

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

26.10.2005

1450. Interpellation von Salvatore Di Concilio und Uschi Heinrich betreffend Einbürgerungen, Bestimmung der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit

Am 8. Juni 2005 reichten Gemeinderat Salvatore Di Concilio (SP) und Gemeinderätin Uschi Heinrich (SP) folgende Interpellation GR Nr. 2005/231 ein:

Ein Kriterium zur Einbürgerung ist die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit. Dabei gilt nach § 5 BüVO des Kantons Zürich: „Die Fähigkeit zur wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit ist gegeben, wenn die Lebenskosten und Unterhaltsverpflichtungen des Bewerbers voraussichtlich in angemessenem Umfang durch Einkommen, Vermögen und Rechtsansprüche gegen Dritte gedeckt sind“.

Viele Menschen verdienen nicht genug um anständig leben zu können, obwohl sie Vollzeit arbeiten. Sie sind so genannte Working Poor („arbeitende Arme“). Diese für die Schweiz relativ neue Situation hat ein besorgniserregendes Ausmass erreicht. Betroffen sind nicht nur allein stehende Mütter, sondern immer mehr auch Jugendliche.

Es gibt einige Branchen, in denen einige Leute zu wenig verdienen, so im Verkauf, im Gastgewerbe, im Reinigungsgewerbe oder Gärtner.

Die niedrigen Löhne sind eine Plage für viele Vollzeitangestellte, die unregelmässig, auf Abruf oder Scheinteilzeit arbeiten. Hier sind Frauen und Migrantinnen oft die Leidtragenden.

Verkauf, Gastgewerbe usw. sind wichtig für eine funktionierende Gesellschaft und das Personal ist sicher nicht Schuld an der Niedriglohn-Situation. Sollen sie noch einmal bestraft werden? Dürfen sie nicht eingebürgert werden? Ist das gerecht?

Wir bitten den Stadtrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Was gibt es für einen Spielraum bezüglich der Bestimmungen der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit bei kantonalen und städtischen Richtlinien?
2. Wird von den zuständigen Stellen berücksichtigt, wenn die Bewerbenden sich bemühen, sich selbständig über Wasser zu halten?
3. Können Working Pools, also Menschen, die ein volles Pensum arbeiten aber weil sie zu wenig verdienen um sich und ihre Familie zu erhalten, zusätzlich SOD Leistungen beziehen, dennoch eingebürgert werden?

Auf den Antrag des Stadtschreibers beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1: Bei der Einbürgerung verlangt das kantonale Recht, dass die gesuchstellende Person sich und ihre Familie zu erhalten vermag (§ 21 Abs. 1 und § 22 Abs. 1 Gemeindegesetz GG). Die Fähigkeit zur wirtschaftlichen Erhaltung gilt als gegeben, wenn die Lebenskosten und Unterhaltsverpflichtungen der Bewerbenden in angemessenem Umfang durch Einkommen, Vermögen und Rechtsansprüche gegen Dritte gedeckt sind (§ 5 Kantonale Bürgerrechtsverordnung BüVO). Rechtsansprüche gegen Dritte beinhalten nachweisbare Unterhalts- oder Rentenansprüche gegenüber Drittpersonen oder privaten und öffentlichen Versicherungen, beispielsweise Arbeitslosentaggelder, Zusatzleistungen zur AHV/IV.

Die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit wird einzig von den Gemeinden geprüft und beurteilt (vgl. Handbuch des Gemeindeamtes/VZGV, Einbürgerungen, Kapitel 3.3.1). Diese können die Voraussetzungen im Einzelfall und aus besonderen Gründen mildern (§ 22 Abs. 2 GG und § 7 BüVO) oder - bei Personen ohne Rechtsanspruch – verschärfen. Verschärfte Voraussetzungen bedürfen jedoch einer kommunalen Regelung durch das zuständige Gemeindeorgan. Der Behörde steht im Einzelfall ein gewisser Ermessens- und Beurteilungsspielraum zu.

Die städtischen Richtlinien für die Aufnahme von im Ausland geborenen Ausländern in das Bürgerrecht der Stadt Zürich (Personen ohne Rechtsanspruch) enthalten in Art. 1 die Bestimmung, dass dem Gemeinderat nur Bewerber zur Aufnahme ins Bürgerrecht empfohlen werden, die sich durch ihre wirtschaftliche Betätigung als nützliche Elemente der schweizeri-

schen Volkswirtschaft erwiesen haben. Bei Personen mit Rechtsanspruch bleibt es bei der vom Kanton definierten Umschreibung.

Das Gemeindeamt des Kantons Zürich empfiehlt, bei Sozialhilfeempfängern nicht von vornherein die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit zu verneinen und auch Leistungen der Sozialhilfe als Ansprüche gegen Dritte zu betrachten (Handbuch des Gemeindeamtes/VZGV, Einbürgerungen, Kapitel 3.3.2). Dieser Empfehlung kommt keine Verbindlichkeit zu. Sie steht zudem in Widerspruch mit der klaren Rechtsprechung des Verwaltungs- und Bundesgerichts. Beide Instanzen qualifizieren Fürsorgeleistungen nicht als Ansprüche gegen Dritte (www.vgrzh.ch/ VB.2003.00450, E.6 mit weiteren Verweisen; BGr 27.8.01, 1P.340/2001). Das Merkblatt der Bürgerrechtsabteilung für die Ordentliche Einbürgerung von ausländischen, nicht in der Schweiz geborenen Personen in der Stadt Zürich führt unter anderen Bedingungen auch jene der geordneten wirtschaftlichen Verhältnisse auf und weist explizit darauf hin, dass dies den Bezug von Sozialhilfeleistungen ausschliesst. Dieser Hinweis wurde 1996, auf Veranlassung der damaligen Bürgerrechtskommission des Gemeinderates, in dem Sinne präzisiert, als über den Zeitraum der letzten drei Jahre - in Analogie zu der in den Betreibungsregisterauszügen ausgewiesenen Periode - kein Bezug von Sozialhilfeleistungen vorliegen darf.

Bürgerrechtsbewerbende, die im Zeitpunkt der Gesuchsprüfung durch die zuständigen städtischen Stellen Sozialhilfeleistungen beziehen, werden vom Stadtrat nicht in das Bürgerrecht aufgenommen bzw. dem Gemeinderat nicht zur Aufnahme empfohlen. Vorbehalten bleibt jedoch die Aufnahme im Einzelfall aufgrund der Würdigung der besonderen Umstände (vgl. Antwort zu Frage 2 und 3).

Zu den Fragen 2 und 3: Die zuständigen Stellen der Stadt Zürich prüfen jedes Einbürgerungsgesuch mit grosser Sorgfalt und würdigen die konkreten Umstände innerhalb des pflichtgemässen Ermessens- und Beurteilungsspielraumes. Zur Überprüfung der Voraussetzung der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit dienen neben Arbeitsbestätigungen auch Betreibungsregisterauszüge, Auskünfte des Steueramtes über den geregelten Zustand der Steuern sowie allfällige Kreditbescheinigungen.

Sind Bewerbende trotz Vollzeitbeschäftigung ergänzend auf Sozialhilfeleistungen angewiesen, wird diesem Umstand bei der Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen entsprechend Rechnung getragen. Ein Aufnahmeentscheid bzw. eine positive Antragstellung zuhanden des Gemeinderates ist, gestützt auf § 22 Abs. 2 GG und § 7 BüVO, möglich und wird vom Stadtrat wie erwähnt im Einzelfall, unter Würdigung der konkreten Umstände, genauestens geprüft. Dabei gilt als Grundsatz, dass eine von den Bewerbenden unverschuldete Situation ihnen nicht zum Nachteil gereichen soll. In der Regel führt diese Beurteilung im konkreten Einzelfall dazu, dass der Stadtrat dem Gemeinderat für die in der Interpellation als „Working Poor“ bezeichneten Bewerbenden einen Antrag auf Einbürgerung stellt.

Schlussbemerkung

Der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit wird auch im künftigen neuen kantonalen Bürgerrechtsgesetz eine entscheidende Bedeutung zukommen. In Art. 20 der neuen Kantonsverfassung (KV) wird explizit darauf hingewiesen, dass einbürgerungswillige Personen im ordentlichen Verfahren in der Lage sein müssen, „für sich und ihre Familie aufzukommen“ (Art. 20 Abs. 3 lit. b KV). Die Konkretisierung dieser Verfassungsbestimmung bleibt der kantonalen Gesetzgebung vorbehalten. Es ist davon auszugehen, dass das vom Kanton neu zu schaffende Gesetz auf der geltenden Bürgerrechtsverordnung basieren wird und damit die Voraussetzung der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit im heutigen Rahmen bestehen bleibt.

Mitteilung an den Stadtpräsidenten, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Bürgerrechtskommission und die Bürgerliche Abteilung des Gemeinderates.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber