

Sitzung vom 24. September 2025

**979. Motion (Rechte und Pflichten von Integrationsberechtigten
mittels Integrationsvertrag)**

Die Kantonsräte Martin Huber, Neftenbach, und René Truninger, Illnau-Effretikon, sowie Kantonsrätin Alexia Bischof, Wädenswil, haben am 5. Mai 2025 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Grundlagen für die Einführung eines bindenden Integrationsvertrags zu schaffen. Im Speziellen sollte dieser Vertrag Rechte, Pflichten und Normen (z. B. man trägt Konflikte aus anderen Ländern nicht in der Schweiz aus, Gleichstellung, Arbeit usw.) enthalten.

Der Integrationsvertrag regelt nicht nur die Rechte der Integrationsberechtigten, sondern auch die Pflichten. Die Nichteinhaltung der Vertragsbestimmungen muss spürbare Konsequenzen zur Folge haben.

Begründung:

Die schnelle Integration von Integrationsberechtigten ist der Schlüssel für ein sicheres und werteähnliches Zusammenleben. Wer in der Schweiz leben will, soll deren Werte, Pflichten und Normen respektieren.

Folgende Grundwerte der Bundesverfassung müssen im Integrationsvertrag zwingend enthalten sein:

1. Mann und Frau sind gleichberechtigt.
2. Das Recht steht über der Religion.
3. Jeder lernt/beherrscht eine Landessprache.
4. Kinder besuchen ausnahmslos die obligatorische Schule.
5. Integration in den Arbeitsmarkt innert eines Jahres.
6. Gesetze respektieren und straffrei bleiben.

Dänemark macht es mit Erfolg vor. Sobald Integration mit Verpflichtungen einhergeht, wird ein Land weniger attraktiv. Für reine Wirtschaftsflüchtige sind Verpflichtungen unattraktiv.

Die Integration ist keine Einbahnstrasse. Integrationsberechtigte sollen mit einem Integrationsvertrag eng betreut werden. Im Gegenzug müssen die Integrationsberechtigten die Bedingungen im Integrationsvertrag erfüllen.

Eine Nichteinhaltung dieses Vertrages muss Konsequenzen haben, wie empfindliche finanzielle Kürzungen und Entzug des Aufenthaltsrechts im Kanton Zürich oder Inhaftierung bei Straftaten.

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

I. Zur Motion Martin Huber, Neftenbach, René Truninger, Illnau-Effretikon, und Alexia Bischof, Wädenswil, wird wie folgt Stellung genommen:

Der Regierungsrat ist wie die Motionärin und die Motionäre der Meinung, dass eine schnelle Integration der Schlüssel für ein gutes Zusammenleben ist. Deshalb wäre er bereit, ein entsprechendes Postulat entgegenzunehmen. Die Berichterstattung dazu böte die Gelegenheit, die aktuellen Massnahmen zur Überprüfung der Integration zu evaluieren und allfällige Verbesserungen aufzuzeigen. Die Forderung nach einem verbindlichen Integrationsvertrag im umschriebenen Sinn ist aus Sicht des Regierungsrates jedoch der falsche Weg. Dies aus folgenden Überlegungen und Gründen:

1. Verbindliche Rahmenbedingungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Abschluss von Integrationsvereinbarungen sind in Art. 55a und 58b des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20) geregelt. Das AIG sowie die dazugehörenden Verordnungen (Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201] und Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern [VIntA, SR 142.205]) regeln die Voraussetzungen für den Abschluss, den Inhalt und die Zielgruppen von Integrationsvereinbarungen sowie die damit zusammenhängenden Sanktionsmöglichkeiten abschliessend. Für weitergehende kantonale oder kommunale Bestimmungen gibt es keine Rechtsgrundlage im AIG. Darüber hinaus hat das Staatssekretariat für Migration (SEM) verschiedene Weisungen erlassen, welche die Umsetzung von Integrationsvereinbarungen konkretisieren.

Gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben, den Weisungen des SEM sowie der Botschaft des Bundesrates dürfen Integrationsvereinbarungen nicht systematisch, sondern nur gezielt abgeschlossen werden (BB1 2013 2407). Die Botschaft des Bundesrates führt dazu aus, dass ein systematischer Einsatz von Integrationsvereinbarungen zu einem ungerechtfertigten Mehraufwand in den Kantonen führen würde (BB1 2013 2416). Der Abschluss von Integrationsvereinbarungen liege deshalb im Ermessen der zuständigen kantonalen Behörden und soll nur im Einzelfall angeordnet werden (vgl. auch Art. 77g Abs. 1 VZAE).

Namentlich bei den folgenden ausländischen Personengruppen besteht die Möglichkeit, eine Integrationsvereinbarung im Sinne von Art. 58b AIG abzuschliessen:

- Drittstaatsangehörige (auch bei einer Rückstufung, vgl. Art. 63 Abs. 2 AIG);
- Personen aus Drittstaaten (mit Niederlassungs- oder mit Aufenthaltsbewilligung) im Familiennachzug (Art. 43 Abs. 4 und 44 Abs. 4 AIG);
- vorläufig aufgenommene Personen (Art. 83 Abs. 10 AIG; Art. 10 Abs. 1 VIntA).

Die zuständigen kantonalen Behörden können demgegenüber mit Ausländerinnen und Ausländern, die einen völkerrechtlichen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung haben oder bei denen das AIG den Abschluss einer Integrationsvereinbarung nicht vorsieht, keine Integrationsvereinbarung abschliessen. Dazu zählen:

- Personen im Geltungsbereich der Freizügigkeitsabkommen mit den EU/EFTA-Staaten;
- Personen des GATS-Abkommens oder des Wiener Übereinkommens über diplomatische und konsularische Beziehungen;
- anerkannte Flüchtlinge;
- ausländische Familienangehörige von Schweizerinnen und Schweizern.

Das AIG definiert klare Integrationskriterien, die bei der Erteilung bzw. Verlängerung von ausländerrechtlichen Bewilligungen durch die kantonalen Migrationsämter geprüft werden: die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, Sprachkompetenzen sowie die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 58a AIG). Um die im AIG definierten Integrationskriterien zu erfüllen, kann die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung im Einzelfall mit der Auflage verbunden werden, einen Sprach- und/oder Integrationskurs zu besuchen (Art. 58b AIG). Dies erfolgt unter der Voraussetzung, dass aufgrund aktenkundiger Vorkommnisse und/oder eines besonderen Integrationsbedarfes davon auszugehen ist, dass die Integration ungünstig verlaufen wird (BBl 2013 2407). Für weitere Massnahmen, die über einen Sprach- und/oder Integrationskurs hinausgehen, gibt es im AIG keine gesetzliche Grundlage.

Die Integrationsvereinbarung selbst hält die Ziele, Massnahmen und Fristen einer individuell vereinbarten Integrationsförderung fest und regelt die Finanzierung (Art. 58b Abs. 1 AIG). Die im Motionstext erwähnten Grundwerte der Bundesverfassung, die in einem Integrationsvertrag zwingend enthalten sein müssten, können nicht über die im AIG geregelten Integrationskriterien (Art. 58a AIG) hinausgehen.

Das selbstverschuldete Nichteinhalten einer Integrationsvereinbarung kann unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips die Nichtverlängerung oder den Widerruf der Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung nach sich ziehen (vgl. Art. 58b Abs. 3 AIG; Art. 62a und Art. 77g Abs. 4 und 5 VZAE). Andere Sanktionsmöglichkeiten wie «empfindliche finanzielle Kürzungen» oder «Inhaftierung bei Straftaten» (vgl. dazu Motionstext) sind im AIG im Rahmen von Integrationsvereinbarungen nicht vorgesehen und deshalb unzulässig.

Bei vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen, bei denen ein Non-Refoulement-Verbot (Abschiebungsverbot bei Krieg, Drohung der Todesstrafe, Folter oder unmenschlicher Behandlung im Ursprungsland) vorliegt, kann ein Widerruf einer Aufenthaltsbewilligung aufgrund Nichteinhaltung einer Integrationsvereinbarung kaum durchgesetzt werden.

2. Einführung und Umsetzung von Integrationsvereinbarungen auf kantonaler Ebene

Abgeschlossen werden die Integrationsvereinbarungen in der Regel durch die kantonalen Migrationsbehörden (Art. 77g VZAE). Das Bundesrecht kann von diesen direkt angewendet werden und es bedarf keiner Konkretisierung durch das kantonale Recht. Aus diesem Grund sind keine gesetzlichen kantonalen Grundlagen für die Einführung von bindenden Integrationsvereinbarungen notwendig, wie dies die Motion fordert.

