

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 17. September 2014

**816.**

### **Schriftliche Anfrage von Andreas Kirstein betreffend Hausbesuche der Stadtpolizei im Rahmen der Gesuche um erleichterte Einbürgerungen, eingesetzte Ressourcen, Arbeitsgrundlagen sowie Prüfung möglicher Alternativen**

Am 11. Juni 2014 reichte Gemeinderat Andreas Kirstein (AL) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2014/194, ein:

Die Stadtpolizei führt im Auftrag des Kantons Zürich regelmässig Hausbesuche bei Personen durch, die in der Stadt Zürich ein Gesuch um erleichterte Einbürgerungen stellen. Laut Auskunft des Sprechers der Stadtpolizei Marco Bisa gegenüber dem Tagesanzeiger vom 27.05.2014 handelt es sich dabei um jährlich zwischen 550 bis 700 Überprüfungen.

Wir bitten den Stadtrat im Zusammenhang mit diesen polizeilichen Hausbesuchen um die Beantwortung der folgenden Fragen.

1. Welche organisatorische(n) Einheit(en) der Stadtpolizei ist (sind) mit der Vorbereitung, Durchführung und Nachbearbeitung der Hausbesuche befasst?
2. Wurde bereits geprüft, ob die Hausbesuche durch andere organisatorische Einheiten der Stadtverwaltung durchgeführt werden könnten? Wenn ja, mit welchem Ergebnis?
3. Wieviel Personalressourcen (fulltime equivalents) werden jährlich in diese Aufgabe seitens Stadtpolizei investiert?
4. Ist eine Kostenbeteiligung für diese Aufwendungen seitens Kanton Zürich oder des Bundes geprüft worden? Ist eine solche Kostenbeteiligung aus Sicht des Stadtrats zu prüfen?
5. Mittels welcher Arbeitsgrundlagen (Dienstanweisungen, Checklisten, etc.) werden die Hausbesuche und die dort vorgenommenen Prüfhandlungen (visuelle Kontrolle, Befragung, etc.) vorbereitet, durchgeführt und nachbereitet? Ich bitte um Beilage der entsprechenden Unterlagen.
6. Gibt es einen Fragekatalog, mit dessen Hilfe die Stadtpolizistinnen und -polizisten jeweils den Wissensstand der Einbürgerungswilligen über die Schweiz testen? Wenn ja, bitte beilegen.
7. Wie oft ist es in den letzten drei Jahren zu Reklamationen gekommen? Welche Punkte wurden in diesen Reklamationen beanstandet?
8. Wie viele erleichterte Einbürgerungen wurden massgeblich aufgrund von Berichten stadtpolizeilicher Hausbesuche verweigert?
9. Wenn sich die Zahl zur Frage 7 nicht eruieren lässt: Wie stellt die Stadtpolizei die Erfolgskontrolle der Hausbesuche sicher?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Stadt Zürich ist am Verfahren der erleichterten Einbürgerungen nur am Rande beteiligt. Die Entscheidungskompetenz liegt hier ausschliesslich beim Bund (Art. 32 Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrecht BÜG). Er berücksichtigt dabei Entscheidungsgrundlagen aus den Kantonen und Gemeinden. Die für die Beschaffung dieser Informationen notwendigen Abläufe und Zuständigkeiten regelt der Kanton. Im Kanton Zürich klärt die Direktion der Justiz und des Innern ab, ob die gesuchstellende Person die gesetzlichen Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung erfüllt (§ 35 Abs. 1 Bürgerrechtsverordnung BÜV). Sie stützt sich dabei auf Erhebungen der Kantons- oder Gemeindepolizei (§ 26 Abs. 2 lit. c BÜV). Für Gesuchstellende in der Stadt Zürich beauftragt daher das kantonale Gemeindeamt die Stadtpolizei Zürich mit der Beschaffung der nötigen Informationen. Dabei geht es vorab um die Kriterien der ehelichen Gemeinschaft und um die soziale Integration. Um diese Voraussetzungen zu prüfen, führen Polizistinnen und Polizisten Hausbesuche bei der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller durch. Die notwendigen Sachverhaltsabklärungen können so persönlich und effizient vor Ort vorgenommen werden.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

**Zu Frage 1 («Welche organisatorische(n) Einheit(en) der Stadtpolizei ist (sind) mit der Vorbereitung, Durchführung und Nachbearbeitung der Hausbesuche befasst?»):**

Die Fachgruppe Infoberichte, welche der Kriminalabteilung der Stadtpolizei Zürich zugeordnet ist, befasst sich mit Vorbereitung, Durchführung und Nachbearbeitung der Hausbesuche. Die Stadtpolizei erhält ihre Aufträge für Sachverhaltsabklärungen im Verfahren der erleichterten Einbürgerung direkt vom kantonalen Gemeindeamt.

**Zu Frage 2: («Wurde bereits geprüft, ob die Hausbesuche durch andere organisatorische Einheiten der Stadtverwaltung durchgeführt werden könnten? Wenn ja, mit welchem Ergebnis?»):**

Die Verfahrensführung bei erleichterten Einbürgerungen liegt beim Kanton. Die Frage der Zuständigkeit der Stadtpolizei stellt sich nicht, weil die Vorgaben des Kantons klar sind. Die kantonale Bürgerrechtsverordnung (BüV) sieht vor, dass die Prüfung der massgeblichen Voraussetzungen für erleichterte Einbürgerungen unter anderem gestützt auf Sachverhaltserhebungen erfolgen muss, die durch die Kantons- oder durch die Gemeindepolizei getätigt werden (§ 35 Abs. 1 i.V.m. § 26 Abs. 2 lit. c BüV). Anlässlich der Revision der Bürgerrechtsverordnung im Jahr 1999 führte der Regierungsrat in seinen Erläuterungen dazu folgende Begründung an:

*«Soweit Abklärungen «vor Ort» oder eigentliche protokollarische Befragungen erforderlich sind, erklärt § 26 Abs. 2 lit. c der Bestimmung die Polizei für zuständig. Solche Sachverhaltsabklärungen, mögen sie auch nicht im Kernbereich der Tätigkeit einer Kriminalpolizei liegen, werden sinnvollerweise durch die Polizei ausgeführt; hier liegt die entsprechende Ausbildung, Erfahrung und Technik der Sachverhaltserhebung vor. Da die im Rahmen der Bürgerrechtserteilung erforderlichen Abklärungen Sachverhalte von persönlichem und lokalem Charakter betreffen, sieht die Verordnungsbestimmung vor, dass eine allenfalls vorhandene Ortspolizei mit den entsprechenden Ermittlungen betraut werden kann».* (Regierungsratsbeschluss vom 11. August 1999)

Innerhalb der Stadtpolizei Zürich verfügt die Kriminalabteilung über die notwendigen Erfahrungen und Kenntnisse, um diese Befragungen durchzuführen und die entsprechenden Berichte zu erstellen. Ihre interne Zuständigkeit ist nicht infrage zu stellen.

Auch ausserhalb der Stadtverwaltung kommt keine andere Stelle und namentlich kein anderes Polizeikorps in Betracht: Die Zuständigkeiten von Kantonspolizei und Stadtpolizei sind im Polizeiorganisationsgesetz (POG) aus dem Jahr 2004 geregelt. Die Stadtpolizei Zürich ist für die kriminalpolizeiliche Grundversorgung verantwortlich (§ 21 POG). Dazu sind auch Sachverhaltsabklärungen bei erleichterten Einbürgerungen zu zählen. Will eine Gemeinde die Ressourcen ihrer Ortspolizei nicht für diese Aufgabe einsetzen, kommt automatisch die Kantonspolizei zum Zuge (vgl. § 26 Abs. 2 lit. c BüV und die Erläuterungen dazu im Regierungsratsbeschluss vom 11. August 1999).

**Zu Frage 3 («Wieviel Personalressourcen (fulltime equivalents) werden jährlich in diese Aufgabe seitens Stadtpolizei investiert?»):**

6 Detektive setzt die Fachgruppe Infoberichte für Aufträge im Bereich der erleichterten Einbürgerungen ein. Diese Mitarbeitenden füllen insgesamt ein Pensum von 600 Stellenprozenten aus, befassen sich jedoch zu rund 40 Prozent ihrer Arbeitszeit auch mit anderen Aufgaben.

**Zu Frage 4 («Ist eine Kostenbeteiligung für diese Aufwendungen seitens Kanton Zürich oder des Bundes geprüft worden? Ist eine solche Kostenbeteiligung aus Sicht des Stadtrats zu prüfen?»):**

Die Sachverhaltsabklärungen im Zusammenhang mit erleichterten Einbürgerungen durch die Stadtpolizei erfolgen im direkten Auftrag des Gemeindeamts des Kantons. Die Möglichkeit einer Kostenbeteiligung des Kantons wird gegenwärtig vom Stadtrat geprüft. Eine Kostenbe-

teilung des Bundes hingegen zieht der Stadtrat nicht in Betracht. Auftraggeber und Ansprechpartner für die Stadtpolizei ist einzig der Kanton.

**Zu Fragen 5 und 6** («Mittels welcher Arbeitsgrundlagen (Dienstanweisungen, Checklisten, etc.) werden die Hausbesuche und die dort vorgenommenen Prüfhandlungen (visuelle Kontrolle, Befragung, etc.) vorbereitet, durchgeführt und nachbereitet? Ich bitte um Beilage der entsprechenden Unterlagen.» «Gibt es einen Fragekatalog, mit dessen Hilfe die Stadtpolizistinnen und -polizisten jeweils den Wissensstand der Einbürgerungswilligen über die Schweiz testen? Wenn ja, bitte beilegen.»):

Mit jedem Auftrag, den das Gemeindeamt des Kantons Zürich der Stadtpolizei im Zusammenhang mit erleichterten Einbürgerungen erteilt, übergibt es dieser ein zweiseitiges Formular. Auf diesem Formular hat die Polizeibeamtin oder der Polizeibeamte anzukreuzen, ob die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller in tatsächlicher ehelicher Gemeinschaft mit seiner Schweizer Ehefrau oder mit ihrem Schweizer Ehemann lebt. Auch die Kenntnisse einer Landessprache, der Wissensstand über Schweizer Gegebenheiten sowie die soziale Integration insgesamt werden anhand dieses Formulars beurteilt. Ein leeres Exemplar liegt wunschgemäss bei. Das kantonale Gemeindeamt erhält die Vorlagen für diese Formulare seinerseits vom Bundesamt für Migration.

Der Aufbau des Formulars macht deutlich, dass der Polizistin oder dem Polizist zwar ein gewisser Spielraum in der Beurteilung der einzelnen, standardisierten Kriterien zukommt, dass aber bei Punkten, die nicht positiv bewertet werden, auch eine Begründung zu formulieren ist.

Die Detektivinnen und Detektive verfügen für diese Tätigkeit über grosse Erfahrung. Bei ihrer Beurteilung tragen sie auch dem veränderten Begriff der Ehe Rechnung. Wöchentliche Treffen der zuständigen Detektivinnen und Detektive ermöglichen einen regelmässigen Austausch und begünstigen eine möglichst einheitliche Praxis. Die einzelnen Berichte werden durch die Fachgruppenleitung visiert. Wichtig sind aber in jedem Fall der persönliche Kontakt und das individuelle Gespräch mit der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller.

Neben der Berichterstattung anhand des genannten Formulars prüft die Stadtpolizei weitere Voraussetzungen einer erleichterten Einbürgerung, insbesondere die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung. Die zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter rufen dazu die Daten in den der Stadtpolizei zur Verfügung stehenden Systemen ab. Weiter wird seitens der Polizei abgeklärt, ob die betreffende Person bei der Staatsanwaltschaft Zürich über Akten verfügt.

