

**Auszug  
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 5. Januar 2000

**31. Schriftliche Anfrage von Marcel Savarioud über die Volksinitiative der SVP «Einbürgerungen vors Volk».** Am 27. Oktober 1999 reichten Gemeinderat Marcel Savarioud (SP) und 6 Mitunterzeichnende folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 99/539 ein:

Am 5. Oktober hat die SVP eine Volksinitiative mit dem Titel «Einbürgerungen vors Volk» eingereicht, mit der erreicht werden soll, dass in Zukunft das Stimmvolk und nicht mehr die bürgerliche Abteilung des Gemeinderates über die Aufnahme der im Ausland geborenen Ausländerinnen und Ausländer entscheiden soll.

Bereits heute gibt es Erfahrungen wie z.B. im Kanton Uri, wo alle Einbürgerungen an der Urne entschieden werden müssen. Die jeweils im Parlament unstrittenen Gesuche erreichen dann an der Urne je nach Nationalität unterschiedliche Resultate, so werden zum Beispiel Italiener mit 2000 gegen 400 Stimmen, Jugoslawen hingegen mit 1200 gegen 1000 Stimmen in das Bürgerrecht aufgenommen.

Dazu bitten wir den Stadtrat folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie hoch wären die jährlichen Mehrkosten, wenn statt der bürgerlichen Abteilung das Stimmvolk über die ordentlichen Einbürgerungen entscheiden würde?
2. Wie wäre die Veröffentlichung der Einbürgerungsgesuche in einer speziellen Abstimmungszeitung mit dem Datenschutz zu vereinbaren?
3. Wie beurteilt der Stadtrat die Gefahr, dass bei Urnenabstimmungen willkürlich entschieden wird?
4. Wie beurteilt der Stadtrat die Gefahr, dass bei Annahme der Initiative es zu Abstimmungskämpfen gegen einzelne Kandidatinnen und Kandidaten kommt?
5. 43 Prozent der Stimmbürger der Stadt Zürich besitzen das Gemeinde-Bürgerrecht und können somit gemäss kantonalem Gesetz über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht entscheiden. Wie beurteilt der Stadtrat die Rechtsgleichheit, auch im Vergleich zu anderen Kantonen, wo alle Schweizer Stimmberechtigten über die Aufnahme ins Schweizer Bürgerrecht entscheiden können? Ist dies nicht ein klarer Fall von Diskriminierung?
6. Ein grosser Teil der in Zürich ansässigen Ausländerinnen und Ausländer erfüllen die Einbürgerungsbestimmungen. Trotzdem reichen nur wenige ein Einbürgerungsgesuch ein. Wieso ist die Einbürgerung für diese Personen nicht attraktiv?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Zu Frage 1:** Geht man von vier Abstimmungen pro Jahr aus, welche zusammen mit den ordentlichen Abstimmungen stattfinden, so muss nach vorsichtigen Schätzungen mit zusätzlichen Kosten von etwa Fr. 600 000.– bis Fr. 700 000.– gerechnet werden, wobei der Druck von separaten Abstimmungsunterlagen (z.B. Zeitung, separate Wahlzettel) am meisten ins Gewicht fallen dürfte. Aber auch der spezielle Versand nur an die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Zürich ist mit zusätzlichem Arbeitsaufwand verbunden.

**Zu Frage 2:** Gestützt auf die Auffassung des Datenschutz-Beauftragten der Stadt Zürich dürfen öffentliche Organe Personendaten gemäss § 8 Abs. 1 des Datenschutzgesetzes (DSG) nur dann bekannt geben, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage vorliegt, die ausdrücklich die Bekanntgabe von Daten vorsieht. Die Bekanntgabe von Personendaten birgt ein grosses Potential zur Verletzung der

persönlichen Freiheit und der Grundrechte. Dieses Potential und damit der Grad der Verletzung nimmt mit der Erweiterung des Kreises der Personen zu, die Zugang zu einer Information haben. Selbst wenn jedoch die gesetzliche Grundlage für eine Veröffentlichung der Daten als genügend erachtet würde, hätte man sich in jedem Falle an das Verhältnismässigkeitsprinzip zu halten, d.h., die Datenbekanntgabe wäre so auszugestalten, dass der Eingriff in die Persönlichkeit der einbürgerungswilligen Person möglichst gering bleibt. Es würde sich somit – so der Datenschutzbeauftragte – nicht rechtfertigen, beliebige Angaben zu den vom Einbürgerungsentscheid betroffenen Personen im «Amtsblatt» zu veröffentlichen und damit einer unbestimmten Anzahl von Personen bekannt zu geben. Man müsste auch in einem solchen Falle die Bekanntgabe auf Angaben beschränken, die zur eindeutigen Identifizierung der Personen benötigt werden, also auf Namen, Geburtsjahr und Herkunftsland.

