

Sitzung vom 24. Februar 2021

129. Anfrage (Dauer des Einbürgerungsverfahrens im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Ruedi Lais, Wallisellen, und Davide Loss, Adliswil, haben am 30. November 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Seit zwei wegweisenden Bundesgerichtsurteilen vom 9. Juli 2003 (BGE 129 I 217 und BGE 129 I 232) sind Einbürgerungsentscheide Verwaltungsakte und unterliegen nicht den Regeln und Gepflogenheiten demokratischer und politischer Abläufe.

Laut Handbuch Einbürgerungen, S. 100 ff. ist das Gesuch beim Gemeindeamt einzureichen. Nach Abschluss des kommunalen Verfahrens und Bezahlung der Gebühren sind die Akten wieder an das Gemeindeamt zurückzuschieben.

Gestützt auf diese Verfahrensabläufe bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Trifft es zu, dass das Gemeindeamt als erste Amtsstelle den Eingang eines Bürgerrechtsgesuchs registriert? (Handbuch Einbürgerungen, 8,3.1.1)
2. Trifft es zu, dass das Gemeindeamt nach positivem Abschluss des kommunalen Verfahrens die Rücksendung des Gesuches bestätigt? (Handbuch Einbürgerungen, 8,3,3)
3. Welche Verfahrensdauer auf Gemeindeebene erachtet der Regierungsrat für gut begründete, problemlose Gesuche als angemessen?
4. Wie lange dauerten die Einbürgerungsverfahren auf allen Stufen seit der Inkraftsetzung des Eidg. Bürgerrechtsgesetzes BüG am 1. Januar 2018? Wir bitten um Angabe der Anzahl Gesuche, des Durchschnitts und des Medians aller ordentlichen Verfahren.
5. Laut Handbuch Einbürgerungen 9.2.5 meldet die Gemeinde dem Gemeindeamt, wenn ein Gesuch sistiert wurde. Aus der Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 252/2020 ergibt sich, dass das Amt diese Meldungen nicht statistisch erfasst. Im Sinne eines einheitlichen Vorgehens wäre es aber notwendig, diese Zahl zu erheben. Ist der Regierungsrat dazu bereit?
6. Welche gesamte Verfahrensdauer erachtet der Regierungsrat bei ordentlichen Einbürgerungsverfahren als angemessen? Welche Massnahmen gedenkt der Regierungsrat zu ergreifen, um dem Beschleunigungsgebot gem. Bundes- und Kantonsverfassung zu entsprechen?

7. Wegen des Ausfalls von Gemeindeversammlungen verlängern sich in den 32 Zürcher Gemeinden, die an der Gemeindeversammlung einbürgern, die Wartezeiten für die Gesuchsteller zusätzlich. Welche Massnahmen ergreift der Regierungsrat, um diesem Corona-bedingten Missstand zu begegnen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ruedi Lais, Wallisellen, und Davide Loss, Adliswil, wird wie folgt beantwortet:

Die Dauer des Einbürgerungsverfahrens wird durch unterschiedliche Faktoren beeinflusst: Einerseits sind am Einbürgerungsverfahren Behörden aller drei staatlichen Ebenen beteiligt. Andererseits unterscheidet sich der Abklärungsaufwand bei den einzelnen Gesuchstellenden. So sind etwa bei Kindern nicht alle Einbürgerungsvoraussetzungen zu prüfen.

Zudem werden Einbürgerungsverfahren zurzeit noch mittels Papierakten geführt. 2022 wird das Verfahren digitalisiert (Projekt eEinbürgerung). Dieser Wechsel wird die Bearbeitungsdauer der Einbürgerungsgesuche voraussichtlich verkürzen.

Zu Frage 1:

Es trifft zu, dass das Gemeindeamt Einbürgerungsgesuche nach deren Eingang registriert.

Zu Frage 2:

Es trifft zu, dass das Gemeindeamt die Gesuchstellenden über den Einbürgerungsentscheid der Gemeinde sowie die Rücksendung der Akten durch diese informiert.

Zu Frage 3:

Die Verfahrensdauer in der Gemeinde wird von unterschiedlichen Faktoren beeinflusst: Massgebend ist einerseits, welches Gemeindeorgan für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig ist. Dies kann der Gemeindevorstand, eine Bürgerrechtskommission, die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament sein. Die Wahlfreiheit bei der Festlegung des zuständigen Gemeindeorgans ist in der Kantonsverfassung garantiert (Art. 21 Abs. 1 Verfassung des Kantons Zürich [LS 101]).

Zu berücksichtigen sind auch Unterschiede im Ablauf der einzelnen Verfahren, die von der gesuchstellenden Person abhängen: Einzelne Personen müssen während des Einbürgerungsverfahrens den kantonalen Deutschtest oder einen Grundkenntnistest absolvieren, während andere davon befreit sind. Zudem haben die Gemeinden einen gewissen Ermessensspielraum bei der Durchführung des Verfahrens. Einzelne Ge-

meinden überprüfen die Grundkenntnisse mit einem Einbürgerungsgespräch, während andere einen Grundkenntnistest durch eine Schule durchführen lassen. Bei Kindern bis zu zwölf Jahren werden grundsätzlich keine materiellen Integrationskriterien geprüft. Weiteren Ermessensspielraum haben die Gemeinden sodann bei der Frage, in welchen Fällen sie ein Einbürgerungsgespräch führen und wer dieses durchführt (Verwaltungsangestellte, Behörden).

Diese Faktoren führen dazu, dass auch bei gut begründeten und problemlosen Fällen die Verfahrensdauer in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich ist. Aussagen zu einer angemessenen Verfahrensdauer sind daher schwierig. Eine Bearbeitung durch die Gemeinde innerhalb eines Jahres sollte dabei in den meisten Fällen möglich sein.

Zu Frage 4:

Jahr*	Abgeschlossene Gesuche	Gutheissungen	Verfahrensdauer (in Tagen)	
			Durchschnitt aller Gesuche	Durchschnitt der Gutheissungen
2018	303	21	113	250
2019	3182	2775	423	449
2020	4242	3843	540	561

* Berücksichtigt sind nur gestützt auf das am 1. Januar 2018 in Kraft getretene Bürgerrechtsgesetz vom 20. Juni 2014 (SR 141.0) abgeschlossene Gesuche.

Die Berechnung des Medianwertes wäre aufgrund der Voraussetzungen des aktuellen Softwaresystems mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand verbunden. Mit der Umsetzung des Projekts eEinbürgerung wird das System abgelöst werden, sodass entsprechendes Zahlenmaterial künftig erstellt werden kann.

Zu Frage 5:

Das Verfahren der Sistierung ist gesetzlich geregelt: Gemäss § 13 der Kantonalen Bürgerrechtsverordnung vom 23. August 2017 (LS 141.11) kann die zuständige Behörde das Verfahren sistieren, wenn einzelne Voraussetzungen für die Einbürgerung nicht erfüllt sind und deren Erfüllung aber in längstens einem Jahr erwartet wird. Die Behörde hört die Bewerberin oder den Bewerber vorgängig an, verbindet die Sistierung mit Auflagen und setzt eine Frist zu deren Erfüllung.

Mit dieser Bestimmung wird ein einheitliches Vorgehen gewährleistet. Das Gesetz überlässt den Entscheid über eine Sistierung der zuständigen Behörde. Die Gemeinden haben im Rahmen ihrer Verfahrenshoheit folglich einen Ermessensspielraum. Sie melden dem Gemeindeamt die Sistierungen. Zudem prüft das Gemeindeamt einmal jährlich den aktuellen Verfahrensstand der Gesuche und nimmt bei Bedarf Rücksprache mit der Gemeinde.

Vor diesem Hintergrund ist von einer statistischen Erfassung aller sisierten Gesuche kein Erkenntnisgewinn zu erwarten. Mit der Einführung der eEinbürgerung wird eine statistische Erfassung technisch jedoch möglich.

Zu Frage 6:

Wie bei der Beantwortung der Frage 3 erläutert, sollte das Verfahren in der Gemeinde innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden können. Im Weiteren wird ein Einbürgerungsgesuch auch durch das Staatssekretariat für Migration (SEM) geprüft wird. Gemäss Art. 23 Abs. 1 der Bürgerrechtsverordnung vom 17. Juni 2016 (SR 141.01) entscheidet das SEM über die Erteilung einer Einbürgerungsbewilligung des Bundes in der Regel innerhalb von acht Monaten nach Eingang der vollständigen Gesuchsunterlagen. Auf dieses Verfahren hat der Kanton Zürich allerdings keinen Einfluss.

Vor diesem Hintergrund sollte die Bearbeitung eines Einbürgerungsgesuches in den meisten Fällen innerhalb von zwei Jahren möglich sein. Die geplante Einführung der eEinbürgerung wird die Verfahrensdauer voraussichtlich verkürzen. So ist u. a. vorgesehen, dass Registerabfragen automatisiert erfolgen können.

Zu Frage 7:

Zunächst sei darauf hinzuweisen, dass zurzeit (Stand 1. Januar 2021) die Gemeindeversammlung noch in 29 Gemeinden für den Einbürgerungsentscheid zuständig ist.

Der Ausfall einer Gemeindeversammlung führt dabei nicht zwingend zu einem verlängerten Verfahren für Bewerbende. Mit einer Verlängerung des Verfahrens muss nur gerechnet werden, wenn in diesen Gemeinden beschlussfertige Einbürgerungsdossiers vorliegen. Zudem fanden in den Jahren 2009 bis 2018 durchschnittlich lediglich 2,6% aller zürcherischen Einbürgerungen in den 29 Versammlungsgemeinden statt. Vor diesem Hintergrund ist nur mit einer sehr kleinen Zahl Betroffener zu rechnen und es besteht aus Sicht des Regierungsrates kein Handlungsbedarf.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli