

## **9. Bürgerrecht, schnellere Integration dank tieferen Einbürgerungshürden für junge Erwachsene**

Parlamentarische Initiative Hannah Pfalzgraf vom 10. Dezember 2018

KR-Nr. 382a/2018

(gemeinsame Behandlung mit Vorlage 5630a, KR-Nrn. 190a/2018, 193a/2018, 194a/2018)

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Sie haben am 6. September 2021 gemeinsame Beratung dieser Geschäfte beschlossen. Wir werden also diese Geschäfte gemeinsam in freier Debatte behandeln.

### ***Minderheitsantrag Diego Bonato, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*I. Auf die Vorlage wird nicht eingetreten.*

*II. Mitteilung an den Regierungsrat.*

*Stefan Schmid (SVP, Nidwalden), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Die Vorlage 5630 beinhaltet den Erlass des neuen Kantonalen Bürgerrechtsgesetzes (KBüG) und die Aufhebung des Gesetzes über das Bürgerrecht vom 6. Juni 1926. Sie haben das richtig gehört: 1926.

Der Kantonsrat hat in Bezug auf das bisherige kantonale Bürgerrecht folgende vier PI vorläufig unterstützt und der Kommission für Staat und Gemeinden zur Vorberatung überwiesen: Das ist die Kantonsratsnummer 190/2018 von Ulrich Pfister, die Nummern 193/2018 und 194/2018, erstunterzeichnet von mir selber, und die PI 382/2018 von Hannah Pfalzgraf.

Die STGK beantragt dem Kantonsrat mit 11 zu 4 Stimmen den Erlass des Kantonalen Bürgerrechtsgesetzes, KBüG, und die Aufhebung des bisherigen kantonalen Gesetzes über das Bürgerrecht gemäss der unveränderten Vorlage des Regierungsrates und mit 15 zu 0 Stimmen die Ablehnung der vier genannten parlamentarischen Initiativen. Insofern wird Ihnen auch Antrag gestellt, auf die Vorlage einzutreten.

Die parlamentarischen Initiativen beziehen sich allesamt auf das noch geltende Recht. Der Regierungsrat hat seine Vorlage in Kenntnis der und unter Bezugnahme auf die parlamentarischen Initiativen ausgearbeitet. Die Anliegen dieser PI wurden bei der Vorberatung der Vorlage in der STGK mittels Anträgen auch eingebracht und eingehend diskutiert. Die Anträge wurden als Minderheitsanträge aufrechterhalten und werden somit, sofern Sie Eintreten beschliessen, auch hier im Plenum dann diskutiert werden können. Aus diesem Grund erscheint es im Sinne der Ratseffizienz als zweckmässig, die parlamentarischen Initiativen heute gemeinsam mit der Vorlage inhaltlich zu beraten, wie dies bereits in der vorberatenden Kommission gemacht wurde. Formell soll im Anschluss an die Beratung

des KBüG mittels Schlussabstimmung nach Sichtweise der STGK über die PI befunden werden. Die Mitglieder der STGK werden sich aber einzeln nicht mehr dazu äussern, sondern lediglich im Rahmen der Beratung des KBüG.

Nun aber zur Vorlage und zum Eintreten: Auslöser der Gesetzesrevision bildet die Überarbeitung der Rechtsgrundlagen für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts auf Bundesebene. Das vollständig überarbeitete Bürgerrechtsgesetz des Bundes trat am 1. Januar 2018 in Kraft. Es harmonisiert und konkretisiert die Einbürgerungsvoraussetzungen in der Schweiz. Den Kantonen stehen somit keine umfassenden Rechtsetzungskompetenzen mehr zu, sondern lediglich die Spezifizierungen gemäss Massgabe des Bundesgesetzes.

In Ergänzung zur Bürgerrechtsgesetzgebung des Bundes regelt das kantonale Bürgerrechtsgesetz den Erwerb und den Verlust des Kantonsbürgerrechts und des Gemeindebürgerrechts; dies von Schweizerinnen und Schweizern, aber auch von Ausländerinnen und Ausländern. Die Gesetzesvorlage regelt die Einbürgerungsvoraussetzungen und das Einbürgerungsverfahren. Bewährte Regeln der bisherigen Zürcher Praxis bleiben bestehen, Neuerungen werden zurückhaltend vorgenommen. Zudem sollen sich Einbürgerungen künftig digital abwickeln lassen.

Die Kommissionsmehrheit nimmt den Antrag des Regierungsrates zum KBüG grundsätzlich positiv auf und erkennt darin eine politisch eingemittete Vorlage.

Zu den Voraussetzungen die wichtigsten Kernpunkte: Für die Erteilung des kantonalen und des Gemeindebürgerrechts sollen grundsätzlich die gleichen Voraussetzungen gelten wie auf Bundesebene. Von den Einbürgerungswilligen wird namentlich verlangt, dass sie mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sind, über angemessene Deutschkenntnisse verfügen, am Wirtschaftsleben und am Erwerb von Bildung teilnehmen, die Rechtsordnung beachten und die Regeln respektieren, die für ein Zusammenleben in unserer Gesellschaft elementar sind.

Die Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss Vorlage, die letztendlich in der Kommission mehrheitsfähig waren, entsprechen weitestgehend der heutigen Einbürgerungspraxis im Kanton Zürich. Die Einbürgerung soll durch das neue KBüG demnach grundsätzlich weder erleichtert noch erschwert werden. Es gibt hier eine Ausnahme, nämlich eine gewisse Verschärfung bezüglich straffälliger Jugendlicher. Bestimmte Einbürgerungsvoraussetzungen, insbesondere in Bezug auf die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern, wurden in der Kommission aber durchaus kontrovers diskutiert, beispielsweise die Aufenthaltsdauer in Kanton und Gemeinde, der massgebliche Zeitraum bezüglich Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen, die Wartefrist für jugendliche Straftäterinnen und Straftäter und das Niveau der Deutschkenntnisse.

Die Neuregelung des Einbürgerungsverfahrens orientiert sich am Grundsatz, dass es sich bei der Erteilung des Bürgerrechts um einen Rechtsanwendungsakt handelt, wie es das Bundesgericht in langjähriger Rechtsprechung festgehalten hat. Wer die Einbürgerungsvoraussetzungen des Bundes und des Kantons erfüllt, hat grundsätzlich Anspruch auf Erteilung des Bürgerrechts. Deshalb soll künftig nur noch ein einziges Gemeindeorgan für die Erteilung des Bürgerrechts zuständig sein. Eine Aufteilung auf ein Legislativ- und ein Exekutivorgan, wie sie heute noch 35 Gemeinden in unserem Kanton kennen, soll nicht mehr möglich sein.

Zudem klärt die Vorlage die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. So soll der Kanton beispielsweise alle Register-Abklärungen vornehmen, während die Gemeinden die Integrationskriterien mit Ermessensspielraum prüfen können. Die Gebühren für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts sollen weiterhin die Gemeinden festlegen.

Diese erwähnten Zuständigkeitsregelungen blieben in der Kommission grundsätzlich unbestritten. Umstritten waren hingegen gewisse Verfahrensfragen, wie Kostenvorschuss, Mitwirkungspflicht, zusätzliche Polizeiberichte und -auskünfte sowie die Höhe der Gebühren.

Ich komme zum Fazit: Letztlich fanden alle Änderungsanträge, über die im Rahmen der Detailberatung noch zu diskutieren sein wird, sofern Sie eintreten, in der Kommission keine Mehrheiten. Das zeigt, dass der Regierungsrat grundsätzlich eine durchdachte und politisch ausgewogene Vorlage präsentiert hat. An dieser Stelle möchte ich mich insbesondere bei Roland Wetli, dem ehemaligen stellvertretenden Abteilungsleiter der Abteilung Gemeinderecht der JI (*Direktion der Justiz und des Innern*) bedanken. Er ist seit Juli dieses Jahres im verdienten Ruhestand. Den Dank für diese Vorlage und deren umsichtige und fachkundige Begleitung durch Roland Wetli möchte ich im Namen der STGK explizit aussprechen.

Namens der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, den Anträgen des Regierungsrates betreffend Erlass des KBüG sodann zuzustimmen. Die SVP-Kommissionsminderheit lehnt, wie eingangs durch den Ratspräsidenten erwähnt, die Vorlage wegen fehlender Verschärfungen gegenüber dem BüG ab und beantragt Nichteintreten.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Als Allererstes: Das Bürgerrecht in unserer direkten Demokratie ist das alles überragende politische Recht, das ein erwachsener Mensch bei uns haben kann. Es gibt wenige politische Rechte, die eine ähnlich hohe Bedeutung haben wie das Bürgerrecht. Eines davon ist die freie Meinungsäußerung. Aber die Mitbestimmung in unserer direkten Demokratie ist, politisch gesehen, das absolut höchste Gut. Wir von der SVP schauen beim Bürgerrecht entsprechend sehr genau hin. Und wir haben uns eine klare Meinung zu diesem Entwurf des Zürcher Bürgerrechtsgesetzes gebildet; mehr als ein Entwurf ist es für uns nicht. Nun, die Meinung der SVP ist: Diese Vorlage ist viel zu weich und macht Geschenke. Sie ist eine sehr grosse Enttäuschung. Es ist eine ganze Reihe von Punkten, die wir kritisieren, später dazu mehr. Die Enttäuschung ist so gross, dass wir das Referendum zu dieser Gesetzesvorlage vorsehen. Denn es ist absehbar: Sie winken das hier im Rat durch und ich komme am Eindruck nicht vorbei, dass Sie trotz des grossen Ratsbetriebs völlig verkennen, was für eine Bedeutung diese Vorlage hat. Ich sehe es als meine Aufgabe, hier und jetzt der Enttäuschung der SVP Ausdruck zu verschaffen. Und es ist nicht nur die Meinung der Fraktion, die ich hier vertrete, es ist die Meinung der ganzen SVP des Kantons Zürich. Wir haben bei uns nämlich Themengruppen, eine davon widmete sich dem Bürgerrecht. Das sind engagierte Mitglieder unserer Partei, und entsprechend kommt

diese Meinung aus den Tiefen unserer Partei. Und sie ist sehr volksnah. Die Enttäuschung der SVP ist bereits vier Jahre alt. Damals, 2017, lag das vom Bund revidierte Bürgerrechtsgesetz bereits seit Jahren vor. Was machte die Zürcher Regierung unter der Justizdirektion und Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr? Sie verabschiedete im Jahre 2017 eine Bürgerrechtsverordnung, keine Gesetzesvorlage weit und breit. Die Verordnung ist so weich wie das vorliegende Gesetz. Aber nicht nur das geschah 2017. Die Regierung verfasste ein öffentliches Schreiben mit dem Aufruf an die Gemeinden des Kantons: Kontaktieren Sie umgehend alle Ausländer. Die sollen noch im Jahr 2017 ein Einbürgerungsgesuch einreichen, denn das revidierte Bundesgesetz ist ja viel strenger geworden als das bisherige; unterschrieben von Jacqueline Fehr. Wer setzte das umgehend und weitgehend mit 40'000 Briefen um? Die Stadt Zürich. Übersetzt lautet dieses Schreiben aber: Umgehen Sie das neue Gesetz, es ist in den Augen des Regierungsrates viel zu streng. Seien Sie schlau! Auch wenn Sie nach den neuen Regeln nicht einbürgerungsreif sind, tun Sie's! Sie können dann überall mitbestimmen, obwohl Sie es vielleicht nicht recht begreifen. Dieses Vorgehen, nämlich einfach die Zeit verstreichen zu lassen, um dann 2017 eine weiche Verordnung zu erlassen, verbunden mit dem unserer Ansicht nach krassen Aufruf, diese weiche Verordnung kurzerhand sogar auszutricksen, dieses Vorgehen hat überhaupt nicht geholfen, die Akzeptanz zu erhöhen – weder diejenige der Verordnung noch des Gesetzes, sicherlich nicht bei der SVP und – wir sind überzeugt davon, Sie werden es erleben – auch nicht bei der Mehrheit der Zürcher Bevölkerung.

Was kritisieren wir nun in diesem Bürgerrechtsentwurf? Es ist einerseits die unsägliche Haltung zum Integrationsprozess von Ausländerinnen und Ausländern und andererseits sind es viele konkrete Punkte, die den Ausdruck dieser Haltung darstellen. Das vorliegende Bürgerrechtsgesetz ist nämlich vom Gedanken geprägt, dass eine frühe und schnelle Einbürgerung Integration fördert. Diese Haltung von Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr wird bei jeder Gelegenheit kräftig betont. Und diese Haltung wird von links über die Mitte-Parteien bis zu den halben Rechten in diesem Rat immer wieder widerspruchlos zur Kenntnis genommen. Aber ich muss Ihnen sagen: Was ist das für eine verquere Idee, dass man die Einbürgerung als frühes Element der Integration betrachtet? Also diese Meinung ist in unseren Augen völlig abwegig. Es ist schlicht der gesunde Menschenverstand, der einem sagt, dass nur, wer sich erfolgreich integriert hat, die Möglichkeit erhalten sollte, sich einbürgern zu lassen. Für die SVP des Kantons Zürich ist sonnenklar, dass die Verleihung des Zürcher Bürgerrechts der Abschluss einer erfolgreichen Assimilation und Integration ist, nicht der Anfang. Schauen Sie, es ist wie bei den Olympischen Spielen, beispielsweise im 800-Meter-Lauf: Sie erhalten die Goldmedaille nicht, wenn Sie nach 400 Metern als Erster durchlaufen, ohne fertigzulaufen, und zwar erfolgreich. Das ist einfach nur logisch. Und die Verleihung des Bürgerrechts ist für die SVP ganz klar vergleichbar mit einer Goldmedaille. Und alle Personen, die in übertragenem Sinne diesen Lauf erfolgreich absolvieren, diese Personen nehmen wir sehr gerne auf in unser bedeutendes Bürgerrecht der Schweiz, des Kantons und der Gemeinde. Wir sind

nicht gegen Einbürgerung, sondern für korrekte Einbürgerung zum richtigen Zeitpunkt. Wenn man die Beratung des Bundes heranzieht, dann werden Sie die korrekte Haltung zum Bürgerrecht unmittelbar erkennen. Die Einbürgerung ist nämlich nach der Auffassung des Bundesgesetzgebers explizit keine Massnahme zur Integration, sondern darf erst erteilt werden, wenn der Integrationsprozess abgeschlossen ist. Was tut die Zürcher Regierung unter der Justizdirektion der links-schlauen Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr nun konkret? Sie nimmt das Bundesgesetz, schaut alle Mindestanforderungen an, aber wirklich konsequent alle Mindestanforderungen, und legt einen Entwurf vor, der keine einzige Verschärfung zum Bürgerrecht enthält, leider. Und das löst bei uns in der SVP einfach nur Kopfschütteln aus. Dieses Gesetz können wir getrost dem Absender zurückschicken, das heisst, in diesem Rat auf das Eintreten verzichten. Denn es bringt ja gar nichts.

Die Einbürgerung im Kanton Zürich hat im schweizweiten Vergleich eine überdurchschnittliche Bedeutung. Die Einbürgerungen betragen mittlerweile über 10'000 Einbürgerungen pro Jahr, davon vier Fünftel ordentliche und ein Fünftel erleichterte. Diese Zahl von 10'000 Einbürgerungen pro Jahr ist so hoch wie fast alle Einbürgerungen in allen anderen Schweizer Kantonen zusammen. Der Kanton Zürich trägt eine grosse Verantwortung bei Einbürgerungen, schweizweit betrachtet. Er hat ja auch mit Abstand am meisten Ausländerinnen und Ausländer, die hier wohnen, nämlich 400'000 Personen. Und die Zusammensetzung dieser 400'000 Personen zudem ausgesprochen multikulti. Das ist nicht despektierlich gemeint, es ist absolut spannend und schön, in unserem Kanton so viele Kulturen zusammenzusehen. Aber je höher der Multikulti-Anteil in der Bevölkerung ist, umso schärfer muss man auf die Einbürgerung achten. Der vorliegende Entwurf ist, wie gesagt, überall vom Minimum geprägt, entsprechend haben wir viele Punkte, die wir kritisieren. Es sind dies die Aufenthaltsdauer in der Gemeinde, die Dauer der Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen, die Anforderungen an die Deutschkenntnisse, die Anforderungen an die Mitwirkungspflicht der Bewerbenden, die fehlende Erhebung von Einträgen bei der Kantonspolizei, die fehlende Erhebung von Einträgen bei der Gemeindepolizei, die Kürzung von Gebühren bei jungen Erwachsenen.

Der Gesetzesentwurf setzt aus SVP-Sicht insgesamt ein fatales Signal, dass unser Bürgerrecht nämlich im Vorbeigehen erworben werden kann und nichts wert ist. Dies ist inakzeptabel für die SVP des Kantons Zürich.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Der Kanton Zürich soll endlich ein Bürgerrechtsgesetz bekommen, das begrüsst die SP ausdrücklich. Aktuell existieren lediglich die Bundesgesetzgebung und die kantonale Bürgerrechtsverordnung sowie einige veraltete und mitunter nicht mehr rechtsgültige Bestimmungen. Diese Situation ist unbefriedigend. Das Bürgerrecht spielt nämlich im Leben eines Menschen eine zentrale Rolle und es ist die Voraussetzung für die Ausübung der politischen Rechte auf der Ebene des Bundes, des Kantons und der Gemeinden. Allein schon aufgrund der grossen Bedeutung des Bürgerrechts für die einzelne Person und die Gesellschaft ist es angezeigt, die wesentlichen Bestimmungen auf Gesetzesstufe

und nicht nur in einer Verordnung festzulegen. Hinzu kommt, dass rund ein Viertel aller Einbürgerungen in der Schweiz im Kanton Zürich erfolgen.

