

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00719 vom 25. Januar 2018

ZH Verwaltungsgericht, 2018-01-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00719

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00719 du 25 janvier 2018

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00719 del 25 gennaio 2018

Regeste

Einbürgerung | [Einbürgerung, wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit] Die Beschwerdeführerin wurde im Zeitraum von fünf Jahren vor Einreichung des Einbürgerungsgesuchs dreimal wegen ausstehender Krankenkassenprämien betrieben und erfüllt schon deshalb die Voraussetzung der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit nicht (E. 4.2). Ihren Lebensunterhalt bestreitet die nicht erwerbstätige Beschwerdeführerin im Wesentlichen mit Ergänzungsleistungen, die ihr Ehemann als Rentner erhält. Weil die Beschwerdeführerin noch nicht im Rentenalter ist, haben die Ergänzungsleistungen, soweit ihren Lebensunterhalt betreffend, den Charakter von Sozialhilfe. Auch aus diesem Grund ist ihre wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit nicht gegeben (E. 4.3). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2017.00719 Urteil der 4. Kammer vom 25. Januar 2018 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz) , Verwaltungsrichter André Moser, Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiber Reto Häggi Furrer. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Bürgerrechtskommission B, vertreten durch RA C und RA D, Beschwerdegegnerin, betreffend Einbürgerung , hat sich ergeben: I. Die 1958 geborene Ausländerin A lebt seit dem Jahr 1973 in der Schweiz und seit dem Jahr 2012 in B. Am 8. August 2016 ersuchte sie gemeinsam mit ihrem Ehemann um Einbürgerung. Das Gemeindeamt des Kantons Zürich überwies das Gesuch am 13. Oktober 2016 an die Gemeinde B. Der Ehemann zog sein Gesuch am 21. Dezember 2016 zurück. Mit Beschluss vom 1. März 2017 lehnte die Bürgerrechtskommission B das Einbürgerungsgesuch von A ab, weil die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit nicht gegeben sei. II. Der Bezirksrat F wies einen hiergegen erhobenen Rekurs mit Beschluss vom 12. Oktober 2017 ab. III. A erhob am 30. Oktober 2017 "Rekurs" beim Verwaltungsgericht und beantragte sinngemäss, es sei der Rekursentscheid aufzuheben und die Bürgerrechtskommission B einzuladen, sie ins Gemeindebürgerrecht aufzunehmen. Der Bezirksrat F verzichtete am 8. November 2017 unter Verweis auf die Begründung seines Entscheids auf eine Vernehmlassung. Die Bürgerrechtskommission B liess mit Beschwerdeantwort vom 28. November 2017 darauf schliessen, unter Entschädigungsfolge sei das Rechtsmittel abzuweisen, soweit sich auf dieses eintreten lasse. A äusserte sich hierzu am 1. Dezember 2017. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide eines Bezirksamts über Anordnungen einer Gemeinde etwa betreffend das Bürgerrecht § 41 in Verbindung mit §§ 19 Abs. 1 lit. a und Abs. 3 Satz 1, 19a, 19b Abs. 1 lit. c Ziff. 1 sowie §§ 42–44 e contrario des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die

Beschwerde einzutreten. 2. Die Beschwerdegegnerin macht geltend, die von der Beschwerdeführerin neu vorgebrachten Tatsachen und neu eingereichten Beweismittel seien unbeachtlich, weil vor Verwaltungsgericht ein Novenverbot gelte, soweit es als zweite gerichtliche Instanz entscheide. Damit verkennt sie indes, dass ein Bezirksrat in Fällen wie dem vorliegenden die Anforderungen an eine gerichtliche Behörde im Sinn von Art. 30 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) nicht erfüllt und das Verwaltungsgericht demnach als erste gerichtliche Instanz tätig wird (vgl. VGr, 8. November 2017, VB.2017.00300, E. 3, und 5. März 2014, VB.2013.00792, E. 3.3.2). Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren können deshalb sowohl neue Tatsachenbehauptungen vorgebracht als auch neue Beweismittel eingereicht werden (§ 52 in Verbindung mit § 20a Abs. 2 VRG; Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 52 N. 13 ff.).

3. 3.1 Für den Erwerb der Bürgerrechte des Kantons und der Gemeinden für vor dem 1. Januar 2018 eingereichte Gesuche sind Art. 20 f. der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101), §§ 20–31 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (heute: [kantonales] Gesetz über das Bürgerrecht vom 6. Juni 1926 [KBüG, LS 141.1] und die (kantonale) Bürgerrechtsverordnung vom 25. Oktober 1978 (BüV, siehe für die nachfolgend zitierten Bestimmungen OS 69 S. 353 ff.) massgeblich (vgl. § 39 der Kantonalen Bürgerrechtsverordnung vom 23. August 2017 [LS 141.11]). Darüber hinaus sind die Bestimmungen des (eidgenössischen) Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (Stand am 1. Januar 2013; nicht mehr in Kraft) zu beachten (Art. 50 Abs. 2 des [eidgenössischen] Bürgerrechtsgesetzes vom 20. Juni 2014 [SR 141.0]).

