

# Einbürgerungspraxis verschärfen?

---

*Das Zürcher Stimmvolk entscheidet am 11. März über das kantonale Einbürgerungsgesetz samt Gegenvorschlag*

Dorothee Vögeli (vö)

Die 171 Zürcher Gemeinden sollen künftig nach einheitlichen Kriterien einbürgern. So will es das neue Bürgerrechtsgesetz, das die Regierung in der vom Parlament verschärften Form ablehnt. Im März kommt auch der SVP-Gegenvorschlag zur Abstimmung.

Dorothee Vögeli

Müssen die Deutschkenntnisse von Einbürgerungswilligen in jedem Fall geprüft werden? Wie steht es um die Wohnsitzpflicht und die Anforderungen an den Leumund? Klare Antworten gibt das neue kantonale Bürgerrechtsgesetz. Wie in der Kantonsverfassung verlangt, schreibt es den Gemeinden einheitliche Standards bei der Beurteilung von Bürgerrechtsgesuchen vor. Doch bleibt es den Kommunen weiterhin freigestellt, ob die Exekutive, das Parlament, Bürgerrechtskommissionen oder Gemeindeversammlungen über die Gesuche entscheiden. Allerdings unterstehen Ablehnungsanträge – wie vom Bundesgericht gefordert – der Begründungspflicht.

Regierung für doppeltes Nein

Damit tut sich die SVP schon lange schwer. Obwohl der Souverän eine entsprechende Volksinitiative 2008 deutlich bachab schickte, will sie das Einbürgern weiterhin als politischen Akt verstehen und hat deshalb gegen das vom Kantonsrat verabschiedete Gesetz das konstruktive Referendum ergriffen. In ihrem von der EDU unterstützten Gegenvorschlag (siehe Kasten) verneint sie nicht nur einen «Rechtsanspruch auf Einbürgerung», sondern verlangt auch, dass Ausländer wegen eines Verbrechens zeitlebens nicht eingebürgert werden dürfen. Die Bandbreite reicht von Diebstahl bis Mord.

Mit diesen Forderungen war die SVP in der Kantonsratsdebatte gescheitert. Hingegen konnte sie der vorberatenden Kommission ein halbes Dutzend Anträge zur Verschärfung des regierungsrätlichen Entwurfs schmackhaft machen. Allerdings verschärfte bereits dieser die heutige Praxis teilweise. So verlangt die Regierung, dass Bürgerrechtsbewerber in den letzten drei Jahren vor Einreichung des Gesuchs keine Fürsorgegelder bezogen haben dürfen. Die im Gemeindegesetz verankerte Wohnsitzpflicht von mindestens zwei Jahren erhöhte die Regierung auf drei Jahre. Damit entfällt die Möglichkeit der Gemeinden, die Frist selber festzusetzen. In manchen Kommunen ist diese tiefer, hingegen haben vor allem Städte bedeutend höhere Wohnsitzfristen.

Erfolglos versuchte die Linke während der parlamentarischen Debatte, wenigstens den Vorschlag der Regierung durchzubringen – die Mehrheitsanträge der Kommission wurden allesamt genehmigt. Das Stimmvolk hat deshalb über eine Gesetzesvorlage zu befinden, welche die heute geltende Praxis im Kanton Zürich deutlich verschärft. Die SP ergriff das Referendum, und am Freitag hat der Regierungsrat mitgeteilt, dass er nicht nur den Gegenvorschlag, sondern auch das neue Gesetz ablehnt. Dieses sei vom Kantonsparlament in einer Weise verändert worden, die er nicht mittragen könne, heisst es in einem Communiqué.

## C-Bewilligung verlangt

Gemäss Gesetzesvorlage sind nur Ausländer zum Einbürgerungsverfahren zugelassen, die über eine Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) verfügen. Damit bleiben Personen mit Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) und vorläufig Aufgenommene (Ausweis F) von der Einbürgerung ausgeschlossen. Gemäss Stichproben des Gemeindeamts verfügt im Kanton Zürich etwa ein Sechstel der insgesamt 5000 bis 7000 Ausländer, die jährlich ein Gesuch stellen, über eine Bewilligung B oder F. Für diese Personen würde sich die vom Bund festgesetzte Wartefrist von mindestens 12 Jahren deutlich verlängern.

Weiter strich das Parlament die vom Regierungsrat vorgesehenen Erleichterungen für junge Gesuchsteller. Auch sie müssen während mindestens drei Jahren in derselben Gemeinde wohnen. Ihre Deutsch- und Staatskundekennnisse sind zwingend zu überprüfen – auch dann, wenn sie die Volksschule besucht haben. Wechselt ein Ausländer nach Einreichung des Gesuchs innerhalb des Kantons den Wohnsitz, hat er sich in der neuen Gemeinde nochmals zu bewerben. Schliesslich darf Ausländern, die Arbeitslosengeld beziehen, kein Einbürgerungsverfahren gewährt werden. Unverändert blieben hingegen die Bestimmungen zum Thema Rechtsordnung. So darf der Strafregisterauszug bei Erwachsenen keine Einträge enthalten, und es darf kein Strafverfahren hängig sein. Jugendliche Straftäter sollen frühestens fünf Jahre nach der Verurteilung ein Einbürgerungsgesuch stellen dürfen. Bei Vergehen beträgt die Wartefrist drei Jahre.

Ausschlaggebend für das Nein der Regierung waren der Ausschluss der Bezüger von Arbeitslosenentschädigungen aus dem Verfahren sowie das Erfordernis der Bewilligung C, wie Justizdirektor Martin Graf auf Anfrage sagte. Vielen Ausländern, die dank langjähriger Anwesenheit in der Schweiz gut integriert seien, bliebe so die Einbürgerung verwehrt. Darunter seien Jugendliche an der Schwelle zum Arbeitsleben. «Der Bund verpflichtet uns, sie zu integrieren», betonte Graf.