Trotz dieser Sympathie für das grundsätzliche Anliegen, ein kantonales Bürgerrecht zu schaffen, lässt die heute zur Debatte stehende Vorlage in einigen Punkten zu wünschen übrig: So ist es aus Sicht der SP enttäuschend, dass die Vorlage den kleinen Spielraum, den die Bundesgesetzgebung bietet, nicht konsequent ausnutzt und die Hürden im Vergleich zum Bundesgesetz punktuell sogar noch erhöht hat. Das ist bedauerlich, denn dadurch verpasst der Kanton Zürich die Chance, die Einbürgerung als wichtigen Faktor und positiven Verstärker eines Integrationsprozesses zu stärken. Gleichzeitig ist es der SP in den Verhandlungen mit den anderen Parteien jedoch gelungen, von bürgerlicher Seite eingebrachte Verschärfungen im Einbürgerungsverfahren erfolgreich abzuwehren; dies insbesondere bei den zentralen Punkten der Wohnsitzfristen und den Sprachanforderungen. Ebenfalls positiv zu werten sind die vorgenommenen Harmonisierungen, zum Beispiel bezüglich der Anforderungen an den Grundkenntnistest, den die einbürgerungswilligen Personen absolvieren müssen.

Was bleibt unter dem Strich? Was wir im Rahmen der Kommissionsarbeit erreicht haben, ist ein breit abgestützter Kompromiss. Er basiert auf der Vorlage des Regierungsrates, die im Wesentlichen die Vorgaben der heutigen Verordnung ins Gesetz überführt. Die SP-Fraktion trägt diesen Kompromiss unter der Bedingung mit, dass die Vorlage des Regierungsrates ohne weitere Verschärfungen angenommen wird. Dass dieser Kompromiss weder die linke noch die bürgerliche Ratsseite gänzlich zufriedenstellt, kann als Zeichen dafür gewertet werden, dass es ein guter Kompromiss ist. Dass die SVP als einzige Partei ausschert, den Kompromiss nicht mitträgt und mit dem Referendum droht, zeigt einmal mehr, dass sie keine konstruktive Politik betreibt und primär «täubelet». Doch bei aller Kompromissbereitschaft, die wir hier und heute zeigen, wird sich die SP weiterhin auf allen föderalistischen Ebenen für eine Senkung der Einbürgerungshürden einsetzen. Denn die Einbürgerung ist nicht, wie die SVP behauptet, der Abschluss, sondern ein zentrales Element während des Integrationsprozesses. Zudem muss es das Ziel einer demokratischen Gesellschaft sein, dass möglichst alle ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger auch tatsächlich mitbestimmen und sich einbringen können. So unterstützt die SP die Aktion «Vier Viertel», die sich für ein Grundrecht auf Einbürgerung einsetzt und beispielsweise das Ius soli für die in der Schweiz geborenen Kinder fordert.

Noch etwas Letztes: Nach der Debatte zum kantonalen Bürgerrechtsgesetz – wir haben es gehört – werden wir auch noch über vier parlamentarische Initiativen abstimmen. Die SP wird all diese vier PI ablehnen, und zwar nicht nur diejenigen der SVP, sondern auch unsere eigene, die einen Erlass der Einbürgerungsgebühren für junge Menschen bis zum 25. Altersjahr verlangt. Es ist nicht so, dass wir diese Forderung nicht mehr unterstützen, aber dieses und alle anderen Anliegen sind in die Behandlung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes eingeflossen und wir haben sie in diesem Rahmen eingehend diskutiert. Nochmals kurz zusammengefasst: Die SP-Fraktion hofft, dass der Kanton Zürich bald ein kantonales Bürger-

rechtsgesetz haben wird. Wir unterstützen den vorliegenden Kompromiss und treten auf die Vorlage ein. Wir bitten Sie alle, dies auch zu tun und dem vorliegenden Gesetz dann in der Schlussabstimmung zuzustimmen. Besten Dank.

*Michael Biber (FDP, Bachenbülach):* Ich nehme es vorweg, auch die FDP wird auf diese Vorlage eintreten, dies aus zwei Gründen. Einerseits ein etwas formeller Grund: Unsere Kantonsverfassung fordert uns auf, eine gesetzliche Grundlage für diesen doch sehr wichtigen Bereich zu erlassen. In dem Sinne überrascht mich dieser Nichteintretensantrag etwas; es wird nicht einmal versucht, eine gesetzliche Grundlage zu erarbeiten. Dann aber der zweite Grund: Die FDP ist überzeugt – auch aus innerem Antrieb –, dass dieser wichtige, ganz wichtige Bereich eine solide gesetzliche Grundlage verdient hat. Gerade im Kanton Zürich – wir haben es gehört –, der auch zahlenmässig sehr viele Einbürgerungsgesuche hat, ist es angezeigt, dass hier endlich eine solide gesetzliche Grundlage geschaffen wird, wenn auch der Spielraum mit den neuen bundesrechtlichen Vorgaben eingeschränkter ist als auch schon. Wir treten aber nicht planlos, sage ich jetzt mal, auf diese Vorlage ein, nein, wir haben klare Vorstellungen zum Bürgerrecht, und ich erläutere Ihnen diese Vorstellungen gerne anhand von drei Punkten:

Der erste Punkt, er ist essenziell: Für die FDP ist die Einbürgerung der krönende Abschluss eines gelungenen Integrationsprozesses. Und damit, mit dieser Haltung, darf in diesem teilweise lange dauernden Prozess wirklich auch etwas gefordert werden. Denn am Ende erhält man so viel wie wohl nirgends sonst auf der Welt. Aber – und jetzt komme ich zum zweiten Punkt – die FDP vertritt auch klar die Meinung, dass niemandem künstliche Hürden oder Steine in den Weg gelegt werden sollen. Wer sich engagiert, motiviert ist und die Voraussetzungen erfüllt, der oder die soll sich selbstverständlich einbürgern lassen können; das ist staatspolitisch wünschenswert. Und dann der dritte Punkt: Wir bekennen uns zur Dreistufigkeit des Verfahrens. Unser Schweizer Bürgerrecht bildet unsere föderalen Strukturen bestens ab: Zuerst erhält man das Gemeindebürgerrecht, dann das Kantonsbürgerrecht und am Schluss das eidgenössische Bürgerrecht. Und so verhält es sich auch mit dem Verfahren: Jede Staatsebene trägt ihren Teil zu einem gelungenen Einbürgerungsprozess bei. Aber – und das ist ganz wichtig – wenn man zum dreistufigen Verfahren steht, jeder Ebene ihren Auftrag gibt, dann muss man auch jeder Ebene die Mittel und Möglichkeiten in die Hände legen, damit sie ihre Aufgabe auch wahrnehmen kann. Diesen Grundsätzen entsprechend, haben wir unsere Anträge eingereicht, Anträge, die aus unserer Sicht zeigen, wie wir diese Vorlage in unserem Sinn noch optimieren möchten. Aber wir anerkennen auch, dass der Status quo grundsätzlich gut funktioniert. Wir anerkennen auch, dass die ursprüngliche regierungsrätliche Vorlage diesen Status quo gut abbildet. Es sind sinnvolle Verschärfungen enthalten – das sind sie, Diego Bonato, es sind Verschärfungen enthalten – und es sind verkraftbare Erleichterungen enthalten. Damit ist auch unsere Kompromissbereitschaft bereits dargelegt. Sollte nämlich die regierungsrätliche Vorlage nicht in unserem Sinn weiter aufgeweicht werden, dann würden wir uns ein Ablehnen der Vorlage vorbehalten. Aber wir hoffen, dass es nicht so weit kommt.

In dem Sinne: Treten auch Sie auf die Vorlage ein! Besten Dank für die Aufmerksamkeit.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Das überarbeitete und vorliegende Bürgerrechtsgesetz passt zum weltoffenen Einwanderungskanton Zürich, der Menschen grundsätzlich willkommen heisst. Es regelt die Einbürgerungsvoraussetzungen für Ausländerinnen wie auch Schweizer im Kanton Zürich. Immerhin hat fast jeder zweite Spitalarzt in der Schweiz einen ausländischen Pass. Der Ausländeranteil im Kanton Zürich beträgt gut ein Viertel, und etwa ein Viertel aller Einbürgerungen der Schweiz geschehen im Kanton Zürich. Auf nationaler Ebene wurden die Einbürgerungsvoraussetzungen überarbeitet und harmonisiert. Unter Berücksichtigung der Grenzen, die unser nationales Gesetz seit dreieinhalb Jahren vorgibt, werden im KBüG, im Bürgerrechtsgesetz, das Verfahren geregelt und Bestimmungen zum Kantons- und Gemeindebürgerrecht ergänzt und präzisiert. Vergleicht man das Bürgerrechtsgesetz mit einem Tisch, so sähe dieser wie folgt aus: Die Tischplatte selber, das Herzstück des Tisches, ist aus einheimischem Holz, schlank, ohne grosse Verzierungen, ohne Schnickschnack und gut gemittelt, genau wie die Gesetzesvorlage. Diese kann als schlank bezeichnet werden. Auf nationaler Ebene bereits geregelte Einbürgerungsvorschriften werden nicht unnötig wiederholt, sondern nur ergänzt. Es wäre ein runder Tisch. Die Gesetzesvorlage ist, basierend auf den Vernehmlassungsantworten, dem Vorschlag der Regierung, den Anhörungen und den Diskussionen in der STGK gut austariert. Ecken und Kanten auf der linken wie auch auf der rechten Seite des Tisches wurden weggeschmirgelt und geglättet. Das Gesetz ist gut gemittelt, auch wenn wir Grünliberale, genauso wie Vertreterinnen von ganz links wie auch von rechts, gerne noch die eine oder andere Anpassung der Form gesehen hätten. Der Tisch steht auf vier stabilen Beinen, das ist wichtig. Diese vier Beine entsprechen den vier Hauptanliegen, welche mit dem Gesetz umgesetzt werden. Erstens: Das Gesetz ist nicht nur ein Nice-to-have-Gesetz, sondern ein notwendiges Gesetz als Ergänzung zum nationalen Bürgerrechtsgesetz. Und es dient der Harmonisierung im Kanton. Bekanntlich gelten heute von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedliche Einbürgerungsvoraussetzungen und -chancen. Das zweite Standbein steht für die Integration, ein wichtiges Anliegen der Grünliberalen. Einbürgerungen beschleunigen die wirtschaftliche und gesellschaftliche Integration. Sie wirken für die Integration wie ein Katalysator; dies wurde 2015 durch den Nationalfonds in einer Studie und 2019 in einer Studie der ETH verdeutlicht. Das neue Bürgerrechtsgesetz anerkennt die Bedeutung der Einbürgerung für die Integration. Wo Spielraum seitens nationaler Gesetzgebung besteht, wird dieser mit Blick auf die Vielfalt im Kanton Zürich und die Wichtigkeit der Integration umgesetzt. Das dritte Tischbein steht für die Demokratie. Einbürgerungen stärken die Demokratie. Eingebürgerte Personen engagieren sich mehr in unserer Gesellschaft und erhalten wichtige Mitbestimmungsrechte. Das vierte Bein dient der Stabilität selber. Es steht für die breite Akzeptanz der Vorlage, denn schliesslich wollen wir keinen Wackeltisch, sondern



ein standfestes Exemplar. Mit diesem vierten Bein zur breiten Akzeptanz der Gesetzesvorlage steht der Tisch also insgesamt auf vier stabilen Beinen. Für Gemeinden bringt es wenig Veränderungen.

Auf die einzelnen Punkte werden wir bei der Detailberatung noch zu sprechen kommen. Zu den umstrittensten Punkten ganz kurz hier ein paar Sätze schon vorweg: Bei Sprachkenntnissen orientiert sich das Gesetz an den Realitäten und Möglichkeiten. Für die Grünliberalen ist das Beherrschen der Sprache eine wichtige Voraussetzung für Einbürgerungen. Unrealistische Wunschforderungen und Verschärfungen, welche von einem Grossteil der einbürgerungswilligen Bevölkerung nicht hätten erfüllt werden können, haben da genauso wenig Platz wie das Öffnen der Sprachkenntnisse auf nur eine Landessprache. Bei uns im Kanton Zürich eingebürgerte Personen sollen sich im Alltag mit Deutsch verständigen können. Bezüglich Wohnsitzfrist hätten sich die Grünliberalen gewünscht, dass die minimale Wohnsitzfrist von zwei Jahren nur auf Ebene Kanton und nicht auf Ebene Gemeinde gilt; dies aufgrund der stetig zunehmenden und auf dem Arbeitsmarkt eingeforderten Mobilität für Menschen sämtlicher Altersklassen. Leider fand hier unser Vorschlag keine Mehrheit in der Kommission. Ebenso hätten sich die Grünliberalen gewünscht, dass junge Einbürgerungswillige bis 25 Jahre keine kantonale und kommunale Gebühr bezahlen müssen. Dies wäre ein Anreiz zur Einbürgerung von Jugendlichen, die in der Regel schon hier zur Schule gingen und gut integriert sind. Allerdings können wir auch gut mit dem Vorschlag der Regierung für eine Gebührenbefreiung bis 20 Jahre und eine Halbierung der Gebühr bis 25 Jahre leben. Zusammengefasst: Der Regierungsrat hat bei der Erarbeitung der Vorlage gute Arbeit geleistet. Die Diskussionen in der STGK waren interessant und angeregt, aber immer auch fair und der Sache dienend. Das neue Bürgerrechtsgesetz ist gegenüber heute eine deutliche Verbesserung und überfällig. Wir Grünliberale sind überzeugt, dass mit dem Vorschlag der Regierung und der Kommissionsmehrheit ein gut austariertes, schlankes und mehrheitsfähiges Bürgerrechtsgesetz vorliegt, eines, das zum weltoffenen, wirtschafts- und gesellschaftsliberalen Kanton Zürich passt, und eines, das auch Unterstützung in der Bevölkerung erfahren wird. Denn es wird, wir haben es gehört, ziemlich sicher noch das Volk darüber zu befinden haben.

Die Grünliberalen treten auf die Vorlage ein.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer im Kanton Zürich ist sehr hoch, es sind ja über 25 Prozent und in einzelnen Gemeinden ist es sogar ein Drittel der Einwohnerinnen und Einwohner, das keinen Schweizer Pass hat. Das wäre ja nicht weiter schlimm, wenn diese Menschen in unserer Gesellschaft vergleichbare Rechte wie die Schweizerinnen und Schweizer hätten. Nun, Sie wissen, das ist bei weitem nicht so. Ohne Schweizer Pass keine politischen Rechte und nur eine fragile soziale Sicherheit. Arbeiten, Steuern zahlen, Gebühren zahlen – ja, gerne, aber mitbestimmen? Nein, Danke. Ausländerinnen und Ausländern, die nach einem Schicksalsschlag Sozialhilfe beziehen müssen, droht bereits nach kurzer Zeit eine Ausweisung aus der Schweiz, auch

wenn sie viele Jahre hier gelebt und gearbeitet haben. Wir haben im Kanton Zürich einen dringenden Handlungsbedarf. Wir müssen die Rechte der Ausländerinnen und Ausländer stärken und wir müssen die Einbürgerung erleichtern. Nur so können wir dem herrschenden Demokratiedefizit begegnen und soziale und wirtschaftliche Marginalisierung von Menschen ohne Schweizer Pass verhindern.

Mit einem kantonalen Einbürgerungsgesetz hätten wir eine Chance gehabt, die Einbürgerungshürden etwas zu senken. Das Bürgerrecht auf Bundesebene wurde zwar verschärft, lässt aber den Kantonen einen kleinen Spielraum für Erleichterung. Aus grüner Sicht wurde mit dieser Vorlage der Regierung diese Chance kaum genutzt.

So sind wir von der Vorlage wenig begeistert. Wie das Bundesgesetz ist sie geprägt vom Geist, dass man das Schweizer Bürgerrecht mit harten Anstrengungen im Schweisse seines Angesichts verdienen muss, geprägt vom Geist, dass wir nur wenige Auserwählte in unseren Kreis aufnehmen wollen, und auch geprägt von der falschen Annahme, dass eine Einbürgerung erst spät auf dem Weg zur Integration zu erlauben sei. Die Sicht der Grünen ist da ganz anders. Die Schweiz ist ein Einwanderungsland und ist darauf angewiesen, dass Menschen, welcher Herkunft auch immer, sich bei uns schnell und gut einleben, sich schnell beteiligen, engagieren und an den komplexen Fragestellungen und Problemen mitarbeiten und mitbestimmen können. Eine Haltung und ein Gesetz, das mehr Interesse an neuen Mitbürgerinnen und Mitbürgern zeigt, hätte dem Kanton Zürich gutgetan. Nun, es ist anders gekommen. Obwohl wir von der Vorlage und den Beratungsergebnissen der Kommission wenig begeistert sind, werden wir aber trotzdem eintreten. Unsere Gründe für das Eintreten sind folgende: Aktuell hat der Kanton kein eigenes Einbürgerungsgesetz, wir haben nur eine Verordnung, und das ist auf lange Sicht ein unbefriedigender Zustand. Zudem könnten in dieser Vorlage gewisse positive Aspekte mehrheitsfähig werden. Zum Beispiel wird die Anforderung der Deutschkenntnisse, entsprechend der Bundesregelung, wahrscheinlich ins Gesetz geschrieben und kann so durch politische Wetteränderungen nicht ohne weiteres verschärft werden. Auch scheint es darauf hinaus zu laufen, dass es im Kanton eine einheitliche Prüfung der erforderlichen Kenntnisse über die hiesigen Verhältnisse geben wird. Dies ermöglicht eine gewisse Rechtssicherheit bei der Einbürgerung und verunmöglicht situationsbedingte und manchmal auch eher bizarre Vorstellungen darüber, was zu den Grundkenntnissen bezüglich Funktionieren unserer Gesellschaft gehört.

Wir haben Anträge eingebracht beziehungsweise unterstützen Anträge, die den Spielraum, den der Kanton gegenüber dem Bundesgesetz eigentlich hätte, ausnützen, um diese Erleichterungen auch zu ermöglichen. Weiter haben wir uns gegen die geplanten Verschärfungen des Kantons gegenüber den bereits harten Bundesregelungen ausgesprochen. Eine Verschärfung ist durch die Regierung zum Beispiel bei den Betreibungen und bei der Berücksichtigung der Einträge gemäss Jugendstrafrecht geplant. Diese Verschärfungen gegenüber dem Bundesgesetz lehnen wir ab. Zahlreiche Anträge von bürgerlicher Seite, welche die Schraube noch weiter anziehen und noch mehr Menschen von einer Einbürgerung ausschliessen möchten, werden wir selbstverständlich nicht unterstützen. Sollten diese Anträge

eine Mehrheit finden, werden wir das gesamte Bürgerrechtsgesetz in der Schlussabstimmung ablehnen. Wir zeigen uns aber – vorläufig zumindest und ich hoffe, es bleibt auch dabei – kompromissbereit. Die kantonale Vorlage der Regierung ist wohl im Moment das Maximum, was in diesem Kanton bezüglich Einbürgerungsregelung zu realisieren ist. Bitte lehnen Sie den Antrag der SVP ab und stimmen Sie mit der Kommissionsmehrheit für Eintreten.

*Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil):* Die Einbürgerung ist in der Schweiz ein heisses Eisen, dies dürfte auch die heutige Debatte aufzeigen. Tatsache ist, dass es, um Schweizer oder Schweizerin zu werden, viel Zeit und Energie braucht. Tatsache ist auch, dass viele ausländische Staatsangehörige sich mit den Vorteilen einer Niederlassungsbewilligung zufriedengeben und sich gar nicht einbürgern lassen. Die Schweiz hat eine tiefe Einbürgerungsquote. Vor allem junge Menschen sollten aber ermutigt werden, Schweizer Bürger, Schweizer Bürgerin zu werden und an der politischen Teilhabe zu partizipieren. Es macht wenig Sinn, wenn viele junge Menschen hier die Einstellung haben: «Okay, wir leben zwar hier, aber für die Politik interessieren wir uns nicht.»

Das Bürgerrecht spielt im Leben eines Menschen eine zentrale Rolle. Als Voraussetzung für die politische Teilnahme in der Gemeinde, im Kanton und auf Bundesebene kommt ihm hierzulande eine besondere Bedeutung zu. Als direkte Demokratie ist die Schweiz darauf angewiesen, dass sich die hier lebenden Menschen mit dem gesellschaftlichen und politischen Leben identifizieren und sich an ihm beteiligen können. Die Einbürgerung ist ein Weg, um die demokratische Beteiligung zu stärken.

Am 1. Januar 2018 trat das vollständig überarbeitete Bürgerrechtsgesetz des Bundes in Kraft, das eine landesweite Harmonisierung der Einbürgerungsvoraussetzungen anstrebt. Im Sinne einer Übergangslösung hat der Kanton Zürich auf denselben Zeitpunkt hin seine Bürgerrechtsverordnung geändert, um den verschärften Bestimmungen gerecht zu werden. In einem zweiten Schritt muss auch das kantonale Bürgerrechtsgesetz, KBüG, angepasst werden. Dabei wird der Kanton Zürich endlich als letzter Kanton in der Schweiz ein modernes Bürgerrechtsgesetz erhalten. Nachdem ein Gesetzesentwurf in der Vernehmlassung grundsätzlich gut aufgenommen wurde, hat der Regierungsrat zuhanden des Kantonsrates eine Vorlage für ein totalrevidiertes Zürcher Bürgerrechtsgesetz verabschiedet. Die vorberatende Kommission STGK folgt mehrheitlich dem Antrag des Regierungsrates. Inhaltlich umstritten sind vor allem einzelne Voraussetzungen für die Einbürgerung. Dabei zeigt sich nicht überraschend ein uneinheitliches Bild: Es gibt sowohl Stimmen, die sich für eine Verschärfung der Anforderungen aussprechen, als auch solche, denen die vorgeschlagenen Anforderungen zu weit gehen.

Rund ein Viertel aller Einbürgerungen in der Schweiz erfolgt im Kanton Zürich. Er kann somit einen gewichtigen Beitrag an eine landesweite Vereinheitlichung der Einbürgerungspraxis leisten. Deshalb sollen für die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts grundsätzlich die gleichen Voraussetzungen gelten wie auf Bundesebene. Weil der Bund diese bereits detailliert regelt, ist der Spielraum für den kantonalen Gesetzgeber klein. Entsprechend ist die Vorlage ein

schlanker Erlass mit 23 Bestimmungen. Damit sollen die bisher provisorisch in der kantonalen Bürgerrechtsverordnung statuierten Regelungen nun stufengerecht in ein Gesetz einfließen.

Die Mitte hat sich mit der Vorlage eingehend auseinandergesetzt. Insbesondere die Gemeindevertreter konnten ihre Praxiserfahrungen einbringen. Ein Teil der Gemeindevertreter war für eher strengere Bestimmungen. Als Präsident des Einbürgerungsausschusses in Volketswil habe ich mit den bisherigen strengen, aber fairen Bestimmungen gute Erfahrungen gemacht. Die Zeiten, wie im Film «Die Schweizermacher» (von Rolf Lyssy) dargestellt, die der Sprechende noch selber erlebt hat, und die Bürgergemeindeversammlungen sind zum Glück vorbei. Die Einbürgerung muss der letzte Schritt einer erfolgreichen Integration sein. Dadurch, dass in Volketswil die Exekutive entscheidet, hat sich die politische Diskussion versachlicht.

Schlussendlich, nach intensiven Diskussionen, setzte sich bei der Mitte aber bei fast allen Anträgen die Regierungsvorlage durch. Die Ausnahmen betreffen Paragraph 10a, wo die Mitte den Minderheitsantrag von SVP und FDP zur Mitwirkungspflicht unterstützt, und Paragraph 20, wo die Mitte bei den Gebühren der Minderheit IV folgt. Wer bei Einreichung des Gesuchs das 25. Altersjahr noch nicht vollendet hat, soll nicht die volle, aber zumindest die Hälfte der Gebühr bezahlen. Bei den vier parlamentarischen Initiativen zum Bürgerrecht beantragt die Mitte wie die einstimmige Kommission STGK die Ablehnung. Die Mitte tritt auf die Vorlage 5630a ein.

*Walter Meier (EVP, Uster):* Nur weil wir das Schweizer Bürgerrecht besitzen, konnten uns die Wählerinnen und Wähler des Kantons Zürich in den Kantonsrat wählen. Das Bürgerrecht macht uns zu vollwertigen Mitgliedern der Gesellschaft. Es ist deshalb nicht egal, wie man zum Bürgerrecht kommt. Ich zitiere aus dem Parteiprogramm der EVP Schweiz: «Wir wollen faire und einheitliche Einbürgerungen. Wer integriert ist und die Sprache genügend beherrscht, soll auf sein Begehren hin unkompliziert eingebürgert werden».

Mit dem totalrevidierten Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht werden die Einbürgerungskriterien weitgehend vereinheitlicht. Wir können in den Kantonen an Details schrauben. Für die EVP sind die Bundesvorgaben sowie auch der Vorschlag der Regierung genügend restriktiv. Weitere Verschärfungen braucht es nicht. Die EVP-Fraktion wird deshalb jeweils gemäss dem Antrag der Regierung stimmen und fast alle Minderheitsanträge ablehnen.

An dieser Stelle gehe ich auf die wichtigsten Minderheitsanträge ein, damit ich später nicht noch einmal das Wort ergreifen muss. Zur Aufenthaltsdauer: Grundsätzlich muss jemand zehn Jahre in der Schweiz gelebt haben, damit sie oder er überhaupt ein Gesuch stellen darf. Von diesen zehn Jahren muss jemand einen Aufenthalt in der Gemeinde nachweisen, in welcher das Einbürgerungsgesuch eingereicht wird. Zwei Jahre genügen. Erfüllung von wichtigen Zahlungsverpflichtungen: Mit dem Antrag des Regierungsrates könnten wir leben. Noch besser erscheint uns der Antrag der Grünen, welcher die Bundeslösung vorschlägt.

Zu den Deutschkenntnissen: Hier sind für die EVP die Bundesvorgaben genügend. Bewerberinnen und Bewerber für das Bürgerrecht müssen sich im Alltag in Wort und Schrift verständigen können. Die Forderung von SVP und FDP, das Niveau mündlich auf B2 und schriftlich auf B1 festzulegen, ist für uns nicht sachdienlich. Wir könnten somit nur noch überdurchschnittlich intelligente Ausländer einbürgern. Zu den Paragrafen 11 und 12: Es geht um zusätzliche Auskünfte der Kantons- oder der Gemeindepolizei. Eine Einbürgerung umfasst 25 Abklärungsschritte; davon geht es bei acht Schritten um Abklärungen bei ZEMIS (*Zentrales Migrationsinformationssystem*), VOSTRA (*Verordnung über das Strafregister*), bei Kantons- und Gemeindepolizei, und dies zu verschiedenen Zeitpunkten des Einbürgerungsverfahrens. Die Minderheitsanträge sind nicht nötig. Mit der Annahme des neuen kantonalen Bürgerrechtsgesetzes haben sich auch die vier PI zum Bürgerrecht erledigt. Sie können abgelehnt werden.

*Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich):* Bürgerrechtsgesetze und -verordnungen spiegeln immer die Haltung der gesellschaftlichen Mehrheit gegenüber den Ausländerinnen und Ausländern in einem Land wider. Wenn wir auf die Geschichte des modernen Bundesstaates seit seiner Gründung 1848 zurückschauen, sehen wir, dass unser Umgang mit der Einbürgerung immer schon zögerlich und eher abwehrend war. So wurde zum Beispiel 1903 vom Bund aus den Kantonen zugestanden, dass sie ausländische Kinder bei der Geburt automatisch einbürgern können. Dieses *Ius soli* wurde aber von keinem einzigen Kanton jemals angewendet. Auch schwächere Formen des *Ius soli* hatten nie eine Chance an der Urne. In der Folge wurde die Gesetzgebung immer strenger und die Anforderungen zur Einbürgerung laufend erhöht. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde gar die schweizerische Nationalität zum Refugium der Rechtlichkeit und Menschlichkeit emporstilisiert. Manchmal dünkt es mich, wir seien immer noch in dieser Mentalität steckengeblieben. Und oft kommt es mir vor, wir seien als Schweizer Gesellschaft immer noch nicht fähig, einen unverkrampften und offenen Umgang mit unseren ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern bei jedwelchen gesetzlichen Regelungen zu finden. Zu stark betonen wir die Unterschiede und die Andersartigkeit, zu wenig sehen wir ihre Ressourcen, von denen unser Land immer schon stark profitiert hat, sei es nun als Mitarbeitende in Spitälern, in Pflege- und Altersheimen, in vielen Dienstleistungssektoren, im Verkauf oder auch als dringend benötigte Facharbeiterinnen und -arbeiter oder als Studierende. Wir Schweizerinnen und Schweizer schätzen diese Leistung oft viel zu wenig. Wie vieles würde denn in unserem Land funktionieren ohne sie? Ihre Arbeitskraft, oft unter schwierigen Bedingungen, nehmen wir als selbstverständlich hin, aber Mitredenkönnen auf Augenhöhe ist bereits zu viel verlangt.

Es wird Sie alle nicht erstaunen, dass die AL sich ein fortschrittlicheres kantonales Bürgerrechtsgesetz wünscht. Die Alternative Liste tritt selbstverständlich für das *Ius soli* ein, dies wäre in unseren Augen die wirksamste integrative beziehungsweise inkludierende Massnahme. Wir gehören zusammen, müssen die Probleme des Landes gemeinsam lösen, da wir auch gemeinsam dafür verantwortlich sind.

Auch die Wohnsitzfristen der Gemeinden für Personen ab 26 Jahren sind in unseren Augen ein alter Zopf. Einerseits wird für die Einbürgerung verlangt, dass die Gesuchstellenden ihren Lebenskosten selber finanzieren können, andererseits hat sich der Arbeitsmarkt seit den 50er-Jahren doch grundsätzlich verändert. Früher war es ein Zeichen von Seriosität, dass man möglichst lange an einer Arbeitsstelle verbrachte, das ist heute definitiv vorbei. Flexibilität ist für Arbeitnehmende unter den momentanen Verhältnissen des Arbeitsmarktes ein Muss. Hier nun eine minimale Wohnsitzfrist von zwei Jahren in einer Gemeinde zu verlangen, ist letztlich schikanös und, wie es die GLP mit ihrem Lieblingswort ausdrücken würde, nicht mehr zeitgemäss. Aus der AL-Perspektive sollte eine Wohnsitzfrist von zwei Jahren im Kanton für alle Alterskategorien gelten. Dies wäre ein fairerer Umgang mit den Gesuchstellenden.

Nun wissen wir von der AL-Fraktion natürlich, dass unsere Meinung momentan überhaupt nicht mehrheitsfähig ist, auch wenn wir durchaus nicht die Einzigen sind, die diese Sichtweise haben. Wir sind nicht nur links, wir sind auch pragmatisch. Wir werden daher auf die Gesetzesvorlage eintreten, auch wenn sie uns inhaltlich zu wenig in die richtige Richtung geht beziehungsweise sogar punktuelle Verschärfungen gegenüber der heutigen Verordnung bringt, Verschärfungen, die Diego Bonato in seinem Votum elegant unter den Tisch gekehrt hat. Im Gegensatz zur SVP legen wir aber keinen Trotzanfall hin mit einem Antrag auf Nichteintreten, weil das Gesetz nicht unserem Willen entspricht. Da das neue kantonale Bürgerrechtsgesetz noch zwei gewichtige Vorteile für einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer bringt, ist es uns wichtig, dass wir diese nun festschreiben können. Würde dies weiter auf Verordnungsebene gelöst, wären sie nicht gesichert, da hier der Regierungsrat jederzeit die Kompetenz hat, dies zu ändern. Das wollen wir vermeiden und wir sind froh, wenn mit der heutigen Vorlage das Sprachniveau nun definitiv auf dem aktuellen Anforderungsstand von B1 mündlich und A2 schriftlich festgesetzt wird; dies ist realistisch. Ebenso ist die AL froh über die Regelung, dass der Grundkenntnistest mindestens nach vom Kanton vorgegebenen Kriterien durchgeführt werden muss. Wir hoffen auf einen einheitlichen kantonalen Grundkenntnistest und dass der Regierungsrat hier eine solche Regelung favorisiert. Immerhin werden nun Kriterien gewährleistet, was ein Fortschritt für die Gesuchstellenden darstellt. Das etwas beliebige Testangebots-Jekami durch einzelne Gemeinden wird endlich beendet. Anzuführen bleibt: Grundsätzlich wissen wir, dass im schweizerischen Bürgerrechtsgesetz und in der schweizerischen Bürgerrechtsverordnung die Hürden für eine Einbürgerung bereits sehr hoch gelegt sind und nicht noch durch das neue kantonale Gesetz verschärft werden müssen. Wer diese Anforderungen gemäss aktuellem Bundesrecht erfüllt, wurde bereits gründlich durchleuchtet. Daher lehnt die AL Verschärfungen, die über den Mehrheitsantrag der Kommission hinausgehen, kategorisch ab. Die Alternative Liste wird auf die neuerstellte Gesetzesvorlage des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes eintreten und mit dem Mehrheitsantrag der Kommission stimmen. Wir werden sämtliche bürgerlichen Anträge ablehnen und uns den Minderheitsanträgen der Grünen anschliessen. Besten Dank.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Damit haben die Fraktionen ihre Positionen zum Eintreten präsentiert.

*Christina Zurfluh Fraefel (SVP, Wädenswil):* Wie durch unseren Kommissionsprecher bereits festgestellt, fehlen für die SVP mögliche Verschärfungen. Wir möchten einer Einbürgerung nämlich den notwendig hohen Status geben, diesen untermauern und kein Downgrading des Zürcher Rechts. So geht es dabei zum Beispiel um die Mindestaufenthaltsdauer in der Gemeinde, welche wir bei zwei Jahren in der Gemeinde und bei drei Jahren im Kanton sehen möchten, damit die Frist mindestens so lange dauert, wie der Bezug von Sozialhilfe gemäss Bundesrecht ein Einbürgerungshindernis darstellt. Ein Einbürgerungswilliger soll somit also mit den Gepflogenheiten in der Gemeinde vertraut sein, und diese sind nun mal in Sternenberg andere als zum Beispiel bei uns in Wädenswil. Wir möchten auch keine Sonderbehandlung von Unter-25-jährigen, bei denen von einer Mindestaufenthaltsdauer abgesehen werden soll. Wir finden, Zahlungsverpflichtungen soll nachgekommen werden, und wir sehen keinen Grund für eine Verwässerung bei diesem Thema, im Gegenteil: Wir würden gerne den Zeitraum auf zehn Jahre ausweiten, damit die finanzielle Eigenständigkeit auch gewährleistet ist. Vergehen und Verbrechen sollen immer ein Einbürgerungshindernis darstellen, auch bei Jugendlichen. Nach einer Verurteilung soll die Frist zwei Jahre bei Vergehen und fünf Jahre bei Verbrechen betragen. Weiter sehen wir gute Deutschkenntnisse als unabdingbar für eine erfolgreiche Integration. Deshalb erachten wir das Niveau B2 für Mündlich und B1 für Schriftlich als angemessen. Einen Gebührenerlass für junge Erwachsene erachten wir als falsches Zeichen, heisst es doch nicht umsonst: Was nichts kostet, ist auch nichts wert. Oder ein anderer Vergleich: Bei Banken erhalten Sie auch keinen Kredit, ohne dass Sie die definierten Vorgaben erfüllen, das System würde sonst kollabieren. Wir möchten das im Kanton Zürich verhindern. Danke.

*Valentin Landmann (SVP, Zürich):* Wir haben von allen Seiten viel Prinzipielles gehört. Ich möchte Ihnen einige Auffälligkeiten aus der Praxis berichten: Es kommt in der Praxis immer wieder vor – auch bei mir persönlich –, dass ich zum Beispiel Mandanten begegne, die eingebürgert sind und die praktisch kein Wort Deutsch können und auch keine andere Landessprache. Man braucht für einfachste Gespräche einen Dolmetscher. Da stimmt etwas nicht. Es gibt auch andere Auffälligkeiten: Es gibt diejenigen, die sich völlig unintegriert rein nur im Kreis der Leute aus ihren Ländern bewegen. Ich hatte einen Mandanten, ursprünglich Iraner, der war seit 40 Jahren in der Schweiz. Er hatte seine Frau umgebracht. Ich versuchte, beim Richter etwas Verständnis für das aufbrausende Verhalten des Klienten zu wecken, indem ich schilderte, wie er im Keller des Hauses der Frau, das er nicht mehr betreten durfte, auf den Hof geschaut hatte, wo die Kinder spielten, und dann weinte, weil er sie nicht sehen durfte, und explodierte, als die Frau dann herunterkam. Der Richter fragte ihn fast einführend, ob er noch ein Schlusswort habe, und der Mandant sagte: «Sie können mir nicht vorschreiben, wann ich

meine Frau töten darf.» Das spricht nicht für wirkliche Integration. Zur Integration gehört, dass man das schweizerische Recht akzeptiert, das schweizerische Recht auch mit dem Primat vor religiöser Gesetzgebung. Das muss sein.

Es ist schade, dass man es hier verpasst hat, einige Sachen zu verdeutlichen und noch einzuführen. Es gibt natürlich auch das Gegenteil. Das Bundesamt für Ausländerfragen hat vor einigen Jahren auf den Einbürgerungsantrag einer Spanierin, die mit ihrem Mann sechs Jahre zusammenlebte und bereits vier Kinder hatte, geantwortet: «Ihre Klientin betreibt einen kleinen Erotiksalon. Eine Frau, die in der Erotik tätig ist, kann niemals eine wirkliche Ehe führen.» Das war ein krasser Blödsinn. Man fragte: «Wollen Sie es zurückziehen oder bestehen Sie auf einer Verfügung?» Ich bestand auf einer Verfügung, und 14 Tage später war die Klientin eingebürgert. Aber es gibt in jeder Richtung Mist. Es gibt das Bundesgericht, es schreibt den Rahmen vor, und die kantonale Gesetzgebung. Aber es gibt auch sehr viel Praxis. Und ich sehe es mit der SVP so, dass man leider die Gelegenheit versäumt hat, hier zu verdeutlichen und einiges zur Praxis beizutragen. Schauen Sie zum Beispiel die Bestimmung über Straftaten an: Da ist nur von Verurteilungen die Rede. Es gibt aber auch hängige Strafprozesse. Die können auch relativ lange gehen, das ist unglücklich, aber es ist Tatsache. Nach diesem Bürgerrechtsgesetz könnte jemand eingebürgert werden, der sich gerade in Untersuchungshaft wegen Doppelmords befindet, aber noch nicht verurteilt ist. Das kann's auch nicht sein. Wie gesagt, vieles ist Sache der Praxis. Echter Blödsinn passiert oft in der praktischen Anwendung. Ich verstehe, dass man hier eine sinnvolle gesetzliche Regelung machen möchte. Schade einfach, dass man nicht noch stärker die Voraussetzungen verdeutlicht hat, gerade betreffend Integration und korrektes Verhalten. Die einzige Verschärfung, die das Zürcher Gesetz vorsieht, ist, dass der Einzubürgernde die zürcherischen Gebühren bezahlt haben muss. Ich danke euch für die Aufmerksamkeit.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Danke für die gute Aufnahme des Gesetzes. An dieser Stelle möchte ich auch explizit für die ausgezeichnete Begleitung der Beratungen danken, einerseits den Parlamentsdiensten und andererseits den Expertinnen und Experten der Direktion, allen voran dem bereits erwähnten Roland Wetli.

Nun zur Vorlage: Das Gesetz führt die Einbürgerungspraxis weiter, die seit rund vier Jahren in Kraft ist und seither problemlos funktioniert. Es wurde mehrfach gesagt, das Bürgerrecht entscheidet über die Stärke einer Demokratie. Dahinter steckt die tief im modernen Rechtsstaat verankerte Überzeugung, dass mitbestimmen können soll, wer steuerpflichtig ist: No taxation without representation. Das Bürgerrecht ist prägend für die Identität und das Selbstverständnis jeder einzelnen Person und hat eine starke emotionale und symbolische Bedeutung für die betroffenen Menschen und die Gesellschaft als Ganzes. Einbürgerungen sind keine willkürlichen politischen Akte, sondern sie sind ein verwaltungsrechtlicher Prozess. Diese Klärung ist wichtig, weil sie in der aktuellen Diskussion immer noch mitschwingt, diese Klärung hat das Bundesgericht 2003 in zwei Leitentscheiden



erwirkt. Diese Urteile wurden seither laufend bestätigt, das Rad kann also politisch nicht zurückgedreht werden, und auch die SVP ist in einem Rechtsstaat gehalten, übergeordnetes Recht und Gerichtsentscheide zu akzeptieren. Einbürgerungen sind kein politisch willkürlicher Akt. Es geht nicht nach Daumen rauf und Daumen runter, sondern es ist ein verwaltungsrechtlicher Prozess, und wer die Voraussetzungen erfüllt, ist einzubürgern.

Die vorliegende Vorlage ist ein Kompromiss. Es ist ein Gesetz mit Augenmass. Ja, es ist, wie gesagt, die Weiterführung der bisherigen Praxis, einer Praxis, die, auch mehrmals gesagt, bisher zu keinerlei Problemen geführt hat. Ich danke Ihnen, dass Sie dies in Ihren Voten auch so gewürdigt haben. Der Sprecher der FDP hat es gesagt: Die Verfassung gibt uns vor, dass die Regelungen der Einbürgerung in einem Gesetz festgehalten werden müssen. Und die letzten gescheiterten Vorlagen machen klar: Damit uns dies in dieser umstrittenen Frage gelingt, braucht es von allen Seiten Kompromissbereitschaft. Und dass diese in der grossen Mehrheit dieses Rates vorhanden ist, dafür bin ich Ihnen sehr dankbar. Ich beantrage Ihnen ebenfalls Eintreten.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 124 : 48 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und auf die Vorlage 5630a einzutreten.**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten auf die Vorlagen 190a/2018, 193a/2018, 194a/2018 und 382a/2018 gestellt, somit ist Eintreten dort auch beschlossen.

#### *Detailberatung*

##### *Titel und Ingress*

*I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:*

##### *A. Gegenstand*

##### *§ 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

##### *B. Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

##### *§ 2. Voraussetzungen*

***Minderheitsantrag Silvia Rigoni, Urs Dietschi, Michèle Dünki-Bättig, Sonja Gehrig, Karin Joss, Davide Loss (in Vertretung von Nicola Yuste), Sibylle Marti:***

*lit. a streichen.*

*lit. b und c werden zu lit. a und b.*

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Mit unserem Antrag möchten wir die zweijährige Wohnsitzpflicht in der Gemeinde bei der Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern abschaffen. Man kann sich schon fragen, warum Schweizerinnen und Schweizer, welche ein anderes Kantons- und Gemeindebürgerrecht wollen, nicht schon zwei Jahre in der Gemeinde wohnen müssen. In der Realität wechselt man ja als Schweizerin oder Schweizer das Bürgerrecht, wenn man sich einer Wohn-gemeinde verbunden fühlt. Dass wir hier diesen Antrag stellen, hat damit zu tun, dass wir die zweijährige Wohnsitzpflicht in der Gemeinde für die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern abschaffen wollen. In der heutigen Zeit macht es einfach keinen Sinn mehr, die Identifikation mit einer einzelnen Wohn-gemeinde durch eine lange Wohnsitzpflicht vorauszusetzen. Die Menschen sind mobiler, alle, auch die Schweizerinnen und Schweizer identifizieren sich primär mit ihrem Land und ihrer Region und immer weniger mit der Wohn-gemeinde. Hier im Rat mag das in der Mehrheit vielleicht anders aussehen, aber als Poli-tikerinnen und Politiker sind wir da nicht ganz repräsentativ. Wir werden bei Para-graf 5 den Antrag der GLP unterstützen und dort für die Streichung der Wohn-sitzpflicht der Ausländerinnen und Ausländer stimmen. Aus Gründen der Gleich-berechtigung soll die Wohnsitzpflicht für alle Einbürgerungswilligen, auch für Schweizerinnen und Schweizer fallen.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Die Aufenthaltsdauer in der Gemeinde ist sehr wohl von Bedeutung. Man muss auch als Schweizer eine Gemeinde gut kennen, um da Bürger zu werden. Wir als SVP würden ja bei den Ausländerinnen und Auslän-dern für vier Jahre Aufenthaltsdauer in der Gemeinde plädieren, genau darum, weil man seine Gemeinde gut kennen sollte. Bei Schweizer Bürgern kann eine gute Erfahrung vorausgesetzt werden, wie die Gemeinden funktionieren. Aber die Gemeinde sollte man doch zunächst kennenlernen. Zwei Jahre Wohnsitz in der Gemeinde scheint uns angemessen. Belassen wir den Paragraphen 2 litera a und lehnen den Antrag ab.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Wenn Schweizer Bürgerinnen und Bürger zusätzlich zu einem bereits bestehenden Bürgerrecht in einer bestimmten Gemeinde noch ein weiteres Bürgerrecht beantragen, vielleicht, weil sie neu dort wohnen oder sonst eine spezielle Beziehung zu dieser Gemeinde haben, sollen sie dies aus Sicht der SP ohne eine zweijährige Wohnsitzpflicht tun können. In den meisten Fällen kommt diesem neuen zusätzlichen Bürgerrecht ja in erster Linie eine symbolische Bedeutung zu, da sich ja an den bereits bestehenden Bürgerrechten und -pflichten nichts ändert. Aus diesem Grund macht eine Wohnsitzpflicht keinen Sinn und ist unnötig. Wir unterstützen den Antrag der Grünen.

*Michael Biber (FDP, Bachenbülach):* Hier wird ein Scheinproblem behandelt, anders kann man es nicht ausdrücken. Faktisch – das behaupte ich jetzt – existiert

der Wunsch doch nicht, sich von irgendwoher in einer Zürcher Gemeinde einbürgern zu lassen. Wenn man aber einige Zeit in einer Gemeinde gewohnt hat, sich mit dieser Gemeinde identifiziert, dann kann durchaus der Wunsch auftreten, sich dort auch einbürgern zu lassen. Aber dann ist die Wohnsitzpflicht ohnehin erfüllt und damit eigentlich kein Problem. Wichtiger ist, dass wir die Systematik beibehalten, dass auch für Schweizerinnen und Schweizer eine Wohnsitzfrist in der Gemeinde gilt, und so die Systematik nicht stören. Damit ist auch gerade der grössere Kontext dieses Antrags beschrieben. Auch der linken Ratsseite geht es nicht primär um diesen Antrag, es geht grundsätzlich um die Wohnsitzfrist in den Gemeinden. Das ist der linken Ratsseite grundsätzlich ein Dorn im Auge und darum wird jetzt präventiv hier schon ein Nebenschauplatz eröffnet. Kurz: Lehnen Sie diesen Antrag ab. Danke.

### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Silvia Rigoni gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 90 : 81 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

### *§ 3. Verfahren*

#### *C. Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern*

### *§ 4. Grundsatz*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

### *§ 5. Kantonale Voraussetzungen*

#### *a. Aufenthaltsdauer*

#### *Abs. 1*

***Minderheitsantrag I Sonja Gehrig, Urs Dietschi, Michèle Dünki-Bättig, Karin Joss, Davide Loss (in Vertretung von Nicola Yuste), Sibylle Marti, Silvia Rigoni:***

*§ 5. <sup>1</sup> ...seit zwei Jahren im Kanton aufhalten.*

***Minderheitsantrag II Diego Bonato, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*§ 5. <sup>1</sup> ... seit vier Jahren in der Gemeinde aufhalten.*

***Minderheit III Michael Biber, Diego Bonato, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*§ 5. <sup>1</sup> ... seit zwei Jahren in der Gemeinde und seit drei Jahren im Kanton aufhalten.*

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Hier liegen neben dem Kommissionsmehrheitsantrag der Minderheitsantrag I von Sonja Gehrig und Mitunterzeichnende, der

Minderheitsantrag II von Diego Bonato und Mitunterzeichnende und der Minderheitsantrag III von Michael Biber und Mitunterzeichnende vor. Wir stellen zuerst die Minderheitsanträge II und III dem Kommissionsmehrheitsantrag im Cupsystem gegenüber. Danach bereinigen wir Absatz 2 und stellen hierzu den Minderheitsantrag Biber dem Kommissionsmehrheitsantrag gegenüber. Das Resultat wird dann dem Minderheitsantrag Gehrig gegenübergestellt.

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Wir sind nun, wie erwähnt, bei der Mindestaufenthaltsdauer für Ausländerinnen und Ausländer, und Sie haben es gehört: Die STGK-Deputationen haben hier ein ganzes Sammelsurium von verschiedenen Lösungsansätzen in Form von Anträgen eingebracht. Zu Absatz 1: Einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer müssen sich im Zeitpunkt der Gesuchstellung seit zwei Jahren in der Gemeinde aufhalten. Verschiedene Minderheiten – ich habe das erwähnt – fordern abweichende Fristen für den Mindestaufenthalt im Kanton und/oder in der Gemeinde. Die Minderheit I, GLP, SP und Grüne, ist für eine Erleichterung: zwei Jahre Aufenthalt nur im Kanton statt in der Gemeinde, damit die hohe innerkantonale Mobilität, die heutzutage eine Realität darstellt, nicht eine Einbürgerung verhindert. Dies hat Streichung von Absatz 2 in Paragraf 5 zur Folge. Dieser wird bei entsprechender Anpassung von Absatz 1 obsolet. Dann die Minderheiten II und III, das sind einerseits die SVP und die FDP und andererseits – in Sachen Eventualantrag, welcher ausgemehrt wird – auch die SVP allein sind für eine Verschärfung. Die SVP steht grundsätzlich für vier Jahre in der Gemeinde. Sie unterstützt aber auch den Antrag der FDP auf zwei Jahre in der Gemeinde und insgesamt drei Jahre im Kanton, dies, damit die Frist mindestens so lange dauert, wie der Bezug von Sozialhilfe gemäss Bundesrecht ein Einbürgerungshindernis darstellt, da andernfalls diese Bundesvorgabe aufgrund des beschränkten Austauschs zwischen den Kantonen gar nicht hinreichend überprüft werden könnte. Dann gibt es letztendlich noch die Deputation der EVP: Sie votiert gemäss dem Antrag des Regierungsrates. Wir haben das Prozedere vom Ratspräsidenten gehört, es erfolgt die Abstimmung im Cupsystem mit Ausmehrung.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Die GLP beantragen mit einer Kommissionsminderheit, dass die Mindestaufenthaltsdauer von zwei Jahren auf Ebene Kanton statt auf Ebene Gemeinde nicht nur für Unter-25-jährige, sondern für sämtliche Bewerberinnen und Bewerber, ungeachtet ihres Alters, gelten soll. Die Einbürgerungswilligen müssten als Voraussetzung für die Einbürgerung mindestens zwei Jahre im Kanton Zürich wohnen statt in einer Gemeinde. Das ist die Forderung. Dies zusätzlich zur geltenden Zehn-Jahres-Frist auf Ebene Schweiz. Wir sind der Meinung, dass eine generelle zweijährige Wohnsitzpflicht im Kanton der stetig zunehmenden und auch am Arbeitsmarkt eingeforderten Mobilität besser Rechnung trägt. Die Suche nach günstigem und freiem Wohnraum oder ein Wechseln der Arbeits- und Ausbildungstätigkeit führt öfters zu einem Wohnortswechsel, das ist so und das kann man nicht ändern. Ein arbeitsbedingter Wechsel hat

schliesslich nichts mit Integration zu tun, und indem die kommunale Wohnsitzfrist von zwei Jahren für alle in eine kantonale Frist umgewandelt wird, wird diesem höheren Mobilitätsbedürfnis besser Rechnung getragen. Dies ist im Interesse des Wirtschaftskantons Zürich und es unterstützt das Ziel, mit einer früheren Einbürgerung die Integration zu beschleunigen. Die Minderheitsanträge II und III der SVP und FDP lehnen die Grünliberalen ab.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Zur Aufenthaltsdauer für Ausländerinnen und Ausländer wurde 2018 eine parlamentarische Initiative eingereicht, die Nummer 190/2018. Erstunterzeichner war SVP-Kantonsrat Ulrich Pfister. Die PI wollte die minimale Aufenthaltsdauer in der Gemeinde auf vier Jahre setzen. In der STGK haben wir diese Forderung analog eingebracht. Klar ist mittlerweile, dass die unsägliche Haltung der Regierung, dass eine frühe und schnelle Einbürgerung zur Integration gehöre, hier das Minimum des Rahmens gemäss Bundesgesetz geboren hat. Die Regierung hat den vom Bund gegebenen Rahmen von zwei bis fünf Jahren nicht ausgeschöpft. Man muss die Gemeinde aber gut kennen, um eingebürgert zu werden, das ist die klare Meinung der SVP. Und jetzt kommt noch etwas Wesentliches hinzu: Das ist nicht nur die Meinung der SVP, sondern in der Vernehmlassung zum Bürgerrechtsgesetz sprachen sich der GPV (*Gemeindepräsidienverband*), der VZGV (*Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute*) – schauen Sie nach, was das alles heisst – und die Mehrheit der Gemeinden für eine höhere Wohnsitzdauer als zwei Jahre aus. Nehmen wir es zur Kenntnis, die Regierung hat sich darum foutiert. Wir in der SVP/EDU-Fraktion stellen den Antrag, den Paragraphen 5 Absatz 1 abzuändern, von zwei auf vier Jahre minimale Aufenthaltsdauer. Uns kümmert die gute Kenntnis der Gemeinde. Und wie bereits in der dannzumaligen Debatte zur PI gesagt, geht es nicht darum, Hürden für die Einbürgerung aufzubauen, sondern schlicht und ergreifend darum, eine vernünftige Aufenthaltsdauer festzulegen. Andere Kantone haben den Spielraum gemäss Bundesgesetz sehr wohl ausgenützt, etwa der Kanton Sankt Gallen kennt eine Wohnsitzdauer von fünf Jahren. Tun wir es analog.

*Michael Biber (FDP, Bachenbülach):* Die Mindestaufenthaltsdauer in den Gemeinden aufzuheben, das wäre für uns ein Fehler. Warum? Die Gemeinden erfüllen einen wichtigen Auftrag im Einbürgerungsprozess. Sie prüfen nämlich die lokale Integration der Bewerberinnen und Bewerber. Dass dazu ein Minimum an Wohnsitzdauer gehört, scheint doch völlig klar. Wie bitteschön soll eine Gemeinde die Integration bei einer Person überprüfen, die nicht einmal mehr dort wohnt. Das Minimum, angesetzt bei zwei Jahren, ist also mehr als erfüllbar und legt niemandem einen unnötigen Stein in den Weg. Mein Vorredner hat es erwähnt: Wenn wir die Gemeinden fragen würden, dann wäre die Frist wahrscheinlich noch höher anzusetzen. Davon zeugt auch der spannende Fakt, dass im Jahr 2018, bevor die neuen übergeordneten Gesetzgebungen in Kraft traten, nur noch drei der 15 bevölkerungsreichsten Gemeinden eine Wohnsitzpflicht von zwei Jahren hatten, alle anderen hatten bereits die Wohnsitzpflicht auf drei oder mehr Jahre

erhöht. Wenn wir also die Gemeinden fragen würden, die Direktbetroffenen in dem Sinne, wäre die Frist wahrscheinlich höher.

Und dann ein zweiter Punkt, ich habe es einleitend erwähnt: Wer die Wohnsitzfrist in den Gemeinden aufheben will, der sägt ganz klar an der Dreistufigkeit des Verfahrens. Dem ist so, denn wenn man die Wohnsitzfrist den Gemeinden entzieht, entzieht man ihnen auch ein wirklich wichtiges Mittel zur Erfüllung ihres Auftrags. Wer die Wohnsitzfrist in den Gemeinden aufheben will, der schwächt das Kriterium der Überprüfung der Integration einer Person, und das wollen wir nicht.

Weiter noch zu unserem Antrag: Unser Antrag will nichts weiter als einen konsequenten Vollzug. Wir haben übergeordnete Gesetze, die besagen, dass mindestens drei Jahre keine Sozialhilfe bezogen haben darf, wer sich einbürgern lassen will. Wenn wir jetzt aber die kantonale Frist beziehungsweise die Minimumfrist in den Gemeinden auf zwei Jahre festsetzen, dann laufen wir Gefahr und Sie nehmen bewusst in Kauf, dass diese Vorgabe nicht konsequent überprüft werden kann, weil – ja, es ist leider so, auch im Jahr 2021 – in diesem Bereich der interkantonale Austausch nicht vollständig funktioniert. Das müssen Sie zur Kenntnis nehmen. In dem Zusammenhang ist auch unser Antrag zu verstehen. Wir legen keine Steine in den Weg. Die Gemeinde bleibt bei zwei Jahren, aber die kantonale Frist soll auf drei Jahre erhöht werden, damit dieses Bundeskriterium wirklich konsequent vollzogen werden kann. Bitte stimmen Sie also dem Minderheitsantrag III zu.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Aus Sicht der SP genügt die Mindestvorgabe des Bundesrechts, die mindestens eine zweijährige Wohnsitzdauer im Kanton verlangt. Ausländische Personen, die das Schweizer Bürgerrecht erlangen wollen, müssen in den meisten Fällen sowieso schon insgesamt mindestens zehn Jahre lang in der Schweiz gelebt haben und zusätzlich zwei Jahre im selben Kanton, in unserem Fall eben hier im Kanton Zürich. Dann aber sollen sie sich einbürgern lassen können, unabhängig davon, wie lange sie schon in der Gemeinde leben, in der sie dann das Einbürgerungsgesuch stellen. Wir unterstützen den Antrag der GLP, und die Anträge der SVP und der FDP auf eine Erhöhung der Wohnsitzfristen lehnen wir selbstverständlich ab.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Ich habe es schon bei meinen Ausführungen zu Paragraph 2 gesagt: Wir Grünen sind klar gegen eine Wohnsitzpflicht in der Gemeinde und unterstützen den Antrag der GLP. Dass die FDP auf drei Jahre und die SVP auf vier Jahre erhöhen will und dann sogar noch die Lockerung für die einbürgerungswilligen Unter-25-jährigen aufheben will, ist mehr als fragwürdig. Seit vielen Jahrzehnten sind viele Menschen im Kanton mobil und dadurch nicht schlechter integriert. Die Identität liegt weniger bei der Gemeinde als vielmehr bei der Region und bei der Nation. Zunehmend – die Wirtschaft verlangt die Mobilität – wechselt man auch den Wohnsitz in einer späteren Lebensphase. Dies ist aus verschiedenen Gründen sinnvoll, nicht zuletzt, weil lange Arbeitswege unsere Infrastruktur und die Umwelt stark belasten. Wer sich im Wohnsitz mobil zeigt, tut Gutes und soll nicht durch bürokratische Einbürgerungsregelungen bestraft

werden. Die Hürden sind hoch genug: Zehn Jahre warten bis zur Gesuchstellung und dann noch ein langes Verfahren, das macht in der Realität häufig zwölf Jahre Wartefrist für einen Schweizer Pass aus. Da ist es nicht nötig, noch zusätzliche Hürden einzubauen.

### *Abstimmung im Cupsystem*

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Der Kommissionsmehrheitsantrag, der Minderheitsantrag II und der Minderheitsantrag III sind als gleichwertige Anträge zu behandeln. Wir werden nach Paragraph 76 Kantonsratsreglement im sogenannten Cupsystem abstimmen. Wir werden die Zugänge sperren, um die Anwesenden ermitteln zu können. Vereinigt keiner der Anträge die Mehrheit der stimmenden Mitglieder auf sich, wird entschieden, welcher der beiden Anträge, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben, ausscheidet. In der Folge wird das Verfahren fortgesetzt, bis einer der Anträge eine Mehrheit erlangt. Die Zugänge sind jetzt zu schliessen und die Anwesenden drücken bitte die Taste «1» zur Ermittlung der Präsenz und des absoluten Mehrs.

Anwesende Ratsmitglieder	174
Absolutes Mehr	88 Stimmen
Kommissionsmehrheitsantrag	97 Stimmen
Minderheitsantrag II von Diego Bonato	47 Stimmen
Minderheitsantrag III von Michael Biber	28 Stimmen

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Damit hat der Kommissionsmehrheitsantrag das absolute Mehr auf sich vereinigt. Das Cupverfahren ist beendet, die Zugänge können geöffnet werden.

*Abs. 2*

***Minderheitsantrag Michael Biber, Diego Bonato, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*Abs. 2 streichen.*

### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Michael Biber gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 100 : 75 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Nun stellen wir den Minderheitsantrag I von Sonja Gehrig dem Resultat der vorangegangenen Abstimmungen gegenüber.

### *Abstimmung II*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag I von Sonja Gehrig gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 93 : 81 Stimmen (bei 1 Enthaltung), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

## *§ 6. b. Erfüllung von Zahlungspflichten*

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Hier liegen neben dem Kommissionsmehrheitsantrag der Minderheitsantrag I von Silva Rigoni und Mitunterzeichnenden sowie der Minderheitsantrag II von Diego Bonato und Mitunterzeichnenden vor. Da den Anträgen verschiedene Anforderungskonzepte zugrunde liegen, werden wir in globo über die Absätze von Paragraf 6 abstimmen. Ich stelle in einem ersten Schritt den Kommissionsmehrheitsantrag und den Minderheitsantrag Bonato einander gegenüber und dann den obsiegenden Antrag dem Minderheitsantrag Rigoni.

***Minderheitsantrag I Silvia Rigoni, Urs Dietschi, Michèle Dünki-Bättig, Sonja Gehrig, Karin Joss, Davide Loss (in Vertretung von Nicola Yuste), Sibylle Marti:***

*Abs. 1 streichen.*

<sup>1</sup> *Der massgebende Zeitraum für die Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen nach dem Bundesrecht beginnt ...*

*Abs. 3 wird zu Abs. 2.*

***Minderheitsantrag II Diego Bonato, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

<sup>2</sup> *... beginnt zehn Jahre vor Einreichung des Gesuchs ...*

*Stefan Schmid (SVP, Nidderglatt), Präsident der STGK:* Bewerberinnen und Bewerber müssen wichtige öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Zahlungsverpflichtungen erfüllen. So will es auch die Bundesgesetzgebung. Massgeblich ist dabei der Zeitraum von fünf Jahren vor Gesuchseinreichung bis zum Abschluss des Verfahrens. Wir haben eine Minderheit I, bestehend aus Grünen, SP und GLP. Sie sieht in der kantonalen Bestimmung eine unnötige Verschärfung gegenüber den Vorgaben des Bundes und will die kantonalen Bestimmungen bezüglich der Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen in Absatz 1 streichen, sodass die Bundesregelung zur Anwendung kommt, die zusätzlich das Kriterium der mutwilligen Nichterfüllung aufstellt. Beispielsweise soll die unverschuldete Betreibung eines Ehegatten oder einer Ehegattin in Solidarhaftung kein Einbürgerungshindernis darstellen. Die STGK-Mehrheit sowie die JI respektive der Antrag der Regierung wollen das geltende Recht, das bei der Beurteilung der Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen auf Einträge im Betreibungsregister abstellt. Dazu ist zu erwähnen, dass sich dies in der Praxis bewährt hat. Es soll unverändert ins KBüG übernommen werden. Eine andere Minderheit, die Minderheit II, SVP, will den massgeblichen Zeitraum auf zehn Jahre ausweiten, um dem Nachweis bezüglich der finanziellen Eigenständigkeit und dem Selbsterhalt mehr Gewicht zu geben. FDP und EVP hatten gemäss Antrag des Regierungsrates votiert. In der Kommission fand im Gegensatz zu Paragrafen 5 und 20 keine Cupabstimmung statt, da es ein-



mal um das Kriterium der Mutwilligkeit und einmal um den massgeblichen Zeitraum ging. Die Anträge wurden chronologisch je dem Antrag der Regierung gegenübergestellt.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Mit dem Paragraphen 6 möchte die Regierung die Hürden erhöhen und die Regelungen gegenüber dem Bundesgesetz verschärfen. Auf Bundesebene ist geregelt, dass, wer öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt, auch die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht erfüllt. «Mutwillig» bedeutet, dass jemand selbstverschuldet und absichtlich seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. Diese Regelung reicht dem Regierungsrat nicht und er hat sie verschärft. Nun heisst es: Wer seine Zahlungsverpflichtungen in den letzten fünf Jahren nicht erfüllt hat, wird von der Einbürgerung ausgeschlossen. Mutwilligkeit wird nicht mehr erwähnt. Auf Nachfragen begründete man, es sei zu aufwendig, die Mutwilligkeit nachzuweisen, und deshalb unterscheide man lieber nicht. Man lässt dabei unter den Tisch fallen, dass in anderen Rechtsbereichen, wie zum Beispiel beim AIG, beim Ausländerintegrationsgesetz, das Kriterium «mutwillig oder nicht» relevant ist für die Entscheidungen für den Aufenthaltsstatus. Diese Unterscheidung ist sehr wohl möglich und schon lange praxistauglich.

Diese Erhöhung der Hürden kann sich für Menschen, die eigentlich gut integriert sind und sich einbürgern lassen möchten, fatal auswirken. Dazu kann ich Ihnen zwei Beispiele geben: Die ausländische Ehefrau ist in Solidarhaftung mit ihrem Ehemann. Sie wird gemeinsam mit ihrem Mann betrieben für teure Möbel, die er gekauft, aber nicht bezahlt hat. Sie hatte, bis die Betreibungen kamen, nicht einmal Kenntnis davon, dass die Rechnungen noch offen sind. Sie ist nach langen Jahren Ehe in der Trennung und möchte sich einbürgern lassen. Dies wird ihr aber wegen der Betreibungen in den nächsten fünf Jahren verwehrt sein, obwohl hier keine Mutwilligkeit vorhanden ist. Oder der Inhaber eines Familienunternehmens: Nach einem riskanten Geschäftsentscheid gibt es Probleme mit der Liquidität und es kommt umgehend zu Betreibungen. Die Krise ist dann bald überwunden und die Schulden sind zurückbezahlt. Trotzdem ist der Inhaber nun fünf Jahre, wenn es nach der SVP geht, sogar zehn Jahre für eine Einbürgerung gesperrt. Solche Hürden wollen wir nicht. Die Einhaltung der Zahlungsverpflichtungen ist nicht per se ein Zeichen für die Integration. Wenn es Hinweise auf Schwierigkeiten gibt, wenn es Zweifel an der Willigkeit, seinen Verpflichtungen nachzukommen, kann ohne unverhältnismässigen Aufwand abgeklärt werden, ob eine Mutwilligkeit vorliegt oder nicht. Wer die Hürden für eine Einbürgerung so hoch ansetzt, muss auch bereit sein, ein faires Verfahren mit den nötigen Abklärungen zu gewährleisten.

Bitte unterstützen Sie unseren Antrag für Streichung von Paragraph 6 Absatz 1. Und den Minderheitsantrag der SVP, den massgeblichen Zeitraum von fünf auf zehn Jahre auszudehnen, lehnen wir selbstverständlich ab.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Wir sind hier bei einem weiteren Punkt, den die SVP kritisiert an diesem Bürgerrechtsgesetz. Zur Dauer der Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen für Ausländerinnen und Ausländer wurde im Jahre 2018 eine parlamentarische Initiative eingereicht, 193/2018. Erstunterzeichner war Kantonsrat Stefan Schmid. Die PI wollte, dass das Betreibungsregister für den Zeitraum von zehn Jahren vor Einreichen des Gesuches keine Einträge über nicht bezahlte, betriebene Forderungen aufweist. In der STGK haben wir dieses Anliegen analog eingebracht. Nun gilt es hier zu beachten, dass sich der GPV in der Vernehmlassung klar für eine Frist von zehn Jahren aussprach. Nehmen wir dies ebenfalls zur Kenntnis. Die Regierung beachtet hier den GPV nicht, sie setzt sich über die GPV-Forderung hinweg. Wir von der SVP/EDU-Fraktion tun dies nicht. Wir stellen den Antrag, den Paragraphen 6 Absatz 2 abzuändern und den hier festgelegten Zeitraum von fünf Jahren auf zehn Jahre zu erhöhen. Und wie bereits in der damaligen Debatte zur PI gesagt: Die SVP will, dass das Bürgerrecht nur Personen gewährt wird, die auch nachhaltig bewiesen haben, dass sie ihren finanziellen Verpflichtungen nachgekommen sind, ganz so wie es der GPV will. Und hier geht es nicht um Integration, hier geht es um finanzielle Selbstständigkeit. Und bitte sehr, andere Kantone kennen die Frist von zehn Jahren ohne Betreibungen vor dem Einbürgerungsgesuch sehr wohl, wie der Kanton Aargau zeigt; dies wurde in unserer Diskussion zur PI erwähnt. Tun wir es analog.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Das Bundesrecht sieht vor, dass ausländische Personen, die das Schweizer Bürgerrecht erlangen wollen, bestimmte Zahlungsverpflichtungen erfüllen müssen. Dazu gehören insbesondere die Bezahlung von Steuern, Mieten, Krankenkassenprämien, Bussen sowie von familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen. Aus Sicht der SP genügen hier die Vorgaben des Bundesrechts. Diese sehen insbesondere vor, dass es sich um eine mutwillige Nichterfüllung der Zahlungsverpflichtungen handeln muss. Dieser Punkt ist der SP wichtig. Denn für uns spielt es eine Rolle, ob jemand aus nachvollziehbaren Gründen zu einem bestimmten Zeitpunkt schlicht nicht in der Lage war, bestimmten finanziellen Forderungen nachzukommen, oder ob jemand tatsächlich mutwillig, das heisst mit Absicht oder böswillig, den finanziellen Verpflichtungen nicht nachkam. Wir befürchten ähnlich wie die Grünen, dass insbesondere Frauen durch den geplanten Wegfall des Kriteriums der Mutwilligkeit schwerwiegende Einbürgerungshindernisse erfahren können, zum Beispiel dann, wenn sie in Solidarhaftung für bestimmte Schulden ihres Ehemanns haften. Das wollen wir möglichst verhindern und das Kriterium der Mutwilligkeit könnte in solchen Fällen helfen. Aus diesem Grund unterstützen wir den Antrag der Grünen, der keine Verschärfung gegenüber dem Bundesrecht vorsieht.

Den Antrag der SVP auf eine Ausweitung des massgeblichen Betrachtungszeitraums zur Überprüfung der Zahlungsverpflichtungen lehnen wir klar ab. Fünf Jahre genügen vollkommen. Zehn Jahre sind nicht nur aus Sicht der einbürgerungswilligen Person unverhältnismässig lang, sondern würde in der Umsetzung auch zu einem unverhältnismässigen Aufwand der überprüfenden Behörden führen.

*Fabian Müller (FDP, Rüşchlikon):* Die Minderheitsanträge zu Paragraf 6 zeigen eindrücklich auf, wie man einen durchaus ausgewogenen Passus ideologisch aufladen und mal von rechter und mal von linker Seite verschlimmbessern könnte, wenn der Rat dies denn so beschlösse. In keinem der beiden Fälle käme etwas besonders Sachdienliches heraus, wir bitten Sie darum, beide Anträge abzulehnen.

Worum geht es? Im ersten Fall verlangen SP, Grüne und Grünliberale die Streichung von Absatz 1, der nichts anderes besagt, als dass Bewerberinnen und Bewerber wichtige öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Zahlungsverpflichtungen auch wirklich erfüllen müssen. Es steht also beileibe nichts besonders Verwegenes in diesem ersten Absatz, trotzdem soll er weg, weil den Linken und Grünen schon diese Selbstverständlichkeit, dass man seine Rechnungen in jedem Fall zahlen muss, wenn man sich einbürgern lassen will, irgendwie zu weit geht. Der Passus muss weg, damit aus einer klaren und allgemein nachvollziehbaren und verständlichen Bedingung etwas Unbestimmtes wird, das sich aushandeln und nicht in jedem Fall einfordern lässt. Absatz 1 muss weg, damit die Erfüllung der Zwangsverpflichtung auf die Bürgerrechtsverordnung des Bundes verweist, die mit dem Wörtchen «mutwillig» eine ganz andere Dimension eröffnet; eine Dimension nämlich, wo es nicht mehr nur darauf ankommt, ob Rechnungen tatsächlich beglichen werden oder eben nicht, sondern zusätzlich die Absicht, das innere Motiv, eine Art Beleg für ein böswilliges Verhalten eine Rolle spielt, so à la: «Ich komme meinen Verpflichtungen zwar nicht nach, aber schuld daran bin ich trotzdem nicht.» Für das Verfahren hiesse dies, dass im Vollzug eine Art Motivforschung betrieben werden müsste. Die säumige Bewerberin oder der klamme Bewerber könnte also eine Art einzelfallgerechte Beurteilung verlangen und dahingehend argumentieren, dass die Versäumnisse nicht mutwillig geschahen, sondern vielleicht dem Ehepartner oder sonst irgendjemandem geschuldet sind. Man kann sich also vorstellen, wie praktikabel und vollzugstauglich eine solche Motivforschung wäre. Abgesehen davon, dass auch im Regierungsratsentwurf ein gewisses Ermessen bereits vorgesehen ist, indem nämlich explizit wichtige Zahlungsverpflichtungen erfüllt werden müssen, man sich also durchaus darüber unterhalten kann, was jetzt wirklich als relevant beziehungsweise wichtig herangezogen wird oder ob man über ein kleines Versäumnis auch mal hinwegsehen kann. Es ist unter diesen Prämissen also nicht zu viel verlangt, von den Bewerberinnen und Bewerbern einzufordern, dass sie ihre Rechnungen schlicht und einfach bezahlen. Und die allermeisten tun dies übrigens auch, sie haben eine intakte Zahlungsmoral, und es dürfte gerade auch bei vielen von ihnen zu Kopfschütteln führen, wenn man im Verfahren auch noch die Motive der Versäumnisse einbringen und beurteilen lassen kann. Es gibt keinen Grund, den ersten Absatz zu streichen. Zusätzliche Hintertürchen, die unverhältnismässigen Abklärungsbedarf und Feilschereien hervorrufen, braucht es nicht. Bitte lehnen Sie diesen Minderheitsantrag ab.

Ablehnung empfehlen wir auch für den zweiten Minderheitsantrag. Zehn Jahre sind völlig unverhältnismässig. Und eine Goldmedaille für vernünftige Rechtsetzung kriegen Sie mit einer solchen übertriebenen Forderung sicher nicht, sehr geehrter Herr Kollege Bonato.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Die Grünliberalen unterstützen den Minderheitsantrag I der Grünen. Das Erfüllen von Zahlungsverpflichtungen als Einbürgerungsvoraussetzung steht da noch nicht zur Diskussion, das gilt weiterhin und soll es auch weiterhin geben. Dies wird bereits im Bundesrecht geregelt und ist auch der Grund, weshalb wir das so unterstützen. Denn wir sind der Meinung, dass wir Absatz 1 und 2 schlanker formulieren können, dies eben in Anlehnung an das Bundesrecht. Dort ist schliesslich auch das Kriterium der Mutwilligkeit bereits ausreichend formuliert und definiert. Den Minderheitsantrag der SVP, eine Verdoppelung der Frist für Zahlungsverpflichtungen, wie Betreibungen oder Sozialhilfebezug, auf zehn Jahre, lehnen die Grünliberalen ab. Für uns Grünliberale ist ein Zeitraum von fünf Jahren ausreichend, um zu zeigen, dass die Finanzen in Ordnung sind. Zudem passen die fünf Jahre auch mit anderen Fristen zusammen. Eine längere Frist wäre administrativ, wenn überhaupt, nur mühsam zu bewerkstelligen. Stellen Sie sich vor, man müsste zum Beispiel bei Betreibungen präventiv abklären, ob die Person Ausländerin oder Ausländer ist, nur um zu verhindern, dass die Einträge nach fünf Jahren gelöscht werden, für den Fall, dass die Person später einmal eine Einbürgerung beantragen würde. Sorry, aber diesen administrativen Mehraufwand können wir uns definitiv sparen.

#### *Abstimmung I*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag II von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 125 : 47 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *Abstimmung II*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag I von Silvia Rigoni gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 87 : 84 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Minderheitsantrag I zuzustimmen.**

*(Im Verlauf der Sitzungen wird der Kantonsrat Rückkommen und Wiederholung der beiden Abstimmungen beschliessen.)*

#### *§ 7. c. Beachtung der Strafrechtsordnung*

***Minderheitsantrag (in Verbindung mit §§ 8 und 9) Sibylle Marti, Urs Dietschi, Michèle Dünki-Bättig, Davide Loss (in Vertretung von Nicola Yuste), Silvia Rigoni:***

***§ 7 streichen.***

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Es gibt noch etwas Verwirrung bezüglich der letzten Abstimmung. Wir werden diese Verwirrung vermutlich noch klären.

Jetzt sind wir offensichtlich bei Paragraph 7: Die SP lehnt die in diesem Paragraphen vorgesehene neue Hürde für einbürgerungswillige Jugendliche ab. Es gibt keinen Grund, im kantonalen Gesetz hier restriktivere Bestimmungen einzuführen als im Bundesrecht vorgesehen. Mit dem Bundesrecht besteht bereits ein genügendes Einbürgerungshindernis. Alle ausländischen Personen, auch Jugendliche, die straffällig geworden und aufgrund dessen im Strafregister vermerkt sind, können sich in den meisten Fällen zehn Jahre lang nicht einbürgern lassen. Die Einführung einer Einbürgerungshürde für straffällig gewordene Jugendliche ohne Strafregistereintrag, wie sie die Vorlage des Regierungsrates vorsieht, wäre in der Schweiz ein Unikum und ist angesichts der Ziele des Jugendstrafrechts, Erziehung statt Pönalisierung, nicht zweckmässig. Ich bitte Sie, unseren Antrag auf Streichung von Paragraph 7 zu unterstützen. Besten Dank.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Die Einhaltung unserer Strafrechtsordnung ist ein ganz wesentlicher Aspekt bei der Gewährung des Schweizer Bürgerrechts. Das Bundesgesetz gibt hier den Mindestrahmen bereits vor. Das eidgenössische Bürgerrechtsgesetz schreibt die Prüfung des Strafregisterinformationssystems VOSTRA des Bundes vor. Die Mindestdauer für einen Strafregistereintrag beträgt zehn Jahre, ohne hier weiter ins Detail zu gehen. Bei Jugendlichen werden nun aber die sogenannten Verbrechen und Vergehen aus dem Jugendstrafrecht nicht im VOSTRA erfasst, diese bleiben kantonal registriert. Es macht absolut Sinn, bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen diese kantonalen Strafen aus dem Jugendstrafrecht zusätzlich zu ermitteln. Bewerberinnen oder Bewerber gelten nach dem Bundesrecht als nicht erfolgreich integriert, wenn sie Verbrechen und Vergehen begangen haben, das erscheint mehr als nur logisch. Das muss selbstverständlich auch für Jugendliche und junge Erwachsene gelten. Es ist ganz klar, der Paragraph 7 zur Beachtung der Strafrechtsordnung macht viel Sinn. Die SVP/EDU-Fraktion lehnt die Streichung ab.

*Fabian Müller (FDP, Rüschlikon):* Auch hier stört sich die Linke an einer Regelung, die eigentlich nur für einen kleinen und ganz spezifischen Teil der Einbürgerungswilligen relevant ist. Man macht sich auch hier stark für eine Nische, also eher für wenige statt für viele, nach den säumigen Schuldern nun also die straffälligen Jugendlichen. Und auch hier dürfte das Gros der Bewerberinnen und Bewerber – die meisten sind nämlich unbescholten – wie wir nicht verstehen, weshalb die regierungsrätliche Vorlage an dieser Stelle und für diese ganz spezielle Population aufgeweicht werden soll. Klar ist gemäss Bundesrecht und vermutlich auch gemäss dem Rechtsempfinden der allermeisten – mit oder ohne Migrationshintergrund: Eine Bewerberin oder ein Bewerber gilt als nicht erfolgreich integriert, wenn sie oder er straffällig geworden ist. Im Verfahren lässt sich dies bei Erwachsenen auch relativ einfach feststellen, ob dies der Fall ist oder nicht, ein Eintrag im Strafregister zeigt dies nämlich an. Ist ein solcher vorhanden, besteht ein Einbürgerungshindernis. Bei Jugendlichen ist die Sache komplizierter. Hier

fehlt eine zuverlässige Grundlage, um die Beachtung der Strafrechtsordnung überhaupt seriös beurteilen zu können, ganz einfach deshalb, weil die allermeisten Taten von Jugendlichen nicht ins Strafregister eingetragen werden. Dazu gehören Vergehen wie etwas Körperverletzung, Sachbeschädigung, Nötigung, unter Umständen aber auch Raub und sogar schwere Gewaltverbrechen, die somit bei Streichung von Paragraph 7 auch kein Einbürgerungshindernis mehr darstellen würden. Das wäre natürlich stossend und ein Schlag ins Gesicht all jener gut integrierten Ausländerinnen und Ausländer, die sich an unsere Rechtsordnung halten und sich ernsthaft um die Einbürgerung bemühen. Und es wäre auch entwürdigend für unsere Institutionen, wenn quasi am Tag eins nach einer Verurteilung die Einbürgerung möglich wäre, weil die Wartefristen wegfielen. Wie verstörend dies auch für die Opfer von Gewaltverbrechen wäre, dies mitanzusehen, kann man sich nur ausdenken.

Wir empfehlen, den Vorschlag des Regierungsrates zu unterstützen. Er ist ausgewogen und orientiert sich auch bei Jugendlichen an der Schwere der Tat mit vorgesehenen Wartefristen von zwei bis fünf Jahren. Lehnen Sie den Minderheitsantrag der Linken und Grünen ab.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Die Grünliberalen unterstützen den Antrag von SP und Grünen nicht. Wir finden es richtig, dass nur Personen ohne Einträge ins Strafregister gemäss Bundesrecht eingebürgert werden sollen. Oder analog dazu sollen nur Jugendliche zur Einbürgerung zugelassen werden, wenn sie in den letzten fünf Jahren nicht wegen eines Verbrechens oder in den letzten zwei Jahren nicht wegen eines Vergehens verurteilt worden sind. Ein Verbrechen bedeutet einen Eintrag ins Strafregister. Ein Vergehen wäre zum Beispiel ein einfacher Laddendiebstahl oder eine Busse beispielsweise wegen Cannabis-Besitzes. Kurz: Es kann uns nicht egal sein, ob Einbürgerungswillige Vorstrafen oder Anklagen wegen Verbrechen haben oder nicht. Eine Streichung des Paragraphen 7 sehen wir weder als zweckmässig noch als verhältnismässig an. Wir würden unserem Kanton einen Bärendienst erweisen. Umgekehrt gilt: Dank der verlangten Straffreiheit gibt es einen Anreiz für gutes Benehmen. Dies wiederum ist ein zentraler Pfeiler unseres Werteverständnisses, fördert den integrativen Grundsatz und gehört deshalb ins Gesetz.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Straftaten von Jugendlichen werden nur im Strafregister VOSTRA verzeichnet, wenn sie schwer sind oder auch beträchtliche Sanktionen mit sich ziehen. Ein Gericht kommt bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen oft zum Schluss, dass nicht die Bestrafung, sondern Schutz und Erziehung im Zentrum stehen, daher sind viele Straftaten von Jugendlichen im VOSTRA nicht zu finden. Mord, Vergewaltigung oder Mitgliedschaft in einer terroristischen Organisation sind aber Taten, die auch bei Jugendlichen im VOSTRA eingetragen beziehungsweise vom Bund erfasst werden. Diese Taten stehen einer zeitnahen Einbürgerung im Weg, das regelt der Bund bereits so. Mit der Vorlage der Regierung sollen nun zusätzlich Verurteilungen nach Jugendstrafrecht berücksichtigt werden. Die Jugendlichen müssen nun bei Vergehen

zwei, bei Verbrechen fünf Jahre warten, bis sie ein Einbürgerungsgesuch stellen können. Die Jugendjahre sind eine sehr dynamische Lebensphase, und man kann mit den richtigen Interventionen viel bewirken. Aber das gilt halt auch für die falschen Interventionen. Straftaten wird im Jugendrecht mit verschiedenen Massnahmen begegnet: Busse, Aufsicht, persönliche Betreuung oder das Erbringen einer persönlichen Leistung. Integrierende Massnahmen werden gegenüber den Strafen klar bevorzugt. Wir wissen, dass die Einbürgerung ein Katalysator der Integration ist. Daher ist es folgerichtig, Jugendliche, welche nach dem Jugendstrafrecht verurteilt worden sind, nicht strafeshalber auf eine Einbürgerung warten zu lassen. vielmehr müssen wir alles dafür tun, dass sie ihren Platz in unserer Gesellschaft finden, und sie in ihrer Integration unterstützen. Wir unterstützen den Antrag der SP, den Paragraphen 7 zu streichen.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Sibylle Marti gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 112 : 51 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *Rückkommensantrag*

*Michael Biber (FDP, Bachenbülach):* Im Sinne der Sache und nicht aufgrund des Verhaltens der FDP

*beantrage ich Rückkommen, um die Abstimmung zu Paragraph 6 zu wiederholen.*

Sie werden sehen, weshalb (*Heiterkeit*). Besten Dank.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Es ist ein Rückkommensantrag zur Abstimmung über Paragraph 6 eingegangen. Für ein Rückkommen braucht es mindestens 20 Stimmen.

#### *Abstimmung*

**Für den Rückkommensantrag stimmen 106 Ratsmitglieder.** Damit ist Rückkommen beschlossen.

#### *Wiederholung der Abstimmungen über § 6*

#### *Abstimmung I*

**Der Kommissionsantrage wird dem Minderheitsantrag II von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 125 : 48 Stimmen (bei 1 Enthaltung), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *Abstimmung II*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag I von Silvia Rigoni gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 93 : 80 Stimmen (bei 1 Enthaltung), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*§ 8. d. Deutschkenntnisse*

***Minderheit Diego Bonato, Michael Biber, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*§ 8. <sup>1</sup> Bewerberinnen und Bewerber müssen mündliche Deutschkenntnisse mindestens auf dem Referenzniveau B2 und schriftliche Deutschkenntnisse mindestens auf dem Referenzniveau B1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen nachweisen.*

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Wir sind bei den Deutschkenntnissen, ein weiterer Punkt, den die SVP an diesem Gesetz kritisiert. Zu den Anforderungen der Deutschkenntnisse für Ausländerinnen und Ausländer wurde im Jahr 2018 eine parlamentarische Initiative eingereicht, 193/2018, Erstunterzeichner war SVP-Kantonsrat Ulrich Pfister. Die PI wollte, dass die Bewerberinnen und Bewerber einerseits bei den mündlichen Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B2 und andererseits bei den schriftlichen Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen einen Nachweis erbringen. In der STGK haben wir dieses Anliegen analog eingebracht. Die sprachliche Verständigung in Deutsch ist der Schlüssel zur erfolgreichen Integration. Die Sprache prägt ganz entscheidend die Identifikation mit dem eigenen Land beziehungsweise mit dem Kanton. Was glauben Sie, wieso gibt es seit Jahrhunderten etwa Italien oder Frankreich oder Deutschland? Die Sprache verbindet unmittelbar. Wir haben in der Schweiz bekanntlich gleich vier Landessprachen und diese prägen ausdrücklich unsere Regionen und unseren Stolz, von dort zu stammen; davon ist die SVP überzeugt. Nun übernimmt die Regierung bei den Sprachkenntnissen die Minimalanforderung des Bundes. Dieser Minimalismus zieht sich unsäglich durch alle wichtigen Bereiche des kantonalen Bürgerrechts, wir wissen es. Wir von der SVP/EDU-Fraktion stellen den Antrag, den Paragraphen 8 Absatz 1 abzuändern und die erwähnten Referenzniveaus weg vom Minimum des Bundes hinauf auf das erklärte Referenzniveau B2 mündlich beziehungsweise B1 schriftlich anzuheben. Insbesondere das Referenzniveau B2 bei den mündlichen Sprachkompetenzen erlaubt eine spontane und fließende Verständigung, schauen Sie nach in diesem europäischen Referenzrahmen. Eine einfache Diskussion muss möglich sein. Und das hat nicht das Niveau von Akademikern oder Studierenden, wie von der EVP kurz vorher durch Walter Meier insinuiert. In der Schweiz, im Kanton Zürich und in unseren Gemeinden braucht es ein gutes Gespräch über Wahlen und Sachabstimmungen. Es ist für die SVP ganz klar: Nur einfache Alltagsgespräche führen zu können – das ist das mündliche Niveau B1 –, genügt nicht, um sich in unseren teilweise komplexen Themen zurechtzufinden. Es darf nicht sein, wie in der Vergangenheit im-



mer mal wieder vorgekommen, dass man bei Behördenkontakten einen Dolmetscher beiziehen muss; dies bei bereits Eingebürgerten. Diese Groteske gilt es zu vermeiden. Wir verlangen nicht, dass das Sprachniveau so hoch ist wie bei Personen, bei denen Deutsch die Muttersprache ist, nein, aber wir wollen eine Diskussion mit den Eingebürgerten führen können und nicht nur, dass sie den Alltag bewältigen können.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Die Festsetzung der Sprachanforderungen für Einbürgerungen ist einer der Kernpunkte dieser Vorlage. Die SP lehnt eine Erhöhung des geforderten Sprachniveaus auf B2 mündlich und B1 schriftlich, wie dies der Antrag der SVP fordert, klar ab. Eine solche Erhöhung wäre aus mehreren Gründen nicht zielführend: Erstens sind die Anforderungen B1 mündlich und A2 schriftlich im Kanton Zürich bereits seit dem 1. Januar 2015 geltendes Recht und haben sich bewährt. Sie orientieren sich an den geltenden Sprachanforderungen des Bundes und der grossen Mehrheit der Kantone. Der Kanton Zürich hat bei der Ausarbeitung von Sprachtests für Einbürgerungen eine Pionierrolle eingenommen. Viele andere Kantone haben den Zürcher Vorschlag inzwischen übernommen. Es gibt also absolut keinen Grund, an dieser bewährten Praxis etwas zu ändern. Zweitens müssen die Sprachanforderungen verhältnismässig sein. Wir können von einbürgerungswilligen Personen nicht verlangen, dass sie viel besser Deutsch können müssen als der Durchschnitt der Bevölkerung. Es gibt aus Deutschland Studien zu den Sprachkenntnissen der Gesamtbevölkerung, die besagen, dass nur 60 Prozent bei der deutschen Sprache ein Niveau B1 erreichen, und es ist davon auszugehen, dass dieser Schnitt in der Schweizer Gesamtbevölkerung nicht wesentlich höher liegen dürfte.

Und noch etwas Weiteres ist wichtig: Der SVP geht es mit ihrem Antrag ja vor allem darum, die Hürden für die Einbürgerung für Personen aus bestimmten Ländern zu erhöhen, von denen sie annehmen, dass sie Mühe hätten, das Niveau B2 beziehungsweise B1 zu erreichen. Dieses Sprachniveau nicht erreichen dürften vermutlich auch viele der sogenannten Fachkräfte beziehungsweise Expats, die für unsere Wirtschaft als unentbehrlich gelten, aber primär Englisch sprechen. Aus all diesen Gründen lehnen wir den Antrag der SVP entschieden ab und bitten Sie, dies auch zu tun.

*Fabian Müller (FDP, Rüslikon):* Sie haben ja gesehen, wir bemühen uns um eine ausgewogene Vorlage und orientieren uns in weiten Teilen am Status quo und auch am Vorschlag des Regierungsrates. Wenn wir hier nun doch eine punktuelle Verschärfung zur Diskussion stellen, dann aufgrund der Erfahrung und der Überzeugung, dass das gute Beherrschen der deutschen Sprache in unserem Kanton eben doch eine äusserst wichtige Schlüsselkompetenz für eine erfolgreiche Integration darstellt, und vor allem, dass es ein noch höheres Niveau braucht, um überhaupt eine Chance zu haben, an der direkten Demokratie sinnvoll zu partizipieren und mit den Institutionen aufgeklärt zu interagieren. Und hier stellen wir schon fest, es gibt noch Luft nach oben oder eben «there is room for improvement» für diejenigen, die es auf Deutsch nicht verstanden haben. Und genau dies

ist der Punkt: Für die Alltagskommunikation, wenn es etwa darum geht, sich mit Arbeitskolleginnen und -kollegen zu verständigen oder mit den Lehrpersonen des Kindes zu sprechen, mag ein mündliches B1 ausreichen. Und auch mit einem A2 schriftlich kommt man durch, wenn es etwa darum geht, einfache WhatsApp oder andere Kurznachrichten zu verschicken, das ist gar keine Frage und verdient auch Respekt insbesondere für all jene Personen, die keine besondere Nähe zur Bildung haben und trotzdem innert angemessener Zeit im Alltag gut auf Deutsch zurechtkommen. In der Praxis wundert man sich dann aber trotzdem, dass bereits diese Minimalanforderungen bei eingebürgerten Schweizerinnen und Schweizern nicht immer erfüllt sind. Der wohl wichtigste Unterschied zwischen einer C-Niederlassung und dem Bürgerrecht liegt allerdings gar nicht so sehr in der Alltagswelt – die ist für Niedergelassene und Eingebürgerte recht ähnlich –, sondern im Stimmrecht und im aktiven und passiven Wahlrecht. Und es ist halt gleichzeitig Fluch und Segen der direkten Demokratie – mehr Segen als Fluch alles in allem –, dass wir regelmässig zur Urne gerufen werden und uns halt auch um komplexe Sachgeschäfte kümmern müssen, mündlich übrigens genauso wie schriftlich, wenn wir beispielsweise an politische Weisungen denken. Und da kann man sich schon fragen, ob zum Beispiel ein A2 schriftlich ausreicht, um diese Fragestellungen, sei es auch nur annähernd – ich sage nicht abzuhandeln, aber wenigstens – zu verstehen. Denn bei A2 geht es darum, Sätze und häufig gebrauchte Ausdrücke zu verstehen, die mit Bereichen von ganz unmittelbarer Bedeutung zusammenhängen, wie zum Beispiel Informationen zu Person, Familie, Einkaufen, Arbeit, Geld, Krankheit, nähere Umgebung und so weiter und so fort. Es geht um das Verständnis elementarer Dinge, um einfache, routinemässige Situationen, in denen es um einen direkten Austausch von Informationen für vertraute und geläufige Dinge geht, wie der europäische Referenzrahmen selber angibt. Wenn wir nun an die Vorlagen denken, die uns die direkte Demokratie immer wieder zumutet, sind wir doch Lichtjahre von diesen Anforderungen entfernt, und zwar ganz unabhängig davon, ob das uns passt oder nicht. Näher ist da der Beschrieb von B2, wo es darum geht – ich zitiere wieder sinngemäss –, Hauptinhalte auch komplexer Texte auch zu abstrakten Themen zu verstehen oder einen Standpunkt zu einer aktuellen Frage zu erläutern und Vor- und Nachteile verschiedener Möglichkeiten angeben zu können. Das scheint zum Verständnis einer Weisung, aber auch sonst im Kontakt mit den Institutionen nötig zu sein, und in diesem Punkt sind die Bundesvorgaben definitiv zu tief. Um dies beurteilen zu können, bleiben wir am liebsten ganz nahe an der Quelle mit den Definitionen, die der europäische Referenzrahmen selber angibt, und lassen uns nicht von einzelnen Studien weismachen, dass wir ja im Prinzip alle mit massiven Sprachdefiziten unterwegs sind und auch als Muttersprachlerinnen und Muttersprachler nur mit Mühe und Not über ein B1 hinauskämen. Das wäre dann wirklich eine kulturpessimistische Bankrotterklärung, vermutlich ist es aber ganz einfach eine Sage oder eine optische Täuschung. Sicher ist hingegen: Sprache ist der Schlüssel zur Integration und Sprache ist auch der Schlüssel zur direkten Demokratie. Wir bitten Sie deshalb um Unterstützung dieses Antrags.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Der Mensch ist ein kommunikatives Wesen, entsprechend wichtig ist die Sprache in unserem Alltag. Und Sprache ist meistens ein wichtiger, wenn nicht gar der wichtigste Schlüssel für die Integration. Integration bedeutet nichts anderes als die Fähigkeit, im Alltag teilzunehmen. Sprachkenntnisse sind gleichzeitig eine Voraussetzung wie auch ein Katalysator für eine erfolgreiche Integration. Es ist daher korrekt und sinnvoll, bei Einbürgerungswilligen zu prüfen, wie es um die sprachliche Kompetenz steht. Und der Politik kommt die wichtige Aufgabe zu, die Sprachanforderungen für die Einbürgerung zu definieren. Wir sollten dabei die Messlatte angemessen hoch, aber nicht zu hoch setzen. Wir sollten das mit Augenmass tun. Um es vorwegzunehmen, die Grünliberalen unterstützen weder eine Verschärfung noch eine Abschwächung der vom Bund vorausgesetzten und bewährten Sprachkenntnisse.

Zum einen finden wir es richtig und wichtig, dass Einbürgerungswillige im Kanton Zürich Deutsch und nicht irgendeine andere Landessprache sprechen und schreiben können. Schliesslich müssen sie ein Brot in der Bäckerei auf Deutsch und nicht auf Italienisch bestellen, und die Abstimmungsunterlagen erscheinen ebenfalls auf Deutsch und nicht auf Französisch. Kenntnisse einer Landessprache anstelle von Deutschkenntnissen sind für uns deshalb nicht ausreichend, dies insbesondere auch mit Blick auf die Integration und Integrationsfähigkeit. Für das Argument einer Verschärfung der Voraussetzungen bei den Sprachkenntnissen vom Niveau A2 schriftlich und B1 mündlich auf B1 schriftlich und B2 mündlich, wie von der rechten Ratsseite gefordert, haben wir Verständnis. Eine solche Verschärfung greift aber zu kurz und ist realitätsfremd. Es geht bei der Einbürgerung um die Eingliederung in den Alltag, nicht um die Ausbildung zum Journalisten. Wir sehen die aktuellen Voraussetzungen als massvoll an. Das heute gültige Niveau entspricht etwa den Fremdsprachenkenntnissen nach einem Sek-Abschluss. Das von rechts geforderte Niveau entspräche den Französischkenntnissen bei der Matura. Und was für einen Teil der Schweizer Bevölkerung zu schwierig zu erreichen ist und auch nie erreicht werden könnte, dürfen wir auch nicht von Ausländerinnen und Ausländern verlangen, die sich einbürgern lassen möchten. Mit dem Niveau der aktuellen Sprachtests können sich Einbürgerungswillige im Alltag durchschlagen und zum Beispiel Elterngespräche an der Schule oder Behördenverkehr verfolgen. Verschärfte Anforderung mit B2 würde bedeuten, dass gemäss den Anforderungen der Sprachtests komplexe Texte zu konkreten und abstrakten Themen wie auch Fachdiskussionen verstanden werden. Das ist schon etwas hochgegriffen. Deshalb gilt: Bleiben wir bei Bewährtem und bleiben wir vor allem realistisch. Fordern wir aber die verlangten Niveaus A2 und B1 auch konsequent ein! Ich denke, allein nur durch das Einfordern, wird es in der Praxis eine Verschärfung geben, aber nicht auf dem Papier. Die Grünliberalen lehnen aus diesen Gründen eine Verschärfung der Sprachkompetenzen, wie von rechts gefordert, ab. Besten Dank.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Das ist ein weiterer Versuch, die Kriterien zu verschärfen und die Hürden zu erhöhen, was wir selbstverständlich ablehnen. Die Erhöhung auf B1 schriftlich und B2 mündlich ist nicht verhältnismässig und wird

zahlreiche Menschen von der Einbürgerung ausschliessen. Zu bemerken ist, dass in der Regel ja nicht einmal Schweizerinnen und Schweizer mit einem Volksschulabschluss dieses Niveau erreichen. Auch wenn das nicht dem Bild der FDP entspricht, auch viele Muttersprachlerinnen und Muttersprachler verstehen zum Beispiel eine Weisung nicht, auch einige verstehen ein Abstimmungsbüchlein nicht. Da gibt es immer wieder verschiedene Aufforderungen, sei es aus politischen oder fachlichen Kreisen, an die Politik, an die Verwaltung, sich doch einer einfacheren Sprache zu bedienen, damit auch die Mehrheit oder möglichst alle Menschen in der Bevölkerung die Chance haben, zu verstehen, was da geschrieben kommt. Bildungsferne Ausländerinnen und Ausländer werden also, wenn diese Regelung angenommen wird, trotz sehr guter Integration an den hohen Anforderungen scheitern. Es wird sich besonders nachteilig auf die Frauen auswirken, welche in gewissen Herkunftsländern ja nur wenig Schule besuchen konnten. Und wer keinen guten Schulsack aus dem Herkunftsland mitbringt, kann dieses Niveau von Deutschkenntnissen nur in absoluten Ausnahmefällen erreichen. Der faktische Ausschluss von ganzen Personengruppen mit einer tiefen Bildung kommt für uns nicht infrage und daher lehnen wir diesen Minderheitsantrag ab.

*Diego Bonato (SVP, Aesch) spricht zum zweiten Mal:* Kennen Sie die Abkürzung «DaZ» in der Primarschule, Deutsch als Zweitsprache, ein Stützunterricht für Kinder, die kaum deutsch sprechen? Nun gibt es Gemeinden, in denen die DaZ-Quote höher ist als die Ausländerquote. Schauen Sie nach in der Statistik der Bildungsdirektion, die wird veröffentlicht. Das zeigt auf, dass es eingebürgerte Schweizerinnen und Schweizer gibt, die es fertigbringen, dass ihre Kinder nicht deutsch sprechen. Das ist insbesondere in links-grünen Hochburgen feststellbar. Das Bundesgesetz schreibt aber vor, dass Familien, die eingebürgert werden, die Pflicht haben, ihre Kinder so zu erziehen und so zu befähigen, dass sie deutsch sprechen können. Dies wird offensichtlich verletzt. Die Sprachkenntnisse sind unbedingt zu steigern.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 96 : 74 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *§ 9. e. Grundkenntnisse*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 10. Verfahren*

##### *a. Gesuch*

***Minderheitsantrag Sibylle Marti, Urs Dietschi, Michèle Dünki-Bättig, Davide Loss (in Vertretung von Nicola Yuste), Silvia Rigoni:***  
*Abs. 2 streichen.*

*Abs. 3 wird zu Abs. 2.*

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Die SP steht Kostenvorschüssen grundsätzlich äusserst kritisch gegenüber. Wir lehnen Kostenvorschüsse insbesondere deshalb ab, weil sie, wie auch Gebühren, im Kern unsozial sind. Sie belasten Personen mit wenig Geld stärker als Leute mit viel Geld. Der als Kostenvorschuss geleistete Betrag steht während der Dauer des Verfahrens nicht zur Verfügung. Ausserdem wirken Kostenvorschüsse abschreckend und können einbürgerungswillige Personen davon abhalten, überhaupt ein Gesuch zu stellen, auch wenn sie sehr gute Aussichten auf Erfolg hätten. Gerade bei Einbürgerungsverfahren, bei denen wir grundsätzlich dafür plädieren, auf die Erhebung von Gebühren ganz zu verzichten, sehen wir keinen Anlass, Kostenvorschüsse zu erheben. Und auch falls dieser Rat nicht darauf verzichten sollte, Gebühren für das Einbürgerungsverfahren zu erheben, sind Kostenvorschüsse unnötig. Die einbürgerungswilligen Personen sollen für das Verfahren dann bezahlen, wenn es abgeschlossen ist und sie das Schweizer Bürgerrecht bekommen haben.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Dieser Antrag der SP und der Grünen zur Streichung der Vorschusspflicht ist ein Vorbote zu den späteren Anträgen, zur schlichten Streichung der Gebühren für Einbürgerungsverfahren auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene. Wir von der SVP sind aber genau gegenteiliger Meinung und werden bei den Gebühren die Begünstigungen, die vom Regierungsrat vorgesehen sind, bekämpfen. Die Begründung werden Sie später noch hören. Für die SVP/EDU-Fraktion ist die Streichung der Vorschusspflicht aber somit kein Thema und wir lehnen diesen Antrag ab.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Um es vorwegzunehmen, die Grünliberalen lehnen alle Minderheitsanträge zum Verfahren, also die Paragraphen 10 und 11 ab. Einen Kostenvorschuss für den Aufwand des Einbürgerungsverfahrens zu verlangen, ist keine Schikane, sondern eine übliche Forderung. Auf einen Kostenvorschuss zu verzichten, wie von Links-grün gefordert, das lehnen die Grünliberalen ab. Aber eine Frist für eine Mitwirkungspflicht, wie von FDP und SVP gefordert, braucht es nun wirklich auch nicht. Es ist wohl im eigenen Interesse der Antragstellenden, beim Verfahren mitzuwirken. Eine eigentliche Mitwirkungspflicht ist bereits in mehreren Gesetzen auf Ebene Bund und im Handbuch verankert. Ein Ultimatum für eine Frist bedeutet vor allem eines: einen höheren Bürokratieaufwand. Denn schliesslich müsste die Einhaltung der unnötigen Frist überprüft werden, und das kann ja wirklich nicht in eurem Interesse sein, liebe FDP und SVP.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Kostenvorschüsse haben dann einen Sinn, wenn sie ordnungsmässig dahingehend wirken, dass keine Gesuche gestellt werden, die dann effektiv nicht eingelöst werden. Und entsprechend ist die Erfahrung einfach die, dass sehr oft in solchen komplexen Verfahren Gesuche gestellt werden, die dann später eben nicht erfüllt werden können. Und so hat das Gemeinwesen ein Interesse daran, hier einen Kostenvorschuss als eine gewisse Garantie

zu verlangen. Der Schönheitsfehler an dieser Regelung ist eigentlich nur der, dass nur ein Kostenvorschuss für das kantonale Verfahren, nicht aber für das Gemeindeverfahren hier ebenfalls einberechnet ist. Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Sibylle Marti gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 115 : 59 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *§ 10a. b. Mitwirkungspflicht*

***Minderheitsantrag (in Verbindung mit §§ 11–14) Michael Biber, Diego Bonato, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel***

#### *b. Mitwirkungspflicht*

*§ 10 a. <sup>1</sup> Die Bewerberinnen und Bewerber sind zur Mitwirkung verpflichtet.*

*<sup>2</sup> Die zuständige Behörde setzt der Bewerberin oder dem Bewerber eine Frist zur Erfüllung ihrer bzw. seiner Mitwirkungspflicht und weist auf die Säumnisfolgen hin.*

*<sup>3</sup> Sie weist das Gesuch ab, wenn die Bewerberin oder der Bewerber ihrer bzw. seiner Mitwirkungspflicht in unentschuldbarer Weise nicht nachkommt.*

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Es geht hier darum, dass es wünschbar ist, dass hier eine Möglichkeit für die Direktion besteht, zusätzliche Berichte von der Polizei einzuholen. Das ist wünschbar, es ist aber nicht ganz klar nötig, denn es führt natürlich zu einer Aufblähung der Bürokratie, die hier kommen könnte. Entsprechend sind wir der Meinung, dass das, was jetzt hier vorliegt, genügend ist, um im Verlauf des Prozesses, der ja mehrstufig ist, die notwendigen Abklärungen treffen zu können. Umso wichtiger ist es – und ich betone das –, dass noch ein Recht der Gemeinden besteht, zusätzliche Auskünfte einzuverlangen. In diesem Sinne bitten wir Sie, hier dem Regierungsantrag zu folgen.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Ja, lieber Hans-Peter Brunner, du hast jetzt zu einem Antrag gesprochen, der erst noch kommt. Ich spreche jetzt zum Antrag der FDP, zum Antrag von Michael Biber.

Paragraf 10a, den die FDP neu in die Vorlage aufnehmen will, ist komplett unnötig. Selbstverständlich haben die einbürgerungswilligen Personen eine Mitwirkungspflicht. Und wir bestreiten das auch nicht, wenn wir diesen Antrag ablehnen. Die Mitwirkungspflicht gilt aber nach allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen und der gelebten Praxis schon heute. Das heisst, dass es auch ohne diesen Paragrafen möglich ist, auf ein Einbürgerungsgesuch nicht einzutreten, es zu sistieren oder gar abzuweisen, wenn jemand seine Mitwirkungspflicht verletzt und zum Beispiel nach mehrmaliger Aufforderung bestimmte unverzichtbare Do-

kumente nicht beibringt oder einen geforderten Sprachkurs innert Frist nicht absolviert. Aus diesem Grund macht der Antrag keinen Sinn und bläht die Vorlage unnötig auf. Wir müssen nicht etwas, das sowieso gilt, ins Gesetz schreiben. Es ist etwas ironisch, dass gerade die FDP, die sonst immer vehement für schlanke Gesetze plädiert, hier einen neuen Paragraphen einführen will, den es gar nicht braucht, weil er etwas postuliert, das sowieso gegeben ist. Wir lehnen den Antrag der FDP ab.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Warum muss Mitwirkung im Gesetz hier ausnahmsweise ausdrücklich verlangt werden? Es ist ja wohl selbstverständlich, dass man bei einem Vorhaben, wie der Einbürgerung, mitwirkt. Wenn man es nötig findet, das hier reinzuschreiben, kann man das als Hinweis deuten, wie man Ausländerinnen und Ausländer bezüglich ihrer Kooperation grundsätzlich einschätzt. Wahrscheinlich geht es hier um Vorurteile über das Wesen von Menschen aufgrund ihrer Nationalität. Gesetze, die mit Vorurteilen in Zusammenhang gestellt werden können, braucht es nicht. Vorurteile gehören nicht ins Gesetz und eigentlich auch sonst nirgendwohin. Wir lehnen den Antrag ab.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Michael Biber gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 89 : 86 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *§ 11b. Prüfung durch die Direktion*

##### *Abs. 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

##### *Abs. 2*

***Minderheitsantrag Diego Bonato, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurluh Fraefel:***

*<sup>2</sup> Die Direktion holt zur ergänzenden Prüfung der Voraussetzung nach Abs. 1 lit. d einen Bericht ein über allfällige Einträge der Bewerberin oder des Bewerbers im Datenbearbeitungs- und Informationssystem der Kantonspolizei.*

*Abs. 2 wird zu Abs. 3.*

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Zur Prüfung des Einbürgerungsgesuches durch die Politik wurde im Jahre 2018 eine parlamentarische Initiative eingereicht, Nummer 194/2018. Erstunterzeichner war SVP-Kantonsrat Stefan Schmid. Die PI verlangte, dass einerseits die zuständige Direktion einen Erhebungsbericht bei der Kantonspolizei über die Bürgerrechtsbewerber einholt und diesen Erhebungsbericht der Gemeinde zur Beurteilung vorlegt und andererseits die Gemeinde bei den Gemeindepolizeien oder bei der Kantonspolizei zusätzliche Auskünfte einholen kann, falls sie zusätzliche Verdachtsmomente hat. In der STGK haben wir dieses Anliegen analog eingebracht.

Bitte sehr, für die SVP ist klar: Die alleinige Prüfung des Bundesstrafregisters VOSTRA genügt nicht, um sich ein vollständiges Bild betreffend Respektierung unserer Sicherheit und Ordnung zu machen. Das Bundesstrafregister gibt keine Auskunft über eine ganze Reihe von strafrechtlich relevanten Handlungen, die für die Beurteilung der Integrationswilligkeit und die Integrationsfähigkeit von Bedeutung sind. Ohne die Liste der in der PI erwähnten Handlungen zu wiederholen, bringt ein kantonaler oder kommunaler Polizeibericht insbesondere eine Aussage zu häuslicher Gewalt und Unterdrückung, dies insbesondere gegenüber Frauen, und auch eine Aussage zur Respektierung der Grundprinzipien unserer Bundesverfassung. Die Einhaltung unserer Gesellschaftsprinzipien ist elementar für unsere liberale Gesellschaft. Die Prüfung dieser Einhaltung ist mehr als angebracht, und zwar auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene. Die SVP/EDU-Fraktion beantragt darum nicht nur die Anpassung des Paragraphen 11, Prüfung durch die Direktion, sondern auch die Anpassung des Paragraphen 13, Prüfung durch die Gemeinden, beides im Sinne eines Polizeiberichtes.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Der von der SVP geforderte Antrag will den Kanton dazu verpflichten, bei der Kantonspolizei über alle einbürgerungswilligen Personen einen zusätzlichen Bericht einzufordern. Das ist überflüssig. Während des Einbürgerungsverfahrens werden bestimmte Einbürgerungsvoraussetzungen mehrmals geprüft. Dazu gehört insbesondere die Voraussetzung «Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung», die auch den strafrechtlichen Leumund miteinschliesst. Für die Prüfung dieser Voraussetzung sind der Kanton und der Bund zuständig und dieses Kriterium wird während des Verfahrens insgesamt viermal geprüft. Gesamthaft umfasst das Einbürgerungsverfahren 25 Prüfschritte, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgen. In Einzelfällen ist es zudem schon heute möglich, weitere Datenanfragen und Sachverhaltsabklärungen bei den Polizeiorganen vorzunehmen. Aufgrund dessen ist nicht einzusehen, was der Sinn eines für jede einbürgerungswillige Person zwingend einzuholenden zusätzlichen Bericht der Kantonspolizei sein soll, zumal der Aufwand völlig unverhältnismässig wäre. Wir lehnen den Antrag der SVP ab.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Vorab entschuldige ich mich für den Lapsus von vorhin. Ich war um eine Seite verrutscht und das war voll mein Fehler. Ich möchte hier einfach nochmals bestätigen, dass, wenn ich richtig gesprochen hätte, das Abstimmungsergebnis vielleicht noch knapper ausgefallen wäre. Es tut mir leid.

Nun zu diesem Vorschlag hier: Es ist so, dass wir von der FDP meinen, wie ich das gesagt habe, dass es ein zu grosser Aufwand wäre bei rund 8000 Gesuchen pro Jahr automatisch einen Polizeibericht erstellen zu lassen. Beim nächsten Paragraphen, der Prüfung durch die Gemeinde, haben wir eine andere Ansicht und werden diese auch vertreten. Vielen Dank.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Viel zu reden gab in der Kommission, welche Unterlagen für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzung durch Kanton und



Gemeinden herangezogen werden müssen. Die SVP möchte den Kanton verpflichten, neben den Strafregisterauszügen auch Einträge der kantonalen Polizeiorgane zu prüfen. Aus rechtlicher Sicht ist dies eine schlechte Idee. Ein Strafregisterauszug ist die Folge einer Verurteilung beziehungsweise eines rechtsstaatlichen Verfahrens mit Einspracheberechtigung und so weiter. Demgegenüber gelten kantonale Polizeieinträge beziehungsweise deren Aussagen nicht als rechtliche Beurteilungsgrundlagen. Es können dort Vermutungen stehen, ohne Angabe, ob eine Anschuldigung stimmte oder daraus eine Verurteilung erfolgte. Der unklare Inhalt von Einträgen führt zu einem Mehraufwand nicht primär nur bei der Polizei, denn diese muss ihre Einträge einfach nur weiterleiten, aber vor allem für Personen, die die Einbürgerung prüfen müssen. Steht in einem Rapport ein Sachverhalt, den sie nicht einordnen kann, wird die Polizei gebeten, eine Erklärung abzugeben. Da steht dann zum Beispiel, dass jemand wegen Verdachts auf Drogenbesitz kontrolliert wurde. Aber ob er wirklich Drogen besass, steht nicht drin. Oder der Nachbar hat Anzeige wegen Verdachts auf Cannabis-Pflanzen erstattet. Es steht aber nicht drin, ob tatsächlich auch Cannabis gefunden wurde. Wie will man das handhaben? Kommt da der nächste Fichen-Skandal? Das bietet viel Potenzial für Rekurse. Solche Polizeiberichte werden nicht zur Einsicht für Externe erstellt, sind unvollständig und nicht rekursfähig beziehungsweise juristisch nicht belastbar.

Eine weitere Idee der SVP ist, dass eine Gemeinde zusätzliche Auskünfte zur Person einholen soll. Bei wem? Beim Lehrer oder Arbeitgeber? Das ist aus datenschutzrechtlichen Gründen sehr, sehr heikel. Heute schon können Kanton und Gemeinden mit oder ohne Verdacht nach den Polizeieinträgen fragen, falls sie möchten, sogar für alle Einbürgerungen. Ein Automatismus ist nicht sinnvoll, die bisherige Praxis hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Das wichtigste Argument gegen diese Minderheitsanträge ist aber, wie gesagt, dass ein Polizeieintrag oder willkürliche Recherchen rechtlich nicht «verhebet». Wir Grünliberalen wollen keinen zweiten Fichen-Skandal und lehnen diese Minderheitsanträge ab.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Ich wollte das Gesetz fertigberaten, das wird heute nicht möglich sein. Wir schliessen heute noch Paragraph 11 ab.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Interne Einträge bei der Kantonspolizei gehören nicht zu den Akten eines Einbürgerungsverfahrens. Es sind interne Arbeitsinstrumente der Polizei und sie sollen es auch bleiben. Erst wenn es nach polizeilicher Ermittlung zu einer Anzeige kommt, ist das für ein Einbürgerungsverfahren relevant. Bereits heute ist gewährleistet, dass diese Informationen fliessen. Es braucht also keine Berichte der Kantonspolizei über Einträge, bei denen es ja eigentlich meist um Beobachtungen und Hypothesen geht. Ein vager Verdacht darf nicht ausreichen, ein Einbürgerungsverfahren zu stoppen. Dazu braucht es schon ein laufendes Verfahren oder eine Verurteilung. Auf Vorrat und standardmässig Berichte einzuholen, ist völlig unverhältnismässig. Wir danken Ihnen, wenn Sie die Kantonspolizei nicht mit unangebrachtem Berichte-Schreiben belasten, und lehnen diesen Antrag ab.

*Hans Egli (EDU, Steinmaur):* Der Minderheitsantrag, den wir hier besprechen, ist nicht, wie von der SP-Sprecherin gesagt und behauptet, überflüssig. Nein, ohne diesen Minderheitsantrag, wenn er keine Mehrheit erlangt, werden wir eine Blackbox-Einbürgerung haben. Die Begründung zum Minderheitsantrag der Bürgerrechtsverordnung: Er fordert legitime und begründete, berechnete Einbürgerungsvoraussetzungen. Grundsätzlich sollen nur ehrenwerte Personen, wie in jedem Land auf der Welt üblich, in den Genuss des Schweizer Bürgerrechts kommen. Die im Minderheitsantrag gestellten Forderungen sind im Sinne des Staates und der Bürger. Weder häusliche Gewalt noch Tötlichkeiten im Rotlichtmilieu noch Scheinehen, noch andere Verstösse gegen das Schweizer Gesetz, noch missbräuchlicher Sozialhilfebezug und so weiter dürfen geduldet oder sogar belohnt werden. All diese genannten Forderungen sind selbstredend Grund genug, um die Einbürgerung zu verweigern. Mit der vorgesehenen Gesetzesänderung kann man die Motivation zur Einbürgerung überprüfen. Die Beurteilung der Integrationswilligkeit und die Integrationsfähigkeit soll den Behörden ermöglichen, zusätzliche Auskünfte bei der Gemeinde- und/oder der Kantonspolizei einzuholen. Das neue Bürgerrechtsgesetz soll keine Voraussetzungen nivellieren nach unten machen, sondern mit ihm soll man weiterhin überprüfen können – und zwar in allen Belangen überprüfen können –, ob die Person die Voraussetzungen erfüllt, die eine Einbürgerung unter den genannten Voraussetzungen ermöglicht. Von diesem Gesichtspunkt aus bitte ich Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen. Danke.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 124 : 47 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Wir unterbrechen hier die Beratung zum kantonalen Bürgerrechtsgesetz und fahren am 4. Oktober 2021 mit Paragraf 12 weiter.

*Die Beratung wird unterbrochen, Fortsetzung am 4. Oktober 2021.*