3.2 Gemäss Art. 20 Abs. 1 KV beruht das Kantonsbürgerrecht auf dem Gemeindebürgerrecht (vgl. auch § 20 Abs. 1 KBüG). Die Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts sind dabei nach Art. 20 Abs. 2 KV durch ein Gesetz zu bestimmen. Art. 20 Abs. 3 KV legt allerdings gewisse Mindestanforderungen fest. Demnach müssen Kandidaten und Kandidatinnen für das Bürgerrecht über angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen (lit. a), in der Lage sein, für sich und ihre Familien zu sorgen (lit. b), mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sein (lit. c) sowie die schweizerische Rechtsordnung beachten (lit. d). Auf Gesetzesstufe können weitergehende Voraussetzungen statuiert werden (Peter Kottusch in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich etc. 2007, Art. 20 N. 6). So gelten die folgenden Anforderungen: Ausländische Personen müssen nebst der Erfüllung der Wohnsitzerfordernisse genügende Ausweise über ihre bisherigen Heimat- und Familienverhältnisse beibringen (§ 21 Abs. 1 in Verbindung mit § 22 Abs. 1 KBüG), über angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen (Art. 20 Abs. 3 lit. a KV, vgl. auch § 21a lit. c BüV), in der Lage sein, für sich und ihre Familien aufzukommen (Art. 20 Abs. 3 lit. b KV, § 21 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 22 Abs. 1 KBüG und § 5 BüV), mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sein (Art. 20 Abs. 3 lit. c KV, vgl. auch § 21a lit. b BüV), die schweizerische Rechtsordnung beachten (Art. 20 Abs. 3 lit. d KV, vgl. auch § 3 Abs. 1 lit. c und § 6 BüV) und gemäss § 21 Abs. 1 KBüG über einen unbescholtenen Ruf verfügen.

3.3 Sind die vorgenannten Voraussetzungen erfüllt, haben nur ausländische Personen, die in der Schweiz geboren sind, sowie nicht in der Schweiz geborene ausländische Personen zwischen 16 und 25 Jahren, die während mindestens fünf Jahren in der Schweiz eine Volks- oder Mittelschule in einer Landessprache besucht haben, einen Anspruch auf Einbürgerung (§ 21 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Abs. 1 KBüG; § 22 Abs. 1 [OS 54 S. 192] in Verbindung mit §§ 1 ff. BüV). Die nicht in der Schweiz geborene

und bei Gesuchseinreichung fast 58 Jahre alte Beschwerdeführerin erfüllt keine dieser Voraussetzungen und hat mithin keinen Anspruch auf Einbürgerung. 3.4 Besteht kein Anspruch auf Einbürgerung, sind die Gemeinden nicht verpflichtet, jedoch unter Berücksichtigung der in Kantonsverfassung, Bürgerrechtsgesetz und -verordnung statuierten Mindestanforderungen berechtigt, Personen in ihr Bürgerrecht aufzunehmen (§ 22 Abs. 1 KBüG). Demgemäss liegt es im Ermessen der Gemeinde, ob sie eine Person in ihr Bürgerrecht aufnehmen will. Daraus folgt, dass die Gemeinde ein Einbürgerungsgesuch auch dann ablehnen darf, wenn die einbürgerungswillige Person die Mindestanforderungen des kantonalen Rechts erfüllt. Im Rahmen ihres Ermessensbereichs darf eine Gemeinde die Einbürgerung zudem von weiteren sachlichen Kriterien abhängig machen (vgl. BGr, 30. August 2010, 1D_5/2010, E. 3.2.3, sowie 12. Dezember 2003, 1P.214/2003, E. 3.5.2). Die Gemeinde nimmt mit dem Einbürgerungsakt jedoch nicht ein politisches Recht, sondern eine Verwaltungsfunktion wahr, weshalb der Einbürgerungsakt materiell als Akt der Rechtsanwendung zu qualifizieren ist. Die Gemeinde ist deshalb gemäss Art. 35 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) an die Grundrechte gebunden und hat ihr grundsätzlich sehr weit gehendes Ermessen pflichtgemäss, das heisst im Rahmen von Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung auszuüben (BGE 137 I 235 E. 2.4, 129 I 232 E. 3.3). Daraus ergibt sich insbesondere, dass der Entscheid der Gemeinde willkürfrei und unter Berücksichtigung des Diskriminierungsverbots zu erfolgen hat (BGE 129 I 232 E. 3.3). Ausserdem hat der Entscheid das allgemeine Gleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) zu beachten; das Ermessen ist somit in gleichgelagerten Fällen gleich, in ungleich gelagerten Fällen ungleich auszuüben (vgl. hierzu Yvo Hangartner, Grundsatzfragen der Einbürgerung nach Ermessen, ZBl 110/2009, S. 293 ff., 307 f.). Innerhalb dieser bundes- und allfälliger kantonalrechtlicher Schranken hat die Gemeinde jedoch die Freiheit eines Entscheids von Fall zu Fall (Hangartner, S. 294). Diesen weiten Ermessensbereich der Gemeinde haben die Rechtsmittelinstanzen zu respektieren.

