

Wahlbüro 8152 Opfikon

# Protokoll der Gemeindeabstimmung

vom 27. November 2005

Zahl der Stimmberechtigten	6'504
Zahl der eingelegten Stimmzettel	2'256
Stimmbeteiligung	35 %

Abschaffung der bürgerlichen Gemeindeorgane	Ja	1'638
gemäss neuer Kantonsverfassung:	Nein	567
Anpassung der Gemeindeordnung	Leer	46
	Ungültig	0
	Ungültig eingel.	5

1'638
567
46
0
5
<b>2'256</b>

Gleich der Zahl der eingelegten Stimmzettel

Die Vorlage ist somit **angenommen**

Beschwerden gegen dieses Abstimmungsprotokoll sind innert 30 Tagen nach Veröffentlichung an den Bezirksrat Bülach, Bahnhofstrasse 3, 8180 Bülach, zu richten.

Für die Richtigkeit

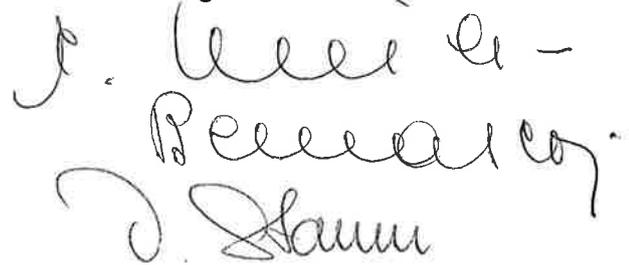
Im Namen des Wahlbüros  
Der Präsident:



Der Sekretär:



Zwei Mitglieder:



Für Rückfragen: Stadtkanzlei, Tel. 044/ 829 82 24



## 8. Änderung der Bürgerrechtsverordnung und der Einbürgerungsgebühren

Die heutige Bürgerrechtsverordnung stammt aus dem Jahr 1998 und muss, wie bereits erwähnt, angepasst werden. So ist vor allem die Einführung der Deutsch- und Staatskündestandortbestimmung darin zu verankern und es sind die neuen Gebühren festzulegen.

Bis Ende 2005 werden für Einbürgerungen die Gebühren nach dem steuerbaren Einkommen und Vermögen erhoben. Ab 2006 dürfen gesamtschweizerisch nur noch kostendeckende Gebühren verlangt werden.

Der Kanton schreibt den Gemeinden vor, welche Gebühren sie für **anspruchsberechtigte Personen** verrechnen dürfen:

Fr. 200.-- für 16 bis 25-Jährige

Fr. 500.-- für über 25-Jährige

Das Verfahren ist allein schon dieser fixen Gebühren wegen zu strafen, um den Aufwand in einem vertretbaren Rahmen zu halten.

In den **übrigen Fällen** hat die Gemeinde einen gewissen Ermessensspielraum für die Gebührenfestsetzung. Die neue Einbürgerungsgebühr wird derzeit erarbeitet. Die Kosten für die Standortbestimmungen werden in den Ansätzen inbegriffen sein, nicht jedoch diejenigen für allfällige Kursbesuche.

## 9. Konsequenzen einer Ablehnung der Vorlage

Wenn die Stimmberechtigten dem vorliegenden Antrag nicht zustimmen, übernehmen ab 1. Januar 2006 Stadt- und Gemeinderat die Funktionen der bisherigen bürgerlichen Räte. In diesem Falle würde das bereits heute schon aufwändige Verfahren durch die Vergrößerung der zuständigen Gremien komplizierter.

Eine weitere erhebliche Erschwerung bei der Entscheidungsfindung im Gemeinderat ist die Öffentlichkeit seiner Sitzungen. Bisher hat sich der bürgerliche Gemeinderat dafür eingesetzt, die Sitzungen für die Einbürgerungen nicht öffentlich durchzuführen, um einzelne Gesuche besprechen zu können. In den Sitzungen des Gemeinderates könnten zum Schutz der Beteiligten Gesuche nicht öffentlich diskutiert werden. Allfällige Ablehnungen wären jedoch trotzdem zu begründen. Dieser Widerspruch zeigt, dass Einbürgerungsentscheidungen für politische Verfahren ungeeignet sind.

## 10. Antrag Den Stimmberechtigten wird beantragt, die Kompetenz für Einbürgerungen generell dem Stadtrat zu übertragen und als Folge den damit verbundenen Änderungen von Art. 4, 34 und 38 der Gemeindeordnung sowie der Streichung der Art. 64 bis 68 aus der Gemeindeordnung zuzustimmen.

**Der Gemeinderat stimmte am 3. Oktober 2005 der erforderlichen Änderung der Gemeindeordnung mit 34:0 Stimmen zu.**

STADT OPFIKON



Wer stimmt,  
bestimmt!

### Sehr geehrte Stimmberechtigte

Sie sind eingeladen, die Vorlage zu prüfen und bis zum Abstimmungstag, 27. November 2005, Ihre Stimme über die Annahme oder Ablehnung auf dem Stimmzettel mit **Ja** oder **Nein** abzugeben.

Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Ihnen, den Änderungen der Gemeindeordnung in Bezug auf das Bürgerrechtswesen der Stadt Opfikon zuzustimmen.

Opfikon, 3. Oktober 2005

Herzlichen Dank für Ihr Interesse.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Namen des Stadtrates

Der Präsident: **W. Fehr**  
Der Verwaltungsdirektor: **H.R. Bauer**

# Abstimmungs- vorlage

## Gemeindeabstimmung vom 27. November 2005

### Abschaffung der bürgerlichen Gemeindeorgane gemäss neuer Kantonsverfassung: Anpassen der Gemeindeordnung

#### Antrag

**Die Kompetenz für Einbürgerungen ist generell dem Stadtrat zu übertragen. Zustimmung zu den damit verbundenen Änderungen von Art. 4, 34 und 38 der Gemeindeordnung sowie der Streichung der Art. 64 bis 68 aus der Gemeindeordnung.**

## Das Wichtigste in Kürze

### Ausgangslage

Das Inkraftsetzen der neuen Kantonsverfassung hat unter anderem zur Folge, dass die bürgerlichen Gemeindeorgane abgeschafft werden. Einbürgerungen wären neu Sache sämtlicher Gemeinde- und Stadträte, ungeachtet ihres Bürgerrechts. Demgemäss und entsprechend der heute geltenden Gemeindeordnung der Stadt Opfikon würden ab 1. Januar 2006 Stadt- und Gemeinderat in ihrer Gesamtheit für Einbürgerungen zuständig sein.

Auf den gleichen Zeitpunkt wird gesamtschweizerisch ein Wechsel im Gebührensystem stattfinden: Neu darf nur noch der ausgewiesene, tatsächliche Aufwand verrechnet werden. Bisher war die Einbürgerungsgebühr einkommensabhängig. Das neue Gebührensystem bedeutet für die Stadt eine Verminderung der Einnahmen und ist Anlass, den Aufwand zu überprüfen.

Kann nicht rechtzeitig eine Änderung im Bürgerrechtswesen vorgenommen werden, müssen ab 1. Januar 2006 die Einbürgerungsanträge vom gesamten Stadtrat und vom gesamten Gemeinderat behandelt werden. Das heisst, dass sich 43 Personen (total der Mitglieder beider Gremien) mit einzelnen

Einbürgerungsgesuchen befassen müssten; dies scheint Stadt- und Gemeinderat unangemessen und ineffizient.

Die von Bund und Kanton vorgegebenen Neuerungen bieten daher die Gelegenheit, das Einbürgerungsprozedere auf Gemeindeebene grundlegend neu zu regeln.

### Angestrebte Vereinfachung

Eine Vereinfachung des Verfahrens ist nicht mit einer Erleichterung der Einbürgerung gleichzusetzen. Ziel ist das Einführen einer professionelleren Abklärung der Eignung (Sprache und Wissen) sowie die Optimierung des Verfahrens für alle Beteiligten. Auf Beginn des Jahres 2006 soll deshalb der bisherige Ablauf grundlegend geändert und zusätzlich dem Stadtrat die Kompetenz für sämtliche Einbürgerungen übertragen werden.

### Stellungnahme des Gemeinderates

Der Gemeinderat stimmte am 3. Oktober 2005 der erforderlichen Änderung der Gemeindeordnung mit 34:0 Stimmen zu.

# Weisung

## 1. Auswirkungen der neuen Kantonsverfassung

Die neue Verfassung hat unter anderem zur Folge, dass die bürgerlichen Gemeindeorgane abgeschafft werden: Einbürgerungen sind neu Sache aller Stimmberechtigten, bzw. in der Stadt Opfikon des gesamten Gemeinde- bzw. Stadtrates, ungeachtet des Bürgerrechts der einzelnen Mitglieder. Ab 1. Januar 2006 wäre neu der gesamte Stadtrat und der gesamte Gemeinderat für Einbürgerungen zuständig. Der Kanton hat den Gemeinden seit seiner Mitteilung Ende Mai dieses Jahrs nur ein gutes halbes Jahr Zeit gelassen, sich auf die neue Situation einzustellen. Kann nicht rechtzeitig eine Änderung im Bürgerrechtswesen vorgenommen oder zumindest eingeleitet werden, müssen im Rahmen der geltenden Bürgerrechtsverordnung die Einbürgerungsanträge ab 1. Januar 2006 vom gesamten Stadtrat und vom gesamten Gemeinderat behandelt werden. Das hiesse, alle Stadträte müssten - wie bis anhin der bürgerliche Stadtrat - Einbürgerungsgespräche mit allen Bewerbern führen. Auch der gesamte Gemeinderat müsste sich mit allen in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Einbürgerungsgesuchen befassen.

Für Einbürgerungsverfahren gilt es zu unterscheiden:

Schweizer und in der Schweiz geborene Ausländer sowie die 16- bis 25-jährigen Ausländer, die im Recht auf Einbürgerung Schweizern gleichgestellt sind, haben einen beschränkten Anspruch auf Einbürgerung. Die Entscheide liegen in der Kompetenz des Stadtrates.

Alle anderen Einbürgerungsgesuche von Ausländern müssten dem gesamten Gemeinderat zum Beschluss unterbreitet werden. Das Büro des Gemeinderates oder ein anderes Gremium müsste mit einzelnen Bewerbern ebenfalls Gespräche führen. Ergänzend ist anzufügen, dass die Einbürgerungsgebühren ebenfalls ab 1. Januar 2006 teilweise markant gesenkt werden. Es dürfen gesamtschweizerisch nur noch kostendeckende Gebühren verrechnet werden. Der Regierungsrat hat am 29. Juni 2005 die Gebührenregelung der kantonalen Bürgerrechtsverordnung an die geänderte Gesetzgebung des Bundes angepasst. Die Gemeinden haben beim Festsetzen der Gebühren nur noch einen sehr beschränkten Spielraum (siehe auch Ziffer 8).

## 2. Einbürgerungen heute

Die aktuelle Situation ist für die zur Zeit zuständigen Gremien (bürgerlicher Gemeinderat und bürgerlicher Stadtrat) unbefriedigend. Dies obwohl in den letzten beiden Jahren grosse Anstrengungen unternommen wurden, das Verfahren auf der Ebene des bürgerlichen Stadtrates zu straffen und für den bürgerlichen Gemeinderat übersichtlicher zu gestalten:

Die Zahl der Einbürgerungsgesuche hat zugenommen. Verbunden damit ist auch die Anzahl der Beschlüsse (zustimmende und ablehnende) gestiegen. Die Tendenz scheint anzuhalten:

Jahr	Anzahl vom bürgerlichen Stadtrat behandelte Gesuche (inkl. Schweizer, Rückstellungen, Ablehnungen, Zweitgespräche etc.)
1999	54
2000	77
2001	67
2002	66
2003	127
2004	119

Ab 2003 hat gegenüber den Vorjahren eine Verdoppelung der behandelten Gesuche stattgefunden. Dies hat einen erheblichen Mehraufwand zur Folge.

Der Publikumsverkehr und die Administration haben zugenommen: Bis ca. Mitte 2005 sind 112 dokumentierte Informationsgespräche geführt worden. Für die Anzahl der nicht dokumentierten telefonischen Anfragen, Besuche und Rückfragen

gen kann diese Zahl ohne weiteres verdoppelt werden. Betroffen ist nicht nur die bürgerliche Abteilung. Im Rahmen der Vorabklärungen sind auch die Stadtpolizei, die Sozialabteilung und das Steueramt involviert.

Die Informationen im Zusammenhang mit der Abgabe der Gesuchsunterlagen wurden in den letzten Jahren intensiviert. Gewicht gelegt wird auf die Wichtigkeit der sprachlichen Kompetenz und auf eine gute Vorbereitung für das Einbürgerungsgespräch.

Der bürgerliche Stadtrat hat seinen Sitzungsrythmus ausgebaut und führt monatlich in zwei Gruppen Einbürgerungsgespräche. Viele Gesuche können nicht sofort entschieden werden, weil die Bewerber oft ungenügend vorbereitet erscheinen. Für eine Ablehnung braucht es triftige Gründe, weshalb die Gesuchsteller zu einem weiteren Termin vor den bürgerlichen Stadtrat eingeladen werden. Dies belastet den Sitzungsbetrieb und ist nicht effizient.

Allen Bewerbern werden Unterlagen abgegeben anhand derer sie sich auf das Einbürgerungsgespräch vorbereiten können. Vielen genügt dies zur Vorbereitung; lernungsgewohnte Personen haben Mühe damit und erkundigen sich gelegentlich nach Kursangeboten.

In Absprache mit dem bürgerlichen Gemeinderat wurde vor wenigen Jahren ein Punktesystem als Instrument zur objektiveren Beurteilung der Gesuche entwickelt und eingeführt. Bewerber können beim Einbürgerungsgespräch ein Maximum von 30 Punkten erreichen. Punkte werden z.B. für Sprachkenntnisse, für Staatsbürgerkunde und allgemeines Wissen über die Schweiz erteilt. In der Praxis hat sich folgendes Vorgehen eingestellt:

24 – 30 Punkte	Personen mit dieser Punktezahl werden vom bürgerlichen Gemeinderat in der Regel diskussionslos eingebürgert.
17 – 23 Punkte	Der bürgerliche Stadtrat stellt Antrag auf Einbürgerung, empfiehlt aber dem Büro des bürgerlichen Gemeinderates, mit den Bewerbern selber auch ein Gespräch zu führen.
bis 16 Punkte	Ablehnungsantrag

Dieses System hat sich zwar bewährt; es ist aber sehr aufwändig für Personen, die höchstens 23 Punkte erhalten.

Der bürgerliche Gemeinderat muss hinnehmen, dass Gesuche ohne rechtskonforme Begründung nicht mehr abgelehnt werden dürfen. Er stört sich daran, wenn der Bezirksrat Rekurse gutheisst und die Gesuche zur Neuurteilung zurückweist. Mehrfach abgewiesene Kandidaten können sogar vom Bezirksrat direkt eingebürgert werden. Parlamentarier empfinden dies als Beschränkung ihrer demokratischen Rechte.

## 3. Mögliche Varianten für das künftige Einbürgerungsverfahren

Aufgrund der neuen Kantonsverfassung sind für Einbürgerungsentscheide ab nächstem Jahr folgende drei Varianten möglich:

Varianten	Pro	Contra
<p>1. <u>Gemeinderat und Stadtrat behandeln Einbürgerungsgesuche wie bisher</u></p> <p>(Die bestehenden Bestimmungen in der Gemeindeordnung sind verfassungskonform auszulegen, d.h. die Kompetenzen des bürgerlichen Stadt- und Gemeinderates gehen auf den Stadt- bzw. Gemeinderat über. Es ist nicht notwendig, die Bestimmungen der Gemeindeordnung vor dem 1. Januar 2006 anzupassen.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Der Gemeinderat ist, wie bisher der bürgerliche Gemeinderat, zuständig für die Einbürgerung von Ausländern. Damit bleibt eine gewisse Volksnähe gewährleistet.</li> <li>Der Gemeinderat übt eine Teilkontrolle aus.</li> <li>Die Verhandlungen des Gemeinderates sind öffentlich.</li> <li>Es ist <b>keine</b> sofortige Anpassung der Gemeindeordnung nötig (Verzicht auf eine Urnenabstimmung).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verwaltungsangelegenheiten müssen von einer Nichtverwaltungsbehörde entschieden werden (Konfliktpotenzial).</li> <li>Einbürgerungen werden noch aufwändiger als heute (z.B. längere Ratsitzungen, höhere Kosten etc.).</li> <li>Mehr als die Hälfte der Ratsmitglieder müssen sich neu zusätzlich mit Einbürgerungsfragen auseinandersetzen.</li> <li>Das Ratsbüro oder ein neues Gremium müsste in Zweifelsfällen zusätzliche Einbürgerungsgespräche führen.</li> <li>Es ist nicht mehr möglich, die Öffentlichkeit bei den Verhandlungen des Gemeinderates auszuschliessen.</li> </ul>
<p>2. <u>Übertragung der Entscheidungskompetenz an die Exekutive</u></p> <p>(Gemäss Gemeindegesetz § 23)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Lösung bietet eine organisatorische Vereinfachung.</li> <li>Der Stadtrat hat Erfahrung mit Verwaltungsentscheiden.</li> <li>Es ist keine zusätzliche Urnenwahl nötig (dies wäre beim Einsetzen einer Bürgerrechtskommission der Fall).</li> <li>Die Lösung bietet eine hohe Effizienz.</li> <li>Es könnte flexibler gearbeitet werden.</li> <li>Die Kostenersparnis wäre grösser</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Der Gemeinderat muss einen gewissen Kontrollverlust hinnehmen.</li> <li>Es ist eine sofortige Anpassung der Gemeindeordnung (Urnenabstimmung) nötig.</li> </ul>
<p>3. <u>Wahl einer Bürgerrechtskommission</u></p> <p>(Die Verfassung legt fest, dass ein von den Stimmberechtigten gewähltes Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt. Diese Bestimmung eröffnet die Möglichkeit, dass in der Gemeindeordnung die Beschlussfassung über Einbürgerungsgesuche einer vom Volk gewählten Bürgerrechtskommission zugewiesen wird.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Einbürgerungsentscheide gewännen eine grössere Volksnähe.</li> <li>Exekutive und Legislative würden entlastet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Der Gemeinderat muss einen gewissen Kontrollverlust hinnehmen.</li> <li>Es ist eine sofortige Anpassung der Gemeindeordnung (Urnenabstimmung) nötig.</li> <li>Zusätzlich muss eine Urnenwahl durchgeführt werden.</li> <li>Der Einsatz einer Bürgerrechtskommission würde den eingeleiteten Bestrebungen zur Reduktion von Kommissionen zuwiderlaufen.</li> <li>Die Suche nach geeigneten Mitgliedern für Gremien ist erfahrungsgemäss eher schwierig.</li> <li>Es besteht die Gefahr der Einsitznahme von einseitigen Interessenvertretern.</li> </ul>

## 4. Folgerung aus den heutigen Erfahrungen

Das Einbürgerungsverfahren ist im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen zu optimieren.

Als Voraussetzung für die Zulassung zum Einbürgerungsgespräch mit Entscheidungsträgern müssen sich die Bewerber über genügend Sprachkenntnisse und ein Grundwissen über die Schweiz ausweisen können.

Das Prüfen dieser Voraussetzung muss möglichst objektiv, sachlich und vergleichbar durchgeführt werden. (Siehe Ziff. 6)

Im Wissen um die Reduktion der Einnahmen aus den Einbürgerungsgebühren ab 1. Januar 2006 muss das Verfahren einfach, effizient und möglichst kostenneutral sein.

## 5. Variantenwahl

Gemeinde- und Stadtrat beantragen dem Stimmvolk, die Kompetenz für Einbürgerungen dem Stadtrat zu übertragen. Dies bedingt die Änderung der geltenden Gemeindeordnung (Variante 2).

Der Gemeinderat hat danach die Aufgabe, die Grundsätze für das Einbürgerungsverfahren in der Stadt Opfikon in der Bürgerrechtsverordnung neu festzulegen.

## 6. Tests/Standortbestimmungen

Mit dem Prüfen von Voraussetzungen für die Einbürgerung in der Gemeinde kann eine neutrale, professionelle Institution beauftragt werden. Diese hat in Übereinkunft mit dem Stadtrat ein geeignetes Verfahren zu entwickeln. Aus diesem Grunde wurde bereits mit den Weiterbildungskursen Dübendorf (WBK) und der Gemeinde Wallisellen die Einführung von Standortbestimmungen nach dem Beispiel der Bezirke Horgen und Meilen besprochen. Die WBK haben im Auftrag des Stadtrates ein Konzept „Standortbestimmungen im Einbürgerungsverfahren“ entwickelt. Die Kosten dafür müssen über die Einbürgerungsgebühren gedeckt werden. Die WBK planen, für Interessierte auch selber zu bezahlende Kurse für Staatsbürgerkunde anzubieten.

## 7. Änderung der Gemeindeordnung

Um die Kompetenz für die Einbürgerungen an den Stadtrat zu delegieren, müssen folgende Artikel der geltenden Gemeindeordnung geändert werden:

### Art. 4 - Organe

Streichen von Ziff. 4, bürgerlicher Gemeinderat. Streichen von Ziff. 6, bürgerlicher Stadtrat.

### Art. 34 – rechtsetzende Befugnisse

Ergänzung von Art. 34 Ziff. 2 (neu lit. I): „Bürgerrechtsverordnung“.

### Art. 38 – Aufgaben

Ergänzung von Art. 38 (neu Ziff. 11): „Erledigung aller Einbürgerungsangelegenheiten im Rahmen der vom Gemeinderat erlassenen Bürgerrechtsverordnung“.

**Art. 64 bis 68**, bürgerliche Angelegenheiten: streichen.