

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 390/2020
von Nina Fehr Düsel betreffend
Schweizer Bürgerrecht für Angehörige der Zürcher
Polizei**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Justiz und öffentliche Sicherheit vom 2. September 2021,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 390/2020 von Nina Fehr
Düsel wird geändert, und es wird nachfolgende Gesetzesänderung be-
schlossen.

Minderheitsantrag von Anne-Claude Hensch Frei

*I. In Zustimmung zur parlamentarischen Initiative KR-Nr. 390/2020
von Nina Fehr Düsel wird nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen.*

* Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit besteht aus folgenden
Mitgliedern: Tobias Mani (Präsident), Wädenswil; Nina Fehr Düsel, Meilen;
Andrea Gisler, Gossau; Daniela Güller, Zürich; Urs Hans, Turbenthal; Florian
Heer, Winterthur; Anne-Claude Hensch Frei, Zürich; Jacqueline Hofer, Dübend-
dorf; Martin Huber, Neftenbach; Christoph Marty, Zürich; Angie Romero, Zü-
rich; Beatrix Stüssi, Niederhasli; Susanne Trost Vetter, Winterthur; Janine Vannaz,
Aesch; Daniel Wäfler, Gossau; Sekretärin: Jessica Graf.

Minderheitsantrag von Florian Heer, Anne-Claude Hensch Frei, Beatrix Stüssi, Susanne Trost Vetter, Isabel Garcia (in Vertretung von Andrea Gisler)

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 390/2020 von Nina Fehr Düsel wird abgelehnt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat und das Initiativkomitee.

Zürich, 2. September 2021

Im Namen der Kommission

Der Präsident:	Die Sekretärin:
Tobias Mani	Jessica Graf

Polizeiorganisationsgesetz (POG)

(Änderung vom; Schweizer Bürgerrecht für Angehörige der Zürcher Polizeikorps)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 2. September 2021,

beschliesst:

I. Das Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 wird wie folgt geändert:

§ 4. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ Die Angehörigen der Polizei müssen ab Beginn der Ausbildung über das Schweizer Bürgerrecht verfügen.

Angehörige
der Polizei

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht vom Regierungsrat verfasst.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Polizeiorganisationsgesetz (POG)

(Änderung vom; Schweizer Bürgerrecht für Angehörige der Zürcher Polizeikorps)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 2. September 2021,

beschliesst:

I. Das Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 wird wie folgt geändert:

*Angehörige
der Polizei*

§ 4. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ *Die Angehörigen der Polizei müssen über das Schweizer Bürgerrecht verfügen.*

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht vom Regierungsrat verfasst.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 26. Oktober 2020 reichten Nina Fehr Düsel, Meilen, und Mitunterzeichnende die parlamentarische Initiative betreffend Schweizer Bürgerrecht für Angehörige der Zürcher Polizeikorps ein. Sie wurde am 31. Mai 2021 mit 91 Stimmen vorläufig unterstützt.

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Polizeiorrganisationsgesetz (POG) wird geändert:

§ 4 Abs. 3 POG (neu)

Die Angehörigen der Polizei müssen über das Schweizer Bürgerrecht verfügen.

Die parlamentarische Initiative wird wie folgt begründet:

Der Zürcher Kantonsrat hat für die Kantonspolizei Zürich kürzlich das Schweizer Bürgerrecht als Voraussetzung für die Aufnahme ins Korps der vereidigten Polizisten nochmals bestätigt. Das Verlangen des Schweizer Bürgerrechts bei Stellen, mit denen unmittelbar oder mittelbar hoheitliche Befugnisse ausgeübt werden, ist eine Grundanforderung für die Ausübung von Staatsgewalt. Diese Grundanforderung soll von allen Polizistinnen und Polizisten im Kanton Zürich erfüllt werden, unabhängig davon, welchem Korps sie angehören. Die Zürcher Bevölkerung soll sich darauf verlassen können, dass gewisse Minimalanforderungen bei Polizistinnen und Polizisten erfüllt sind.

Keinen Sinn würde es machen, innerhalb des Kantons verschiedene Voraussetzungen für die Tätigkeit als Polizistin und Polizist zu haben. Dies würde beispielsweise Querverschiebung innerhalb der Korps auf Kantonsgebiet erschweren und gewisse Polizistinnen und Polizisten wären davon ausgeschlossen (z.B. von der Stadtpolizei zur Kantonspolizei). Daher macht es Sinn, die Praxis hinsichtlich Bürgerrecht des grössten Polizeikorps auch für sämtliche anderen Polizeikorps zu übernehmen.

Ein weiterer Aspekt ist, dass Polizistinnen und Polizisten ohne Schweizer Bürgerrecht nicht für alle Einsätze vorgesehen werden dürfen, z.B. Aufgaben in Bezug auf Grenzwache, Auslandseinsätze, Einsätze als Sicherheitsbegleiter von SWISS-Flügen. Es ist zudem nicht nachvollziehbar, weshalb sich Ausländer, welche Polizistin oder Polizist in der Schweiz werden wollen, nicht aktiv um die Erlangung des Schweizer Bürgerrechts bemühen sollten, obschon sie die Voraussetzungen dafür erfüllen. Dieser fehlende Wille kann nur als mangelnde

Identifikation oder Bequemlichkeit ausgelegt werden. Polizistinnen und Polizisten ohne Schweizer Bürgerrecht haben kein Wahl- oder Stimmrecht und können somit über Gesetze, die sie zwar vollziehen müssten, nicht mitbestimmen.

Es finden sich problemlos genug gute Bewerber mit Schweizer Bürgerrecht. Es ist nicht notwendig, den Bewerberpool zu erweitern. Die Bevölkerung wird bereits heute durch die zahlreichen Polizistinnen und Polizisten mit Schweizer Bürgerrecht und Migrationshintergrund widerspiegelt.

2. Beratung der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit

Die Kommission nahm die Beratung der parlamentarischen Initiative in Anwesenheit einer Delegation der Sicherheitsdirektion am 24. Juni 2021 auf. Die Erstunterzeichnerin erhielt Gelegenheit, das Anliegen zu begründen und zu erläutern. Sie stellte einen Antrag auf Änderung der parlamentarischen Initiative: Polizeiangehörige sollen bereits ab Beginn der Ausbildung über das Schweizer Bürgerrecht verfügen. Hintergrund dieser Änderung ist, dass die Stadt Zürich per Ausbildungsbeginn 2022 Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung C in die Polizeischule aufnehmen will.

Die Städte Zürich und Winterthur wurden zur parlamentarischen Initiative und zum Änderungsantrag angehört:

Das Zürcher Parlament hatte mittels Motion vom Stadtrat von Zürich gefordert, dass auch Polizistinnen und Polizisten mit einer C-Bewilligung eingestellt werden können. Der Stadtrat kam im Mai 2021 zum Schluss, dass eine C-Bewilligung für die Zulassung zur Ausbildung ausreichen, der Übertritt ins Korps der Stadtpolizei nach Abschluss der zweijährigen Ausbildung aber weiterhin das Schweizer Bürgerrecht voraussetzen solle. Seither haben sich bereits einige Personen mit C-Bewilligung um Zulassung zur Ausbildung 2022 beworben.

Der Stadtrat von Winterthur hat die Frage, ob das Bürgerrechtsanfordernis in der Stadtpolizei Winterthur beibehalten werden soll, im April 2021 ebenfalls geprüft und sich dabei tendenziell für eine progressive Haltung ausgesprochen. Wegen der vorliegenden, zu gegebenen Zeit bereits im Kantonsrat hängigen parlamentarischen Initiative wurde die Debatte jedoch nicht zu Ende geführt. Gemäss der Winterthurer Praxis wurde das Schweizer Bürgerrecht für Angehörige der Stadtpolizei Winterthur bisher erst ab der Zwischenvereidigung nach einem Jahr verlangt. Allerdings hat bislang noch niemand ohne Schweizer Bürgerrecht sein Interesse am Beginn der Polizeiausbildung bekundet, noch diese effektiv begonnen.

Sowohl Karin Rykart, Stadträtin und Sicherheitsvorsteherin der Stadt Zürich, als auch Katrin Cometta, Stadträtin und Vorsteherin des Departements Sicherheit und Umwelt der Stadt Winterthur, betonten, es solle für den Ausbildungsbeginn keine Rolle spielen, ob das Bürgerrecht schon erteilt wurde oder erst noch erteilt werde. Die Anforderungen an die Aspirantinnen und Aspiranten seien ohnehin so hoch, dass sie in aller Regel die Voraussetzungen an eine Einbürgerung erfüllen würden und nur die Wohnsitzpflicht zu Beginn der Ausbildung noch ein Problem darstelle. Es sei schade, wenn der Ausbildungsbeginn allein aufgrund der Wohnsitzfristen verzögert würde. Aktuell fänden sich zwar genug Bewerber mit Schweizer Bürgerrecht, aber man müsse vorausschauen (Stichwort Fachkräftemangel). In denjenigen Kantonen, die Personen mit C-Bewilligung zulassen, gebe es keinerlei Probleme und die Akzeptanz sei vorhanden. Auch würden sich allfällige Fragen zu Verschiebungen, Einsätzen in der Grenzwaache usw. erst nach der Vereidigung stellen, und dann müssten die Polizistinnen und Polizisten ja über das Schweizer Bürgerrecht verfügen. Mangels Relevanz in der Praxis sei fraglich, ob es eine kantonale Regelung brauche – oder ob man es nicht den Städten überlassen solle, gestützt auf die lokalen Gegebenheiten und ihre besonderen Herausforderungen im städtischen Raum, zu entscheiden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Regierungsrat Mario Fehr hat namens des Gesamtregierungsrates auf eine schriftliche Stellungnahme zur parlamentarischen Initiative verzichtet und mündlich dazu Stellung genommen, in Vertretung der Meinung des Gesamtregierungsrates:

Der Regierungsrat unterstützt die geänderte parlamentarische Initiative. Diversität in den Korps und die Aufnahme von Polizeiangehörigen mit Doppelbürgerschaften werden zwar befürwortet und gefördert. Der Regierungsrat erachtet es aber als inkonsequent, Ausländerinnen und Ausländer zur Polizeischule zuzulassen, die spätestens zum Ende der Ausbildung ohnehin eingebürgert werden müssten, um im das Polizeikorps übertreten zu können. Die Eintrittsprüfung für die Polizeischule sei derart streng, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen ohne Weiteres schon ab Beginn der Ausbildung gegeben sein müssten. Eine Einbürgerung vor Ausbildungsbeginn sei also zumutbar, zumal Polizeischülerinnen und -schüler von Anfang an aktiv im Einsatz stünden und die Akzeptanz gegenüber nicht Schweizer Polizistinnen und Polizisten, insbesondere im unfriedlichen Ordnungsdienst, geringer sei. Es bestünden auch es keinerlei Schwierigkeiten, gute Polizistinnen und Polizisten

zu finden; es gebe ausreichend Bewerbungen. Es sei problematisch, wenn an die Schülerinnen und Schüler der gemeinsamen Polizeischule unterschiedliche Anforderungen gestellt würden.

Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit sah davon ab, dem Regierungsrat die parlamentarische Initiative noch zur schriftlichen Stellungnahme zu unterbreiten.

4. Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 2. September 2021

Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit stimmte dem Antrag auf Änderung der parlamentarischen Initiative nach Anhörung der beiden Städte mit 9:5 Stimmen (bei 14 Anwesenden) zu. Der Text der geänderten parlamentarischen Initiative entspricht dem Gesetzestext im Dispositiv.

Die Kommission hat die geänderte parlamentarische Initiative mit Beschluss vom 2. September 2021 mit unverändertem Stimmenverhältnis (9:5 Stimmen bei 14 Anwesenden) unterstützt und beantragt dem Kantonsrat, der geänderten parlamentarischen Initiative zuzustimmen.

Die Kommissionsmehrheit ist wie die Initiantinnen und Initianten der Ansicht, dass das Schweizer Bürgerrecht eine Grundvoraussetzung für die Ausübung von Staatsgewalt bildet. Polizeiangehörige sollen wie Staatsanwältinnen und -anwälte sowie Richterinnen und Richter über das Schweizer Bürgerrecht verfügen. Die Kommissionsmehrheit befürwortet eine einheitliche Regelung für alle Polizeiangehörigen und somit auch für Aspirantinnen und Aspiranten der verschiedenen Polizeikorps bereits ab Beginn der Ausbildung. Es ist nicht zweckmässig und widerspricht dem Ziel der einheitlichen Anforderungen, wenn die Kantonspolizei von Anfang an, Winterthur nach einem Jahr und Zürich erst nach zwei Jahren das Bürgerrecht verlangt. Die Einbürgerung vor Ausbildungsantritt ist den Bewerberinnen und Bewerbern, die grundsätzlich alle Anforderungen erfüllen, zumutbar.

Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Florian Heer, Winterthur, lehnt sowohl die ursprüngliche als auch die geänderte parlamentarische Initiative ab. Sie erkennt keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, da es in der Praxis einerseits kaum Fälle, andererseits auch keine Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Polizeiangehörigen mit C-Bewilligung gebe. Basel-Stadt nehme seit vielen Jahren Polizeiangehörige ohne Schweizer Bürgerrecht ins Korps auf. Die Kommissionsminderheit will die Stadtpolizeien bei der Auswahl ihrer Korps nicht ohne Not einschränken und erwartet im Rahmen der gemeinsamen Polizeiausbildung keine Probleme, wenn unterschiedliche Anforderun-

gen an den bürgerrechtlichen Status der Schülerinnen und Schüler gelten. Eine weitere Kommissionsminderheit, vertreten durch Anne-Claude Hensch Frei, Zürich, hält im Sinne eines Eventualantrags an der ursprünglichen parlamentarischen Initiative fest, da diese im Gegensatz zur geänderten Formulierung immerhin ermögliche, ohne Schweizer Bürgerrecht eine Polizeilaufbahn zu beginnen.