Bei Fällen, in denen die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter bei ihren Abklärungen auf finanzielle Ungereimtheiten stossen, werden beim Steuer- und Betreibungsamt ebenfalls Auskünfte eingeholt.

Das Bundesamt für Migration kann in Einzelfällen weitere, umfangreichere Abklärungen verlangen, wobei mit dem Auftrag verbunden fallbezogene Fragen gestellt werden.

**Zu Frage 7** («Wie oft ist es in den letzten drei Jahren zu Reklamationen gekommen? Welche Punkte wurden in diesen Reklamationen beanstandet»):

In den Jahren 2011–2014 gingen bei der Stadtpolizei in diesem Zusammenhang jeweils 1–2 Reklamationen pro Jahr ein. Gemessen an den jährlich 550–700 Aufträgen erachtet der Stadtrat diese Zahl als gering. Die Beanstandungen betrafen dabei Punkte verschiedener Art: In einem Fall sah die betroffene Person keinen Sinn in den Befragungen und verlangte nach einer Bestätigung durch Vorgesetzte; auch eine andere kritische Rückmeldung stellte das Verfahren selbst infrage; in einer weiteren Reklamation wurde beanstandet, der zuständige Sachbearbeiter habe die Wohnung mit dreckigen Schuhen betreten. Die letzte Beanstandung beruhte auf Missverständnissen. In allen Fällen führte ein persönliches Gespräch zur Klärung für die Beteiligten. Von den besuchten Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern

erhält die Stadtpolizei im Übrigen auch zahlreiche positive Rückmeldungen, welche die erwähnten Reklamationen zusätzlich relativieren.

**Zu Frage 8 («Wie viele erleichterte Einbürgerungen wurden massgeblich aufgrund von Berichten stadtpolizeilicher Hausbesuche verweigert?»):**

Wie bereits erwähnt liegt es nicht in der Kompetenz der Stadtpolizei, Gesuche um erleichterte Einbürgerungen zu verweigern. Die Stadt Zürich erhält auch keine standardisierten Rückmeldungen über die Einbürgerungsentscheide und ihre jeweiligen Gründe. Diese Frage kann daher nicht beantwortet werden.

Die Fachgruppe Infoberichte der Stadtpolizei stösst bei ihren Abklärungen aber immer wieder auf Fälle, in denen die Einbürgerungsvoraussetzungen offensichtlich nicht gegeben sind. Hier ist davon auszugehen, dass die entsprechenden Gesuche von der zuständigen Behörde aufgrund der eindeutigen Rückmeldungen jeweils abgelehnt oder zurückgestellt werden dürften. Um Missbräuche verhindern zu können, sind die persönlichen Kontakte und Eindrücke, wie sie nur bei Hausbesuchen gewonnen werden können, wertvoll.

**Zu Frage 9 («Wenn sich die Zahl zur Frage 7 nicht eruieren lässt: Wie stellt die Stadtpolizei die Erfolgskontrolle der Hausbesuche sicher?»):**

Der Stadtrat ist der Ansicht, dass bei den Abklärungen im Zusammenhang mit erleichterten Einbürgerungen nicht von Erfolgen oder Misserfolgen die Rede sein kann. Die Stadtpolizei erhebt nach den kantonalen und eidgenössischen gesetzlichen Vorgaben Informationen zu den Voraussetzungen für erleichterte Einbürgerungen.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass unter den geltenden gesetzlichen Vorgaben Hausbesuche und die damit verbundene persönliche Kontaktaufnahme durch die Stadtpolizei das geeignete Mittel sind, um die Sachverhaltsabklärungen im Auftrag des Kantons in höflicher, diskreter und sachgerechter Weise durchzuführen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**



**Erleichterte Einbürgerung gemäss Art. 27 BÜG nur Wohnort von:**

**XY**

**wohnhaft in XY**

Sehr geehrte Damen und Herren

Unter Hinweis auf § 35 Abs. 1 der kantonalen Bürgerrechtsverordnung ersuchen wir Sie um Abklärung, ob der Gesuchsteller in tatsächlicher ehelicher Gemeinschaft mit seiner schweizerischen Ehefrau lebt und um Beurteilung seiner Kenntnisse einer Landessprache und der Schweizer Gegebenheiten sowie seiner gesamten Integration.