3. Überprüfung der Integrationskriterien im Kanton Zürich

Das Migrationsamt könnte im Einzelfall gestützt auf die Bestimmungen im AIG bereits heute prüfen, ob es aufgrund eines besonderen Integrationsbedarfs angezeigt ist, eine Integrationsvereinbarung mit den vorn genannten Personengruppen abzuschliessen.

Stattdessen macht das Migrationsamt von der gesetzlichen Möglichkeit im AIG Gebrauch, eine Bewilligungserteilung mit Bedingungen zu verbinden (Art. 33 Abs. 2 AIG). Das Migrationsamt prüft namentlich, ob die nötigen Sprachanforderungen bei Ausländerinnen und Ausländern erreicht sind – für den Familiennachzug müssen Gesuchstellende etwa über ein bestimmtes mündliches Sprachniveau verfügen oder die Anmeldung in einen entsprechenden Sprachkurs vorweisen können. Auch kann die Bewilligungserteilung mit dem Abschluss eines Sprachzertifikates innert eines Jahres verbunden werden (Art. 33 Abs. 2 AIG).

Vor diesem Hintergrund verknüpft das Migrationsamt bereits heute die Erteilung einer Bewilligung mit Bedingungen in all jenen Fällen, in denen Integrationsdefizite bekannt sind oder erwartet werden. Zeichnet sich ab, dass eine Person die vom Migrationsamt festgelegten Bedingun-

gen nicht erfüllt, hat das Migrationsamt verschiedene Sanktionsmöglichkeiten: von Hinweisschreiben über eine Verwarnung bis hin zur Nichtverlängerung, dem Widerruf oder der Rückstufung einer ausländischen Bewilligung.

Im Weiteren verfolgt der Kanton Zürich bei der Integrationsförderung eine gemeindebasierte Strategie. Die Gemeinden sind für die Information und Beratung von neuzugezogenen ausländischen Personen zuständig und stellen ein möglichst flächendeckendes Deutschkursangebot zur Verfügung. Gemäss Art. 97 AIG unterstehen sie zudem einer behördlichen Meldepflicht. Sie müssen den Migrationsbehörden unter anderem den Bezug von Sozialhilfe, die Anordnung von Disziplinar-massnahmen durch Schulbehörden (Art. 82e VZAE) und von Massnahmen von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (Art. 82f VZAE) und andere Entscheide (Art. 82 VZAE), die auf einen besonderen Integrationsbedarf gemäss Art. 58a AIG hindeuten, melden. Aufgrund dieser Meldungen kann das Migrationsamt die Verlängerung der Bewilligung von der Erfüllung entsprechender Bedingungen abhängig machen.

Auch im Rahmen des Sozialhilferechts verfügen die fallführenden Stellen in den Gemeinden bereits heute über Sanktionsmöglichkeiten wie etwa die in der Motion geforderten Kürzungen von Sozialhilfe, die Ausländerinnen und Ausländer erhalten.

Im Asyl- und Flüchtlingsbereich haben die Gemeinden gemäss der Integrationsagenda Schweiz einen verbindlichen Integrationsförderauftrag. Im Rahmen des Fördersystems für Geflüchtete stellen die kommunalen Sozialdienste und Asylkoordinationsstellen eine individuelle Fallführung und Integrationsplanung sicher und melden Ausländerinnen und Ausländer in passende Integrationsförderangebote an. Neben Sprach-, Bildungs- und Arbeitsintegrationsangeboten steht neu auch ein Angebot zur vertieften Erstinformation für jugendliche Geflüchtete zur Verfügung, welche Mühe bekunden, sich im hiesigen Rechts- und Wertesystem zurechtzufinden.

4. Fazit

Der Kanton Zürich verfolgt auf kantonomer sowie auf kommunaler Ebene eine weitreichende Integrationsstrategie, um die Integration von ausländischen Personengruppen sicherzustellen: Zum einen sieht die Praxis des Migrationsamtes bereits vor, die Bewilligungserteilung an ausländische Personen von deren Erfüllung bestimmter Bedingungen abhängig zu machen. Folglich ordnet das Migrationsamt das Erfüllen von Bedingungen in all jenen Fällen an, in denen Integrationsdefizite bekannt sind oder erwartet werden. Die Nichteinhaltung von Bedin-

gungen kann bereits heute zum Widerruf des Aufenthaltsrechts führen. Zum anderen ermöglichen die im Bundesrecht geregelten Meldepflichten im Zusammenhang mit dem Bezug von Sozialhilfe, der Anordnung von Disziplinar massnahmen von Schulbehörden oder von Massnahmen von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden dem Migrationsamt, die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung mit entsprechenden Bedingungen zu verknüpfen, falls das Verhalten einer Ausländerin oder eines Ausländers auf einen ungünstigen Integrationsverlauf schliessen lässt. Zudem haben die Gemeinden gemäss der Integrationsagenda Schweiz im Asyl- und Flüchtlingsbereich einen verbindlichen Integrationsförderungsauftrag. Im Rahmen des Fördersystems für Geflüchtete stellen die kommunalen Sozialdienste und Asylkoordinationsstellen eine individuelle Fallführung und Integrationsplanung sicher und fordern von den Ausländerinnen und Ausländern die Erreichung von festgelegten Integrationszielen.

Die Praxis des Migrationsamtes sowie die behördlichen Meldepflichten und die bestehenden kommunalen Integrationsangebote reichen deshalb aus, um gegebenenfalls von staatlicher Seite einzugreifen, sollte das Verhalten einer ausländischen Person auf einen ungünstigen Integrationsverlauf hindeuten.

Namentlich die Praxis des Migrationsamtes erlaubt es, die Bewilligungserteilung mit Bedingungen zu verknüpfen, die in ihrer Wirkung vergleichbar mit den in einer Integrationsvereinbarung aufgeführten Zielen und Massnahmen sind. Die Nichterfüllung der vom Migrationsamt angeordneten Bedingungen kann bis zum Widerruf des Aufenthaltsrechts der betroffenen ausländischen Person führen. In diesem Sinne ist die Praxis des Migrationsamtes im Ergebnis vergleichbar mit dem Abschluss von Integrationsvereinbarungen.

Wie oben erwähnt, besteht bereits heute die Möglichkeit, bei vom Gesetz bestimmten Personengruppen mit besonderem Integrationsbedarf eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen (Art. 58a und 58b AIG, Art. 77g VZAE). Das Bundesrecht kann insofern vom Migrationsamt direkt angewendet werden und es bedarf keiner Konkretisierung und damit gesetzlichen Regelung für die Einführung von Integrationsvereinbarungen im kantonalen Recht. Integrationsvereinbarungen dürfen allerdings nur im Einzelfall und nicht systematisch bzw. flächendeckend eingeführt werden. Dies würde zu einem unverhältnismässigen Aufwand für die entsprechenden Behörden führen.

Im Kanton Zürich wären namentlich Fach- und Arbeitskräfte aus Drittstaaten sowie ihre Familienangehörigen von den Integrationsvereinbarungen betroffen. Diese Personengruppe leistet einen wichtigen und unverzichtbaren wirtschaftlichen sowie gesellschaftlichen Beitrag für den Wirtschafts-, Gesundheits- und Universitätsstandort Zürich. An-

gesichts des anhaltenden Fachkräftemangels im Kanton Zürich sollte die Erteilung bzw. Verlängerung von ausländerrechtlichen Bewilligungen nicht noch zusätzlich durch den Abschluss von Integrationsvereinbarungen erschwert werden.

Schliesslich kann die Integration von ausländischen Personen in den entsprechenden Gemeinden aus Praktikabilitäts- und Kostengründen kaum systematisch durch das Migrationsamt überprüft werden. In diesem Falle wäre das Migrationsamt darauf angewiesen, dass die Gemeinden Drittstaatsangehörige und deren Familienangehörige sowie vorläufig Aufgenommene mit besonderem Integrationsbedarf melden. Dies würde voraussetzen, dass die Gemeinden darüber Bescheid wissen müssten, wie der Integrationsverlauf jeder einzelnen ausländischen Person auf der Gemeindeebene mit Blick auf die im AIG geregelten Integrationskriterien verläuft. Damit würde ein erheblicher Mehraufwand für die Gemeinden entstehen, der zu hohen Kosten führen würde, die diese selbst tragen müssten. Schliesslich hätte dieses Vorgehen einen aufwendigen administrativen Prozess zwischen den Gemeinden und dem Kanton Zürich zur Folge und würde somit einen grossen bürokratischen Aufwand und mehr Verwaltungskosten verursachen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 147/2025 abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli