Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1D 2/2013

Urteil vom 14. November 2013

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Eusebio,
Gerichtsschreiber Geisser.

Verfahrensbeteiligte
1. A.X._____,
2. B.X._____,
Beschwerdeführer,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Rolf Schmid,

gegen

Bürgerrechtskommission Schlieren,
Freiestrasse 6, 8952 Schlieren.

Gegenstand
Verweigerung der ordentlichen Einbürgerung,

Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil
vom 10. April 2013 des Verwaltungsgerichts
des Kantons Zürich, 4. Abteilung.

Sachverhalt:

A.

B.X._____ (Jg. 1956) und A.X._____ (Jg. 1967) sind Staatsangehörige Serbiens. Sie wohnen seit 1987 bzw. 1990 in der Gemeinde Schlieren im Kanton Zürich.

Die von ihnen gestellten Einbürgerungsgesuche lehnte die Bürgerrechtskommission der Gemeinde Schlieren am 7. Februar 2012 ab. Sie begründete ihren Entscheid im Wesentlichen mit der fehlenden sozialen Integration der Gesuchstellerin und des Gesuchstellers.

B.X._____ und A.X._____ fochten diesen Entscheid beim Bezirksrat Dietikon an. Dieser wies den Rekurs am 2. Oktober 2012 ab.

B.

Die von ihnen dagegen erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich am 10. April

2013 ab.

C.

B.X._____ und A.X._____ führen subsidiäre Verfassungsbeschwerde und beantragen, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben; die Bürgerrechtskommission sei anzuweisen, ihnen das Bürgerrecht der Gemeinde Schlieren zu verleihen.
Die Bürgerrechtskommission beantragt die Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht verzichtet auf eine Stellungnahme.
B.X._____ und A.X._____ verzichten auf eine Replik.

Erwägungen:

1.

1.1. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten im Sinne von Art. 82 BGG ist nach Art. 83 lit. b BGG gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung ausgeschlossen. Eine andere ordentliche Beschwerde fällt nicht in Betracht. Damit ist die subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 113 ff. BGG im Grundsatz gegeben.

1.2. Mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde kann nach Art. 116 BGG die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden. Zur Beschwerde ist gemäss Art. 115 BGG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen (lit. a) und ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat (lit. b).

1.2.1. Da die Beschwerdeführer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen haben, erfüllen sie die Voraussetzung von Art. 115 lit. a BGG.

1.2.2. Das nach Art. 115 lit. b BGG erforderliche rechtlich geschützte Interesse kann durch kantonales oder eidgenössisches Gesetzesrecht oder unmittelbar durch ein spezielles Grundrecht oder bundesverfassungsrechtliche Verfahrensgarantien begründet sein (Urteil des Bundesgerichts 1D 6/2011 vom 12. Juni 2012, nicht publ. E. 1.1 in: BGE 138 I 305; 133 I 185 E. 4 S. 191 und E. 6.2 S. 198 f.).
Nach der Rechtsprechung kann sich die Beschwerdelegitimation auch aus dem eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz ergeben. Insbesondere dient Art. 14 BüG des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952 (BüG; SR 141.0) individuellen Interessen und regelt materielle Einbürgerungsvoraussetzungen konkret, indem er (Mindest-) Kriterien der Eignung festlegt. Art. 14 BüG verschafft damit der einbürgerungswilligen Person im Ergebnis eine hinreichend klar umschriebene Rechtsposition, die es ihr ermöglicht, sich im Verfahren der subsidiären Verfassungsbeschwerde nebst den spezifischen Grundrechten wie namentlich dem Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) und den Parteirechten (Art. 29 Abs. 2 BV) auf das Willkürverbot (Art. 9 BV) und den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) zu berufen (BGE 138 I 305 E. 1.4 S. 309 ff.).
Die Beschwerdeführer berufen sich nebst dem Grundsatz der Rechtsgleichheit vor allem auf das Willkürverbot und machen zudem eine Verletzung der Vereinigungsfreiheit geltend. Sie sind insoweit zur Beschwerde berechtigt.

1.3. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

Der angefochtene Entscheid stützt sich auf folgende Rechtsgrundlagen:

2.1. Neben den im eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz verankerten Mindestvorschriften (vgl. Art. 12 ff., insb. Art. 14 BüG) sind für den Erwerb und Verlust der Bürgerrechte des Kantons und der Gemeinden Art. 20 und 21

der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV/ZH; LS 101), §§ 20-31 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG/ZH; LS 131.1) und die Bürgerrechtsverordnung vom 25. Oktober 1978 (BüV/ZH; LS 141.11) einschlägig. Zudem finden sich Vorschriften über das Gemeindebürgerrecht in der Verordnung über die Aufnahme von Ausländerinnen und Ausländern in das Bürgerrecht von Schlieren vom 3. Juli 1995 (kommunale Bürgerrechtsverordnung).

2.2. Die Beschwerdeführer haben keinen Anspruch auf Einbürgerung nach den Voraussetzungen von § 21 Abs. 2 und 3 GG/ZH und § 22 Abs. 1 BüV/ZH. Damit ist die Gemeinde zur Aufnahme in das Bürgerrecht berechtigt, nicht aber verpflichtet (§ 22 Abs. 1 GG/ZH). Zudem steht es der Gemeinde offen, in einem generell-abstrakten Erlass an die Erteilung einer Einbürgerungsbewilligung strengere, über die vom kantonalen Recht festgelegten Mindestvorschriften hinausgehende Anforderungen zu stellen und die Einbürgerung von weiteren, sachlichen Kriterien abhängig zu machen. Der Gemeinde kommt in diesem Bereich Autonomie zu (vgl. BGE 138 I 305 E. 1.4.5 S. 313; Urteil 1D 5/2010 vom 30. August 2010 E. 3.2.3). Zur vorliegenden Streitfrage der hinreichenden sozialen Integration hat die Gemeinde Schlieren allerdings keine über die eidgenössischen und kantonalen Mindestanforderungen hinausgehenden Vorschriften erlassen (vgl. die kommunale Bürgerrechtsverordnung).

Massgeblich sind somit in erster Linie das eidgenössische Bürgerrechtsgesetz und die kantonale Bürgerrechtsverordnung.

2.3. Ob sich die Bewerber zur Einbürgerung eignen, entscheidet sich gemäss Art. 14 BüG und § 21 Abs. 2 BüV/ZH insbesondere danach, ob sie in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sind, mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sind, die schweizerische Rechtsordnung beachten und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden. Bei sämtlichen Voraussetzungen handelt es sich um Aspekte einer erfolgreichen Integration.

Bezüglich der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe des eidgenössischen und kantonalen Rechts kommt den kantonalen Rechtsmittelinstanzen umfassende Kognition zu (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl. 1999, N. 19 zu § 20). Das Verwaltungsgericht hat mithin frei zu überprüfen, ob die zuständige Behörde den Begriff der Integration im Sinne von Art. 14 BüG und § 21 Abs. 2 BüV/ZH richtig ausgelegt hat.

2.4. Wie die Vorinstanz die einschlägigen Bestimmungen zutreffend auslegt, ist die Integration als Prozess gegenseitiger Annäherung zwischen der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung zu verstehen. Die zugezogene Person soll am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der hiesigen Gesellschaft teilhaben. Dazu ist es erforderlich, dass sich die Ausländerinnen und Ausländer mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen. Erfolgreiche Integration setzt den Willen der Zugewanderten wie auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus (vgl. als Leitlinie auch für das Bürgerrecht Art. 4 AuG [SR 142.20]; in diesem Sinne vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Erläuternder Bericht zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht, 2009, Ziff. 1.2.2.1). Die ausländische Person muss dabei weder ihre persönliche Lebensauffassung noch ihre Herkunft aufgeben. Die vom eidgenössischen und kantonalen Gesetzgeber vorgesehene Integration ist somit keine vollständige (vgl. Urteil 1D 5/2010 vom 30. August 2010 E. 3.3.1; Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3797 Ziff. 2.7; Botschaft vom 26.
August 1987 zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes, BBl 1987 III 304 f. Ziff. 22.2; Céline Gutzwiller, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, 2008, N. 557).

Ob eine einbürgerungswillige Person genügend integriert ist, beurteilt sich nach den gesamten Umständen des Einzelfalles (vgl. Urteil 1D 5/2010 vom 30. August 2010 E. 3.3.1; Peter Uebersax, Der Begriff der Integration im schweizerischen Migrationsrecht, Asyl 4/2006 S. 9).

2.5. Bei der Beurteilung der hinreichenden Integration von Einbürgerungswilligen verbleibt der Gemeinde ein gewisser Ermessensspielraum, den die Rechtsmittelinstanzen zu beachten haben. Die kantonalen Behörden dürfen einzig eingreifen, wenn die Gemeinde ihr Ermessen nicht pflichtgemäss ausübt. Das ist namentlich dann

der Fall, wenn das Einbürgerungsorgan willkürlich entscheidet (BGE 138 I 305 E. 1.4.5 S. 312 f.).

2.6. Nach ständiger Rechtsprechung liegt Willkür in der Rechtsanwendung vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 137 I 1 E. 2.4 S. 5 mit Hinweisen).
Willkürlich ist der Entscheid eines Einbürgerungsorgans etwa dann, wenn er die Einbürgerungsanforderungen derart überspannt, dass er dem tragenden Grundgedanken der Einbürgerungsgesetzgebung widerspricht. Bei den Einbürgerungsvoraussetzungen geht es letztlich immer um Aspekte erfolgreicher Integration. Die gesetzliche Regelung räumt der zuständigen Behörde kein Entschliessungsermessen in dem Sinne ein, dass es ihr freigestellt wäre, eine Person nicht einzubürgern, obschon sie alle gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt und folglich integriert ist (BGE 138 I 305 E. 1.4.5 S. 312; dazu auch die Urteilsbesprechung von Yvo Hangartner, AJP 12/2012 S. 1815; Urteil 1P.228/2002 vom 9. Juli 2003 E. 3.4.2, nicht publ. in: BGE 129 I 217; vgl. auch oben E. 2.3).

3.

Die Beschwerdeführer erkennen eine Verletzung des Willkürverbots darin, dass die Vorinstanz deutlich zu hohe Anforderungen an die soziale Integration stelle.

3.1. Die Vorinstanz hält unter Bezugnahme auf die Erwägungen der Bürgerrechtskommission und des Bezirksrates fest, die Beschwerdeführer wohnten zwar seit über 20 Jahren in Schlieren. Während dieser langen Zeit hätten sie aber keine nennenswerten Kontakte zur hiesigen Bevölkerung knüpfen können. Nach eigenen Angaben seien ihnen in Schlieren ansässige Schweizer Bürger - mit einer Ausnahme - nur vom Namen her bekannt. Von Einbürgerungswilligen sei zu erwarten, dass sie aktiv auf die Einheimischen zugingen. Das gelte auch in einer städtisch geprägten Gegend mit verhältnismässig hohem Ausländeranteil. Zudem käme dem Vereinswesen in der gesellschaftlichen und politischen Landschaft der Schweiz eine grosse Bedeutung zu. Die Beschwerdeführer hätten diesbezüglich lediglich geltend gemacht, regelmässig am "Club Allotria" des FC Schlieren teilzunehmen. Solche pauschalen Behauptungen eigneten sich nicht, um eine aktive Beteiligung am lokalen Vereinsleben aufzuzeigen. Ausserdem nähmen die Beschwerdeführer an keinen kommunalen Veranstaltungen teil. Wenn die Bürgerrechtskommission und der Bezirksrat in umfassender Gewichtung dieser Umstände die soziale Integration als mangelhaft erachteten, sei das nicht zu beanstanden.

3.2. Die Beschwerdeführer wenden dagegen zunächst ein, die Vorinstanz habe die mangelnde Kontaktpflege zur Schweizer Bevölkerung als Merkmal fehlender sozialer Verankerung deutlich überbewertet.

Die Integration versteht sich als Prozess gegenseitiger Annäherung zwischen den Zugewanderten und den Einheimischen (E. 2.4 oben). Persönliche Kontakte mit den am Wohnort verwurzelten Personen entsprechen mithin dem Wesen sozialer Eingliederung (vgl. BGE 132 I 167 E. 4.3 S. 172 f.). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer ist es vertretbar, wenn die Einbürgerungsbehörde von Schlieren an diesem Verständnis festhält. Selbst bei einem Ausländeranteil von 44 Prozent bleibt es für die Zugewanderten möglich, auf die mehrheitlich schweizerische Bevölkerung zuzugehen. Die Bereitschaft dazu gilt weiterhin als Ausdruck erfolgreicher Integration.
Die Vorinstanz stellt in diesem Sinne willkürfrei fest, die Beschwerdeführer hätten in den über 20 Jahren, in denen sie in Schlieren lebten, mit Einheimischen keine nennenswerten Kontakte geknüpft. Die Beschwerdeführer bestätigen diesen Sachverhalt im Grundsatz. Vor der Bürgerrechtskommission haben sie selbst eingeräumt, Schweizerinnen und Schweizer nur vom Namen her zu kennen (vgl. Integrationsgespräch vom 24. Mai 2011, protokolliert in act. 10/6/13; vgl. auch Beschwerde beim Verwaltungsgericht vom 2. November 2012, act. 2, Ziff. 3). Wenn die Vorinstanz im Umstand, dass die Beschwerdeführer trotz ihrer langen Anwesenheit in der Schweiz nicht in näheren Kontakt zur hiesigen Bevölkerung getreten sind, ein wesentliches Merkmal mangelnder sozialer Integration erkennt, lässt sie sich somit von sachlichen Kriterien leiten. Der angefochtene Entscheid hält vor dem Willkürverbot insoweit stand.

3.3. Die Beschwerdeführer bringen im Weiteren vor, das Verwaltungsgericht habe ihre fehlende Integration letztlich damit begründet, dass sie sich nicht am lokalen Vereinsleben beteiligten. Auch diese Gewichtung sei unhaltbar. Die Vereinstätigkeit habe in der Schweiz an Bedeutung verloren. Die Forderung nach einer Vereinsmitgliedschaft für Einbürgerungswillige sei deshalb nicht mehr zeitgemäss und tauge nicht als entscheidendes Merkmal erfolgreicher Integration.

3.3.1. Es mag zutreffen, dass die traditionelle Vereinstätigkeit im städtischen Umfeld in den letzten Jahren eher an Bedeutung verloren hat. Heute ist in der Schweiz im Durchschnitt noch rund jede zweite Person bei einem lokalen Verein aktiv (vgl. Eidgenössisches Departement des Innern, Vereinsleben - Bericht 2012, S. 1 f. und 4). Im Lichte dieser Verhältnisse hat es das Bundesgericht als unhaltbar erachtet, die Vereinstätigkeit ungeachtet der konkreten Umstände weiterhin zum ausschlaggebenden Integrationsmerkmal zu erheben (vgl. BGE 138 I 242 E. 5.3 S. 245). Das Verwaltungsgericht begründet die mangelnde Eingliederung der Beschwerdeführer jedoch nicht nur mit ihrer fehlenden Vereinstätigkeit, sondern auch mit ungenügenden persönlichen Kontakten zur heimischen Bevölkerung (vgl. E. 3.2 oben). Wenn die Beschwerdeführer vorbringen, die Vorinstanz erhebe die Vereinsmitgliedschaft zum ausschlaggebenden Element erfolgreicher Integration, ist ihre Willkürrüge daher unbegründet.

3.3.2. Die Beschwerdeführer gehen mit ihrem Einwand ebenso fehl, soweit dieser die Frage der sozialen Teilhabe am Gemeindeleben betrifft. Auch diesbezüglich hat sich die Bürgerrechtskommission nicht auf die fehlende Vereinstätigkeit beschränkt, sondern allgemein festgestellt, die Beschwerdeführer nähmen an "keinen kommunalen Veranstaltungen" teil. Damit hat sie soziale Aktivitäten mitberücksichtigt, die neben dem Vereinsleben bestehen. Diesem offenen Verständnis von sozialer Teilhabe ist zu folgen. Jede Art der aktiven Beteiligung am gesellschaftlichen Leben in der Gemeinde wirkt integrativ. Die soziale Verankerung kann entsprechend nicht nur durch Mitgliedschaft bei örtlichen Vereinen und anderen Organisationen zum Ausdruck kommen, sondern auch durch informelle Freiwilligenarbeit oder aktive Teilnahme an lokalen Veranstaltungen. Im öffentlichen Leben der Gemeinde ist etwa an Institutionen in den Bereichen Politik, Bildung, Sport oder Kultur zu denken, soweit diese den Betroffenen offen stehen (vgl. Botschaft zum Bürgerrecht für junge Ausländerinnen und Ausländer und zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes vom 21. November 2001, BBl 2002 1943 Ziff. 2.2.1.3; Laura Campisi, Die rechtliche Erfassung der Integration im schweizerischen
Migrationsrecht, Diss. Basel 2013, S. 267; Uebersax, a.a.O., S. 9). Durch so verstandene Teilhabe bekundet die ausländische Person ihren Willen, auf die Einheimischen zuzugehen und sich mit den sozialen und kulturellen Lebensbedingungen an ihrem Wohnort auseinanderzusetzen (vgl. E. 2.4 oben). Die Beteiligung am öffentlichen Leben eignet sich demzufolge, um neben anderen Elementen - wie der Pflege persönlicher Kontakte zu Einheimischen (E. 3.2) - vertiefte soziale Integration zu bekunden.
Die Beschwerdeführer bringen nichts vor, was eine derartige Verankerung nahelegte. Die Vorinstanz hat im Ergebnis willkürfrei erkennen dürfen, dass weder die Mitgliedschaft ihres Sohnes beim FC Schlieren noch ihre alljährlichen Besuche der "Chilbi" in Schlieren dem Verständnis einer aktiven Teilnahme am sozialen Leben der Gemeinde genügten.

3.3.3. Soweit die Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang rügen, die Vorinstanz habe den Sachverhalt unvollständig bzw. offensichtlich unrichtig festgestellt, ist ihnen ihre Mitwirkungspflicht entgegenzuhalten. Zwar stellen die Behörden den Sachverhalt von Amtes wegen fest (§ 7 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 [VRG/ZH; LS 175.2]). Die Parteien haben aber bei der Sachverhaltsermittlung mitzuwirken, soweit sie weitaus besser als die Behörden in der Lage sind, bestimmte Tatsachen darzulegen und zu beweisen (vgl. § 7 Abs. 2 [lit. a]VRG/ZH; Kölz/ Bosshart/Röhl, a.a.O., N. 59 und 61 zu § 7; für die Nichtigerklärung der erleichterten Einbürgerung vgl. analog BGE 132 II 113 E. 3.2 S. 115). Zu solchen Tatsachen gehören etwa Aktivitäten, die für eine hinreichende soziale Integration sprechen. So wäre es an den Beschwerdeführern gewesen, ihre Tätigkeiten im Einzelnen aufzuzeigen und sich nicht auf allgemeine Aussagen zu beschränken. Indem die Vorinstanz die Tatsachen so würdigte, wie sie ihr vorlagen, hat sie den Sachverhalt somit weder unvollständig noch offensichtlich unrichtig im Sinne von Art. 105 Abs. 2 BGG festgestellt.

3.3.4. Wenn die Beschwerdeführer im Übrigen vorbringen, sie seien dazu berechtigt, zurückgezogen im engsten Familien- und Freundeskreis zu leben, ist dagegen nichts einzuwenden. Abgesehen von der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung ergibt sich aus dem Integrationsprinzip keine Rechtsregel, welche die Zugewanderten dazu verpflichtete, ihre Lebensweise den hiesigen Verhältnissen anzupassen (vgl. BGE 119 Ia 178 E. 8d S. 196). Im Hinblick auf die Beurteilung ihrer Einbürgerungsgesuche vermögen sie aus ihrem Standpunkt jedoch nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Das Gesetz kann für die Erteilung des Bürgerrechts Voraussetzungen festlegen, soweit diese mit höherrangigem Recht vereinbar sind. Nach der gesetzlichen Grundkonzeption setzt die Einbürgerung eine erfolgreiche Integration voraus (vgl. E. 2.3 und 2.4 oben). Ausdruck davon kann unter anderem die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in der Gemeinde sein (vgl. E. 3.3.2 oben).
Inwiefern diese Teilhabe als ermessensleitendes Kriterium für die Einbürgerung gerechtfertigt erscheint und vor dem Willkürverbot standhält, entscheidet sich nach den konkreten Verhältnissen des Einzelfalles. Wo besondere Umstände fehlen, dürfen die Einbürgerungsbehörden den Verzicht des Betroffenen auf Teilnahme am öffentlichen Leben als vertretbares Merkmal ungenügender sozialer Verankerung erachten (vgl. BGE 138 I 305 E. 4.4 S. 319).

3.4. Wenn die Vorinstanz demnach zum Schluss kommt, bei den Beschwerdeführern seien keine hinreichenden Merkmale einer vertieften sozialen Verankerung erkennbar, hält das vor dem Willkürverbot im Ergebnis stand.

4. Im Lichte des dargelegten, weiten Verständnisses der Teilhabe am sozialen Leben (E. 3.3.2) stösst auch die Berufung der Beschwerdeführer auf die Vereinigungsfreiheit (Art. 23 Abs. 3 BV) ins Leere. Geht es den Einbürgerungsbehörden als Merkmal der Integration nicht einzig um die Mitgliedschaft in Vereinen, sondern um soziale Aktivitäten im Allgemeinen, sind die Beschwerdeführer im Schutzbereich der Vereinigungsfreiheit von vornherein nicht berührt.

Die Beschwerdeführer bringen schliesslich vor, die Vorinstanz verletze das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV), indem sie von ihnen im Gegensatz zu den Schweizerinnen und Schweizern eine Vereinstätigkeit verlange. Auch diesem Standpunkt fehlt nach dem Gesagten die tatsächliche Grundlage.

5.

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist danach abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Beschwerdeführer die Gerichtskosten (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 2’000.– werden den Beschwerdeführern auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, der Bürgerrechtskommission Schlieren und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 4. Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 14. November 2013

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Geisser