Bitte verwenden Sie für Ihre Berichterstattung das beliegende Formular.

Besten Dank für Ihre Mitarbeit.

Freundliche Grüsse

GEMEINDEAMT  
Abteilung Einbürgerungen

**Gesuch um Erleichterte Einbürgerung nach Art. 27 BÜG nur Wohnort von:**

XY

wohnhaft in XY

(von der Polizei auszufüllen)

**Bericht**

(Zutreffendes bitte ankreuzen).

**1. Eheliche Gemeinschaft**

- Es besteht eine eheliche Gemeinschaft.**
- Es besteht keine eheliche Gemeinschaft.**  
Begründung:
- Die eheliche Gemeinschaft kann nicht abgeklärt werden.**  
Begründung:

**2. Sprachkenntnisse** (Beurteilung durch Rapportierende/n)

Die gesuchstellende Person kann sich mündlich wie folgt ausdrücken:

<b>Schweizerdeutsch</b>	gut <input type="checkbox"/>	mittel <input type="checkbox"/>	gebrochen <input type="checkbox"/>	keine Kenntnisse <input type="checkbox"/>
<b>Hochdeutsch</b>	gut <input type="checkbox"/>	mittel <input type="checkbox"/>	gebrochen <input type="checkbox"/>	keine Kenntnisse <input type="checkbox"/>
<b>Französisch</b>	gut <input type="checkbox"/>	mittel <input type="checkbox"/>	gebrochen <input type="checkbox"/>	keine Kenntnisse <input type="checkbox"/>
<b>Italienisch</b>	gut <input type="checkbox"/>	mittel <input type="checkbox"/>	gebrochen <input type="checkbox"/>	keine Kenntnisse <input type="checkbox"/>

Bemerkungen:



(von der Polizei auszufüllen)

### 3. Schweizer Gegebenheiten (Fragestellung durch Rapportierende/n)

Die gesuchstellende Person kann die folgenden Fragen beantworten:

- |   |                             |                               |                                    |
|---|-----------------------------|-------------------------------|------------------------------------|
| Hauptstadt der Schweiz                  | ja <input type="checkbox"/> | nein <input type="checkbox"/> |                                    |
| Schweizer Nationalfeiertag              | ja <input type="checkbox"/> | nein <input type="checkbox"/> |                                    |
| Drei schweizerische politische Parteien | ja <input type="checkbox"/> | nein <input type="checkbox"/> | teilweise <input type="checkbox"/> |
| Namen von zwei Bundesräten/-rätinnen    | ja <input type="checkbox"/> | nein <input type="checkbox"/> | teilweise <input type="checkbox"/> |
| Drei bekannte Zürcher Zeitungen         | ja <input type="checkbox"/> | nein <input type="checkbox"/> | teilweise <input type="checkbox"/> |
| Zwei Landessprachen nebst Deutsch       | ja <input type="checkbox"/> | nein <input type="checkbox"/> | teilweise <input type="checkbox"/> |

Bemerkungen:

### 4. Beurteilung der Integration (durch Rapportierende/n)

- Die Integration erscheint gegeben.**
- Die Integration ist zu bezweifeln.**  
Bitte immer begründen:

### 5. Bemerkungen

Datum: ..... Stempel/  
Unterschrift: .....

(Bitte Bericht zurück an: Gemeindeamt des Kantons Zürich, Abteilung Einbürgerungen, Postfach, 8090 Zürich)