E. 4.1

Strittig ist vorliegend einzig, ob bei der Beschwerdeführerin die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit gegeben sei. Dies ist gemäss § 21 lit. b in Verbindung mit § 5 Abs. 2 BüV der Fall, wenn Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen der gesuchstellenden Person im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs und auf absehbare Zeit durch Einkommen, Vermögen und Rechtsansprüche gegenüber Dritten gedeckt sind (lit. a), das Betreibungsregister für den Zeitraum von fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs bis zum Abschluss des Einbürgerungsverfahrens in der Gemeinde keine Einträge über Verlustscheine, Betreibungen von öffentlichrechtlichen Körperschaften oder Betreibungen wegen ausstehender Krankenkassenprämien aufweist (lit. b) und die Verpflichtungen gegenüber den Steuerbehörden während des Zeitraums von fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs bis zum Abschluss des Einbürgerungsverfahrens in der Gemeinde erfüllt wurden (lit. c).

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin wurde am 23. Februar, 6. März und 19. April 2012 von der Krankenkasse G betrieben. Jedenfalls zwei dieser Betreibungen waren offenkundig begründet, da diese durch Zahlung ans Betreibungsamt erledigt wurden. Weil diese Betreibungen weniger als fünf Jahre vor Einreichung des Einbürgerungsgesuchs am 8. August 2016 erhoben wurden, erfüllt die Beschwerdeführerin bereits die Voraussetzung gemäss § 5 Abs. 2 lit. b BüV nicht. Dass in Betreibungsregisterauszügen vom 3. bzw.

5. April 2017 keine Betreibungen mehr verzeichnet sind, ändert daran nichts, weil nach der Verordnungsbestimmung der Zeitraum von fünf Jahren vor Einreichung und nicht vor dem Entscheid über das Einbürgerungsgesuch massgebend ist.

E. 4.3

Sodann erzielt die Beschwerdeführerin kein eigenes Einkommen und behauptet auch nicht, über ein Vermögen zu verfügen, mit dem sie ihre Lebenshaltungskosten decken könnte. Sie macht vielmehr geltend, ihre Lebenshaltungskosten seien durch ein Renteneinkommen sowie Ergänzungsleistungen ihres Ehemanns gedeckt. Einer Verfügung der Gemeinde B vom 13. Juli 2017 lässt sich diesbezüglich entnehmen, dass der Ehemann Renten im Gesamtbetrag von Fr. 24'115.- erhält und "[d]iverse Einnahmen" im Betrag von Fr. 3'000.- erzielt. Die Ausgaben der Familie (inklusive volljährigen Sohns) belaufen sich auf Fr. 70'403.-. In der Berechnung berücksichtigte Erwerbseinkünfte der Beschwerdeführerin von Fr. 11'000.- sind nur hypothetisch. Insgesamt resultiert damit eine tatsächliche Unterdeckung von Fr. 43'288.-, welche im Betrag von Fr. 32'288.- durch Ergänzungsleistungen ausgeglichen wird. Ob allein der Bezug von Ergänzungsleistungen zur Verneinung der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit führen darf, braucht hier nicht näher geprüft zu werden, weil der Schluss der Beschwerdegegnerin, die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit sei nicht gegeben, jedenfalls in der vorliegenden Konstellation nicht zu beanstanden ist: Die Beschwerdeführerin ist noch nicht im Rentenalter und bezieht auch nicht aus anderen Gründen eine Rente. Soweit ihren Lebensunterhalt betreffend, dienen die der Familie ausbezahlten Ergänzungsleistungen somit nicht der Ergänzung einer unzureichenden Rente, sondern haben den Charakter von Sozialhilfe. Sie machte zwar gegenüber der Beschwerdegegnerin geltend, gesundheitlich angeschlagen zu sein, behauptet aber nicht, an einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung im Sinn von § 22a Abs. 1 BÜV zu leiden, aufgrund deren die Anforderungen an die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit zu reduzieren wären. Demnach ist die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit der Beschwerdeführerin nicht gegeben.

E. 4.4

Nach dem Gesagten ist der Schluss der Beschwerdegegnerin, der Beschwerdeführerin die Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht zu verweigern, nicht zu beanstanden. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

E. 5

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Beschwerdegegnerin ersucht um eine Parteientschädigung. Dem Gemeinwesen steht in der Regel keine Parteientschädigung zu, weil das Erheben und Beantworten von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört und die Behörden gegenüber den Privaten meist einen Wissensvorsprung aufweisen (RB 2008 Nr. 18 E. 2.3.1 Abs. 2). Entsprechend ist der Beschwerdegegnerin keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.