**Zu Frage 3:** Geht man davon aus, dass aus Datenschutzgründen nur die vorerwähnten, zur Identifizierung der Gesuchstellenden absolut notwendigen Angaben in der Abstimmungszeitung erscheinen dürfen, müsste somit über Namen, Geburtsdaten und Herkunftsländer abgestimmt werden. Wie sollen die Stimmberechtigten aufgrund dieser Daten beurteilen können, ob diese Person die objektiven und subjektiven Kriterien für eine Einbürgerung erfüllt bzw. ob diese Person integriert sei? Die Gefahr, dass es zu Entscheidungen kommen könnte, die auf willkürlichen Annahmen oder gar auf Vorurteilen gegenüber gewissen Herkunftsländern usw. bestehen, erscheint dem Stadtrat in der Tat sehr gross zu sein.

Selbst wenn man noch weitere Daten publizieren dürfte – was gemäss Datenschutzgesetz sehr zweifelhaft ist –, wäre es in einer Stadt von der Grösse Zürichs schlichtweg unmöglich, die einbürgerungswilligen Personen persönlich zu kennen (wie dies in kleineren Gemeinden noch möglich ist) und damit aus eigener Anschauung beurteilen zu können, ob sie sich zur Einbürgerung eignen oder nicht. Deshalb hat der Gesetzgeber im Gemeindegesetz ja auch eine Delegation der Einbürgerungskompetenz an den Gemeinderat vorgesehen. Die Stimmbürger/innen müssen sich in jedem Falle darauf verlassen können, dass die objektiven und subjektiven Kriterien für eine Einbürgerung durch Verwaltung und Gemeinderat bereits korrekt und unvoreingenommen geprüft worden sind und nur solche Kandidatinnen und Kandidaten vorgeschlagen werden, welche die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen.

**Zu Frage 4:** Diese Gefahr besteht durchaus, obwohl die Mitglieder der Bürgerlichen Abteilung des Gemeinderates und die Mitarbeiter/innen der Verwaltung – die ja als einzige die Akten kennen – aus Gründen der Geheimhaltung und des Datenschutzes keine zusätzlichen Daten bekannt machen dürfen, somit also auch keine vermeintlichen Ablehnungsgründe. Worauf sich ein Abstimmungskampf dann rational überhaupt noch stützen könnte, wäre bei dieser Sachlage allerdings schleierhaft.

**Zu Frage 5:** In Art. 44 Abs. 2 der Bundesverfassung delegiert der Bund die Einbürgerungskompetenz an die Kantone und Gemeinden

und legt fest, dass Eingebürgerte die Rechte und Pflichten eines Kantons- und Gemeindebürgers haben. Gemäss Art. 50 der Kantonsverfassung des eidgenössischen Standes Zürich vom 18. April 1869 besitzen in bürgerlichen Angelegenheiten nur die Gemeindebürger (und -bürgerinnen) politische Rechte.

Es entspricht unserer föderalistischen Staatskultur, dass die Zuständigkeiten von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt sind. Der Stadtrat vermag in verfassungsmässigem Handeln somit keine Rechtsungleichheit oder Diskriminierung zu erkennen.

**Zu Frage 6:** Ob tatsächlich nur «wenige» ein Einbürgerungsgesuch einreichen, ist eine Frage der subjektiven Beurteilung. Statistisch gesehen hat die Zahl der Einbürgerungen in den letzten Jahren stark zugenommen. Faktum ist auch, dass rund ein Drittel der bei der Bürgerrechtsabteilung der Stadtkanzlei vorsprechenden Personen z.B. jeweils nicht einmal die entsprechenden Wohnsitzbedingungen erfüllen.

Über die Motive derjenigen Ausländer/innen, die sich nicht einbürgern lassen wollen, kann nur gemutmasst werden. Sicher sind fehlende Möglichkeiten für eine Doppelbürgerschaft oder Pläne für eine Rückkehr ins Herkunftsland wichtige Gründe. Es muss jedoch auch klar vermerkt werden, dass Personen aus EU-Ländern immer weniger Grund haben, sich hier einbürgern zu lassen, es sei denn, sie gewichten die politische Mitsprachemöglichkeit höher als allfällige Nachteile, die sie im Herkunftsland durch eine Einbürgerung erleiden könnten.

Vor dem Stadtrat  
der Stadtschreiber  
**Martin Brunner**