

Sitzung vom 27. September 2000

1544. Anfrage (Verweigerung der Erteilung des Gemeindebürgerrechtes an Kinder von Asylbewerbern)

Die Kantonsräte Thomas Müller, Stäfa, und Ruedi Lais, Wallisellen, haben am 10. Juli 2000 folgende Anfrage eingereicht:

Wie der Presse entnommen werden konnte, weigert sich der Gemeinderat Wallisellen, drei Kindern von abgewiesenen Asylbewerbern das Gemeindebürgerrecht zu erteilen, obwohl ihnen bereits die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich erteilt worden ist. Diese Weigerung begründet der Gemeinderat Wallisellen damit, dass die Geschwister O. die Wohnsitzanforderungen nicht erfüllen würden. Dazu bedient er sich einer ausserordentlich fragwürdigen Argumentation und versteigt sich gar noch zur Aussage, dass sich die Familie O. zeitweilig unrechtmässig in der Schweiz aufgehalten hätte. Er geht sogar so weit, dass er den Eltern der Geschwister O. unterstellt, ihr Asylgesuch missbräuchlich gestellt zu haben.

Der Bezirksrat Bülach hat mittlerweile den Rekurs der Geschwister O. gutgeheissen und das Geschäft an den Gemeinderat zum Neuentscheid zurückgewiesen, unter Hinweis darauf, dass einzig eine ungenügende Integration der Geschwister O. eine Nichterteilung des Gemeindebürgerrechtes begründen könnte, worauf der Gemeinderat Wallisellen seinerseits Rekurs an den Regierungsrat erhob.

Wir bitten in diesem Zusammenhang den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat das Vorgehen des Gemeinderates Wallisellen angesichts des Umstandes, dass der Gemeinderat im Besitz der Stellungnahme des Regierungsrates zur Anfrage KR-Nr. 420/1997 war, in der unmissverständlich dargelegt ist, dass auch Kinder von abgewiesenen Asylbewerbern in den Genuss der Einbürgerung unter erleichterten Bedingungen kommen können, sofern die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind und die gesuchstellenden Personen in hohem Masse in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sind?
2. Sind dem Regierungsrat noch weitere Fälle bekannt, in denen Kinder von Asylbewerbern auf diese Weise um ihr Recht gebracht worden sind? Wenn ja, wie viele?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat den rechtsstaatlich bedenklichen Umstand, dass junge Menschen, die einen solchen Entscheid, der in klarem Widerspruch zu der vom Regierungsrat in seiner Antwort auf die oben genannte Anfrage dargelegten Rechtsauffassung steht, in Ermangelung eines Rechtsbeistandes akzeptieren müssen und so unter Umständen von Gemeindebehörden vorsätzlich um ihr Recht gebracht werden?
4. Was beabsichtigt der Regierungsrat zu unternehmen, um in dieser und ähnlichen Angelegenheiten renitente Gemeindebehörden dazu zu bringen, dass sie zwar selbstverständlich im Rahmen der Gemeindeautonomie die Eignung der Gesuchstellenden zu prüfen haben, im Übrigen aber an das übergeordnete Recht gebunden sind und diesem nachzukommen haben?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Thomas Müller, Stäfa, und Ruedi Lais, Wallisellen, wird wie folgt beantwortet:

Der Regierungsrat hat bereits in Beantwortung der parlamentarischen Anfragen KR-Nr. 420/1997 und KR-Nr. 51/2000 zur Frage Stellung genommen, unter welchen Voraussetzungen Asylbewerberinnen und -bewerber in das Bürgerrecht des Kantons und der Gemeinde aufgenommen werden können. Er hat dabei unter anderem Folgendes ausgeführt: Die Erteilung einer Einbürgerungsbewilligung setzt voraus, dass die Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber während einer bestimmten Mindestdauer Wohnsitz in der Schweiz haben (Art. 15 des Bürgerrechtsgesetzes, BüG, SR 141.0). Als Wohnsitz gilt dabei die Anwesenheit in der Schweiz in Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Vorschriften (Art. 36 BüG; vgl. auch §4 der kantonalen Bürgerrechtsverordnung bezüglich Anforderungen an den Wohnsitz, LS 141.11). In Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Vor-

schriften halten sich in unserem Land grundsätzlich diejenigen Ausländerinnen und Ausländer auf, die eine Jahresaufenthalts- oder eine Niederlassungsbewilligung besitzen oder deren Anwesenheit im Rahmen eines Asylverfahrens oder einer vorläufigen Aufnahme geregelt ist. Rechtskräftig abgewiesene Asylbewerberinnen und -bewerber müssen die Schweiz innerhalb der ihnen angesetzten Ausreisefrist verlassen. Sie halten sich nicht in Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Vorschriften in der Schweiz auf und können demzufolge nicht eingebürgert werden. Ihren Kindern, die in der Schweiz die Schulen besucht haben und in die hiesigen Verhältnisse gut integriert sind, kann jedoch das allfällig renitente Verhalten der Eltern nicht vorgeworfen werden. Die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung ist daher in solchen Fällen grundsätzlich möglich, sofern die gesuchstellenden Personen in hohem Masse in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert und mit ihnen vertraut sind. Ist die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt worden, kommen die kantonalen Bestimmungen über die Erteilung des Bürgerrechts zur Anwendung. Das Gemeindegesetz (GG, LS 141.1) räumt Ausländerinnen und Ausländern im Alter zwischen 16 und 25 Jahren gegenüber ihrer Wohnsitzgemeinde einen gesetzlichen Anspruch auf Einbürgerung unter erleichterten Bedingungen ein, sofern die rechtlichen Voraussetzungen hierzu erfüllt sind (§21 Abs. 3 GG).

Mit der Schaffung vereinfachter Einbürgerungsvoraussetzungen für junge Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber im Jahr 1997 (Änderung des Gemeindegesetzes) wollte der Gesetzgeber die Bemühungen zur Integration der jungen Ausländergeneration in unserem Land verstärken. Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts stellt den letzten Schritt zur vollen Eingliederung in unsere staatliche Gemeinschaft dar und liegt auch im öffentlichen Interesse.

Die Anfrage nimmt Bezug auf ein Einbürgerungsverfahren in der Gemeinde Wallisellen. Dieses Verfahren ist zurzeit beim Verwaltungsgericht hängig, nachdem der Regierungsrat den Rekurs des Gemeinderates Wallisellen mangels Zuständigkeit an das Verwaltungsgericht überwiesen hat. Es ist somit nicht Sache des Regierungsrates, das Vorgehen des Gemeinderates Wallisellen bezüglich der in Frage stehenden Einbürgerungsverfahren zu beurteilen.

Der Rechtsschutz bei Einbürgerungsverfahren auf Gemeindeebene ist im Kanton Zürich bei den verschiedenen Kategorien von Gesuchstellenden unterschiedlich ausgestaltet und hängt in erster Linie davon ab, ob ein Anspruch auf Einbürgerung besteht oder nicht. In der Schweiz geborene Personen ausländischer Staatsangehörigkeit sind im Recht auf kommunale Einbürgerung den Schweizer Bürgern und Bürgerinnen gleichgestellt (§21 Abs. 2 GG) und müssen von den Gemeinden in das Gemeindebürgerrecht aufgenommen werden, falls sie die angeführten Voraussetzungen erfüllen. Die gleiche Regelung gilt seit dem 1. Dezember 1997 für im Ausland geborene Ausländerinnen und Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren, falls sie in der Schweiz während mindestens fünf Jahren den Unterricht auf Volks- oder Mittelschulstufe in einer der Landessprachen besucht haben (§21 Abs. 3 GG). Die Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber, welche die genannten Voraussetzungen erfüllen, können die Ablehnung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht mit Rekurs an den Bezirksrat weiterziehen. Anschliessend steht die Beschwerde an das Verwaltungsgericht offen (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 17. Mai 2000, VB 2000.00134). Mit der Zulassung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde anlässlich der Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes im Jahr 1997 wird dem Grundsatz eines umfassenden Rechtsschutzes und damit dem Rechtsstaatsprinzip im Bereich des Gemeindebürgerrechts Rechnung getragen. Eine andere Frage ist, ob abgewiesene Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber von den ihnen zustehenden Rechtsmitteln auch tatsächlich Gebrauch machen oder ob sie aus Unkenntnis darauf verzichten. Immerhin ist davon ausgehen, dass die Gesuchsteller mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sind und damit in der Lage sein sollten, vom Beschwerderecht – allein oder mit fremder Hilfe – Gebrauch zu machen. Unterstützung bieten hier verschiedene Organisationen, die sich speziell für die Integration von Ausländern und Ausländerinnen einsetzen. Im Übrigen unterscheidet sich die Situation junger Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerber nicht von derjenigen anderer Jugendlicher, die durch behördliche Anordnungen in ihren Rechten betroffen sind. Nach wie vor keinen Anspruch auf Einbürgerung haben Ausländerinnen und Ausländer, die nicht in der Schweiz geboren sind oder nicht zur Altersgruppe der 16–25-Jährigen gehören (§22 Abs. 1 GG). Die Aufnahme solcher Gesuchstellenden ins Bürgerrecht kann von den Gemeinden ohne Darlegung der Gründe abgelehnt werden (§29a Abs. 1 der kantonalen Bürgerrechtsverordnung, BÜVO). Der Entscheid ist lediglich weiterziehbar bezüglich der Berücksichtigung der Verfahrensvor-

schriften und des übergeordneten Rechts (§ 29a Abs. 2 BÜVO). Diese Situation ist aus heutiger rechtsstaatlicher Sicht nicht unproblematisch (KR-Nr. 51/2000). Im Auftrag des Bundesrates prüft deshalb eine Arbeitsgruppe die Einführung eines Beschwerderechts gegen negative Einbürgerungsentscheide auf Kantons- und auf Bundesebene.

Die staatliche Aufsicht und der Rechtsschutz dienen der Verwirklichung des Legalitätsprinzips und stellen wirksame Kontrollinstrumente dar, um allfälligen Gesetzes- oder Pflichtverletzungen von Gemeindebehörden zu begegnen. Der Umstand, dass eine Gemeinde eine andere Rechtsauffassung vertritt als die kantonalen Behörden, verlangt jedoch nicht nach einem aufsichtsrechtlichen Einschreiten. Im Falle der Einbürgerungsverfahren in Wallisellen kommt hinzu, dass die Rechtsanwendung des Gemeinderates auf Beschwerde der Betroffenen hin vom Bezirksrat und vom Verwaltungsgericht überprüft wird.

Dem Regierungsrat sind keine weiteren Fälle bekannt, bei denen Kindern von Asylwerberinnen und -bewerbern die Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht mit der Begründung verweigert wurde, dass sie in der Schweiz keinen Wohnsitz begründen können. Es besteht somit kein Handlungsbedarf gegenüber den Gemeinden.

Abschliessend ist festzuhalten, dass Einbürgerungsverfahren in den Zürcher Gemeinden in der Regel ohne grössere Probleme durchgeführt werden. Die Zahl der Einbürgerungsgesuche, die von den Stimmberechtigten trotz eines positiven Antrags der Behörde abgelehnt werden, ist nach wie vor klein.

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