Interessen die Motivation für die Auskunftserteilung bilden. Der Beweggrund darf also nicht materieller Natur sein.

Mit dieser Kann-Bestimmung können Gemeinden gemäss Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich frei entscheiden, ob sie von der Möglichkeit der Listenauskünfte Gebrauch machen oder nicht. Sie sind zu Listenauskünften an Private nicht verpflichtet. Falls eine Gemeinde Adressauskünfte an Dritte erteilt, ist sie an das Rechtsgleichheitsgebot gebunden. Dies bedeutet, dass alle Anfragen Dritter, die ideelle Zwecke verfolgen, bewilligt werden müssten. Bedient eine Gemeinde beispielsweise ihren Jugendmusikverein gestützt auf § 19 Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) mit Listenauskünften, sind sie aufgrund des Rechtsgleichheitsgebots verpflichtet, auch eine Anfrage einer politischen Partei materiell zu prüfen. Verzichtet eine Gemeinde generell auf Listenauskünfte, ist sie wiederum aufgrund des Rechtsgleichheitsgebots verpflichtet, die Anfrage gleich zu behandeln und entsprechend ohne materielle Prüfung abzulehnen.

Die JUSO (Jugendpartei der Sozialdemokraten) des Kantons Zürich stellte am 15. Juni 2023 bei der Einwohnerkontrolle den Antrag, eine Liste über alle Erstwählenden für die Nationalratswahlen vom 22. Oktober 2023 zu erhalten. Mit einem Informationsschreiben im August 2023 möchten sie die politischen Interessen der Neuwähler fördern. Dazu ersuchen Sie bei den Gemeinden im Kanton Zürich um eine Listenauskunft aus dem Einwohnerregister mit Vorname, Name und Adresse aller Neuwählenden, welche zwischen dem 21.10.2001 und dem 22.10.2005 geboren sind.

Erwägungen

Bis anhin war die Geschäftsleitung gestützt auf Art. 28 i.V.m. Anhang Art. 2-5 Abs 1 Verwaltungsreglement innerhalb der Stadt Kloten für die Genehmigung der Listenauskünfte an Dritte zuständig und beauftragte jeweils die Einwohnerkontrolle durch Beschluss mit der Ausführung. Die aktuelle Praxis, bewilligte einzelne Anfragen um Listenauskünfte nach §19 Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) zum Beispiel für Forschungs-/Entwicklungszwecke oder an Ortsvereine, um auf ihr Angebot aufmerksam zu machen.

Da die Geschäftsleitung die Listenauskünfte bis anhin sehr restriktiv erlaubt hat, war der Aufwand für die Einwohnerkontrolle nicht erheblich. Folgende fünf Institutionen erhalten aktuell gemäss einem GL Beschluss Listenauskünfte:

- Pro Senectute
- Verkehrskadetten
- Jugendmusikverein

- Jungschützenverein
- Lehrstuhl für Entwicklungspsychologie (für Forschung)

Nun hat die Stadt Kloten erstmalig eine Anfrage einer politischen Partei erhalten. Es stellt sich die Grundsatzfrage, ob solche Auskünfte weiterhin zur Verfügung gestellt werden sollen.

In einem ähnlich gelagerten Fall hat sich das Verwaltungsgericht des Kantons Zug mit der Materie befasst und sich in seinem Entscheid vom 16. März 2016 wie folgt geäußert:

Am 5. Mai 2015 stellte die Schweizerische Volkspartei des Kantons Zug (SVP Kanton Zug) an alle elf Einwohnergemeinden des Kantons ein Gesuch um Sammelauskunft. Sie bat dabei per Stichtag 1. Juni 2015 um eine Liste mit Namen, Vornamen, Geschlecht, Geburtsjahr und aktueller Adresse von Personen aus den folgenden drei Gruppen:

- a) EinwohnerInnen, die in der Zeitspanne zwischen den letzten eidgenössischen Wahlen vom 23. Oktober 2011 und den eidgenössischen Wahlen vom 18. Oktober 2015 das 18. Altersjahr erreicht hatten oder noch erreichen würden;*
- b) EinwohnerInnen, die seit den letzten eidgenössischen Wahlen neu in die jeweilige Gemeinde gezogen waren und immer noch dort wohnten;*
- c) die Einwohnerinnen, welche bis zum eidgenössischen Wahlgang 2015 das 65. Altersjahr überschritten.*

Das Gesuch wurde im Wesentlichen damit begründet, dass es der SVP Kanton Zug ein grosses Anliegen sei, die Stimmbeteiligung wieder signifikant zu steigern.

Die Konferenz der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber ersuchte in der Folge die Datenschutzbeauftragte des Kantons Zug um eine Meinungsäusserung.

Diese stellte sich auf den Standpunkt, der Begriff des "schützenswerten ideellen Zwecks" im Sinne des kantonalen Datenschutzgesetzes (DSG) sei zurückhaltend auszulegen. Sammelauskünfte seien primär zulässig, um beispielsweise Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger über das Bestehen einer Ortssektion bzw. einer Kantonalsektion einer politischen Partei und deren Tätigkeiten und Anlässe zu informieren. Die durch die SVP Kanton Zug aufgelisteten Zwecke lägen "nahe bei der Wahlwerbung". Zudem sehe auch das Wahl- und Abstimmungsgesetz keine Bekanntgabe von Listen aus dem Stimmregister vor. Eine anderslautende Bestimmung der Wahl- und Abstimmungsverordnung sei durch den Regierungsrat im Jahr 2014 aufgehoben worden. Eine Sammelauskunft müsste im Übrigen immer auch auf ihre Verhältnismässigkeit geprüft werden. Wenn eine Gemeinde anbiete, den (unadressierten) Versand von Informationen an die Haushalte der Gemeinde vorzunehmen, sei deshalb auf eine Bekanntgabe von Einwohnerdaten an private Dritte zu verzichten. Es empfehle sich, einen Grundsatzentscheid zu fällen. So könne für künftige derartige Anfragen eine klare Entscheidungsgrundlage und eine einheitliche Praxis geschaffen werden.

Zehn von elf Gemeinden lehnten daraufhin das Gesuch der SVP ab. Die SVP reichte daraufhin Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat ein. Dieser stützte die Entscheide der Gemeinden und wies die Verwaltungsbeschwerde ab. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragte daraufhin die SVP die Aufhebung des Entscheids des Regierungsrats.

Das Verwaltungsgericht folgte in seinem Urteil der Beschwerdeführerin und hob den Entscheid des Regierungsrats wieder auf. Dies mit der Begründung, dass es sich bei dem im Gesuch der Beschwerdeführerin vom 5. Mai 2015 geltend gemachten Zweck um einen schützenswerten ideellen Zweck gemäss § 8 Abs. 2 lit. c DSG handle, soweit sich das Gesuch auf die Daten der "Jungen" und der "Neuzugezogenen" bezieht. Die Herausgabe der Daten der beiden Personengruppen zum angegebenen Zweck sei auch verhältnismässig gemäss § 4 lit. d DSG.

Gestützt auf die Erwägungen des VGer ZG kann analog abgeleitet werden, dass es sich auch bei der Anfrage der Jungsozialen ebenfalls um einen "schützenswerten Idealen Zweck" handelt.

Im Kanton Zürich schreibt die kantonale Datenschutzbeauftragte folgendes dazu:

Einwohnerkontrollen können frei entscheiden, ob sie von der Möglichkeit der Listenauskunft Gebrauch machen; sie sind zur Erteilung von Listenauskünften an Private nicht verpflichtet. Falls sie diese Auskünfte jedoch erteilen, sind sie an das Rechtsgleichheitsgebot gebunden, d.h. sie müssen die Auskünfte nach einheitlicher Praxis erteilen. Zahlreiche Gemeinden im Kanton Zürich verzichten auf Listenauskünfte.

Gemäss Verwaltungsreglement Art. 13, Abs. 2 kann die Geschäftsleitung Geschäfte, die in ihrem Kompetenzbereich liegen dem Stadtrat zum Entscheid vorlegen. Da dieser Entscheid eine Auswirkung auf alle politischen Akteure haben könnte und im höheren Interesse einer Gemeinde liegt, möchte die Geschäftsleitung den Entscheid dem Stadtrat vorlegen. Die Geschäftsleitung gibt dazu eine Empfehlung ab.

Die GL hat an ihrer Sitzung vom 05. Juli 2023 die Anfrage und den Sachverhalt diskutiert und empfiehlt dem Stadtrat zukünftig alle Anfragen betreffend Adresslistenherausgabe ohne Prüfung abzulehnen.

Begründung:

- Politische Parteien, Vereine und Private Institutionen haben heute über die sozialen Medien diverse Kanäle, gewünschte Zielgruppen anzusprechen und sind nicht mehr zwingend auf Listenauskünfte der Gemeinden angewiesen.
- Der/die mündige EinwohnerIn möchten heute selber entscheiden, welche Information sie/er erhalten möchte. So gibt es z. B. die Möglichkeit Newsletter zu abonnieren, Personen oder Gruppe zu folgen und vielseitige Informationen im Internet zu suchen.
- Viele Einwohnerinnen und Einwohner schätzen es nicht, wenn die Gemeinden ihre Adressdaten an Dritte bekannt geben und sie anschliessend persönlich kontaktiert werden, auch wenn kein kommerzieller Zweck damit verbunden ist.
- Würden neu auch Adressen an politische Parteien hinausgegeben, ist damit zu rechnen, dass sich diese Anfragen häufen und die Einwohnerinnen und Einwohner vor jeder Abstimmung oder vor Wahlen mit persönlicher Kontaktaufnahme durch die unterschiedlichen Parteien rechnen müssen.
- Eine sorgfältige Prüfung jedes einzelnen Gesuchs in Bezug auf das Vorhandenseins eines ideellen Zwecks und somit die Abgrenzung zwischen einem politischen ideellen Zweck oder einer Wahlwerbung wäre für die Verwaltung sehr aufwändig und teuer. Es müsste auch vermehrt mit rechtlichen Auseinandersetzungen gerechnet werden.
- Den Einwohnenden bliebe bei einer generellen Auskunftserteilung nur der Weg über die individuelle Adresssperre um sich vor unerwünschten Kontakten zu schützen.
- Sowohl die regelmässige Herausgabe von Adresslisten an die unterschiedlichen Parteien, Vereine und Dritte sowie die darauf resultierenden Adresssperrungen würden in der Einwohnerkontrolle zu

einem grösseren Mehraufwand führen und vor allem auch zu vermehrt verärgerten Kunden und Kundinnen.

Antrag

Da im Kanton Zürich die Listenauskünfte freiwillig sind, kann die Gemeinde Kloten selber entscheiden, ob sie solche Listenauskünfte weiterhin zulassen möchte. Dabei muss jedoch das Rechtsgleichheitsgebot eingehalten werden. Somit möchte die Geschäftsleitung beim Stadtrat einen Grundsatzentscheid abholen, ob Listenauskünfte weiterhin erteilt werden sollen oder nicht. Die Geschäftsleitung empfiehlt dem Stadtrat zukünftig generell auf Listenauskünfte/Adresslisten an Dritte zu verzichten.

Beschluss:

1. Die Stadt Kloten verzichtet per sofort auf Listenauskünfte/Adresslisten aus dem Einwohnerregister an private Dritte.
2. Alle bisherigen Beschlüsse über einmalige oder wiederkehrende Listenauskünfte werden durch diesen Beschluss aufgehoben.
3. Gegen diesen Beschluss kann, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Bezirksrat Bülach, Bahnhofstrasse 3, 8180 Bülach innert 30 Tagen schriftlich Rekurs erhoben werden (§ 19 Abs. 1 lit. a und d i.V.m. § 19b Abs. 2 lit. c sowie § 20 und § 22 Abs. 1 VRG). Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist, soweit möglich, beizulegen. Die Kosten des Rekursverfahrens hat die unterliegende Partei zu tragen.

Mitteilung an:

- Bereichsleiterin E+S, Elsbeth Fässler
- Leiterin Stadtbüro, Regula Wohlgemuth
- Sekretariat Wahlen und Abstimmungen, Adina Krieger
- JUSO, mit separatem Schreiben EWK
- Alle bisherigen Listenempfangende mit separatem Schreiben durch EWK

Für Rückfragen ist zuständig: Elsbeth Fässler, Bereichsleiterin Einwohner + Soziales

STADTRAT KLOTEN



René Huber
Präsident



Marc Osterwalder
Stv. Verwaltungsdirektor

Versandt: - 7. Sep. 2023