## Verfassungsauftrag bleibt

Bei einem doppelten Nein würden weiterhin die Bürgerrechtsbestimmungen in der Kantonsverfassung und im Gemeindegesetz, die kantonale Bürgerrechtsverordnung sowie die kommunalen Reglemente gelten. Wegen des Verfassungsauftrags hätte aber die Justizdirektion einen neuen Vorschlag zu erarbeiten. Wird der von der Regierung teilweise als ungültig erklärte Gegenvorschlag angenommen, wird dieser wohl vor Bundesgericht angefochten.

# Ausländer sind nicht nur Gäste

---

*Das neue Zürcher Bürgerrechtsgesetz wurde unnötig verschärft, es ist abzulehnen. Von Dorothee Vögeli*

Dorothee Vögeli (vö)

Landauf, landab geht die Klage um, die ausländische Bevölkerung wolle sich nicht integrieren. Möchten dann aber Einwanderer als Abschluss einer erfolgreichen Eingliederung in die Gesellschaft auch ihren politischen Rechten und Pflichten nachkommen, legt man ihnen Steine in den Weg. Exemplarisch führt diese Doppelzüngigkeit das neue Bürgerrechtsgesetz des Kantons Zürich vor Augen. Am 11. März kommt es zusammen mit einem Gegenvorschlag der SVP an die Urne. Das Ziel des neuen Gesetzes ist die Vereinheitlichung der unterschiedlich hohen kommunalen Hürden bei Einbürgerungen. Der rote Pass soll allerdings nicht leichtfertig vergeben werden. Denn ein Einbürgerungsgesuch ist noch kein Beweis für Wohlverhalten. Deshalb stellte die Regierung in ihrem Gesetzesentwurf klare Anforderungen etwa an Sprachkenntnisse und Leumund, berücksichtigte aber gleichzeitig die wachsende Mobilität der Gesellschaft. Statt den pragmatischen Weg zu wählen, liess sich zuerst die Mehrheit der vorberatenden Kommission und später auch der Kantonsrat vor den Karren der SVP spannen. Zu komfortablen Mehrheiten für ein halbes Dutzend Anträge aus deren Küche trugen FDP, CVP und EVP bei. Das Resultat ist ein Gesetz, das im Ganzen die nötige Fairness gegenüber integrationswilligen Ausländern vermissen lässt. Wie der Gegenvorschlag der SVP verdient es keine Zustimmung.

Im Einzelnen mögen die vom Parlament verabschiedeten Verschärfungen nicht allzu gravierend sein, und einigen davon, so etwa der verlangten Niederlassungsbewilligung C, ist eine gewisse Logik nicht abzuspüren: Die meisten EU-Bürger erhalten den C-Ausweis nach fünf Jahren, Angehörige von Drittstaaten nach zehn Jahren. Doch müssten Einwanderer, die über den Asylweg in die Schweiz gekommen sind, künftig deutlich länger als zwölf Jahre bis zur Einbürgerung warten. Gemäss offiziellen Schätzungen wäre im Kanton Zürich immerhin jeder sechste Einbürgerungswillige davon betroffen. Einen triftigen Grund, ehemalige Asylbewerber und vorläufig Aufgenommene gegenüber anderen Ausländern zu benachteiligen, gibt es nicht.

Besonders irritierend sind die Steine, die jungen Ausländern in den Weg gelegt werden: Gerade Wirtschaftskreise sollten ein Interesse daran haben, junge qualifizierte Zuwanderer an die Schweiz zu binden und ihre Mobilität nicht mit einer Erhöhung der Dauer der Wohnsitzpflicht zu erschweren. Zweifellos sind nicht alle Secondos qualifiziert, und fraglos müssten einige ihre Staatskunde- und Deutschkenntnisse aufbessern. Die Forderung nach Tests nicht nur im Zweifelsfall birgt allerdings die Gefahr bürokratischer Leerläufe. Schliesslich ist stossend, dass das Gesetz die Arbeitslosenversicherung in denselben Topf wirft wie die staatliche Sozialhilfe und Arbeitslose aus dem Einbürgerungsverfahren ausschliesst. Natürlich ist die heutige kommunale Vielfalt bei den Einbürgerungskriterien unschön. Doch wiegt die Ungleichbehandlung nicht so stark, dass sie die Summe der Verschärfungen rechtfertigen würde. Zudem wäre das Thema nach einem Nein des Stimmvolks nicht vom Tisch: Weil die Zürcher Verfassung eine Harmonisierung verlangt, muss die Justizdirektion einen zweiten Anlauf nehmen. Bis dahin lässt sich gut mit der heutigen Praxis leben, die nötigen rechtlichen Grundlagen sind vorhanden.

Neben aller Kritik ist lobenswert, dass die Ratsmehrheit etwa die Forderung abgelehnt hat, Einbürgerungsgesuche selbst dann ablehnen zu können, wenn alle Anforderungen an Wohnsitzdauer, Integration, Fähigkeit zur wirtschaftlichen Erhaltung und Beachtung der Rechtsordnung erfüllt sind. Zusammen mit den Linken verteidigten FDP, CVP und EVP in der Debatte zudem den Geist des schweizerischen Strafrechts, dass alle Taten – die von Ausländern wie die von Schweizern – irgendwann aus den Strafregistern gelöscht werden sollen. Beide Themen nimmt der SVP-Gegenvorschlag «Kein Recht auf Einbürgerung für Verbrecher» auf. Der Titel suggeriert, dass alle Hürden fallen sollen. Das trifft nicht zu. Tatsächlich geht es nur darum, dass Schweizer und Ausländer in diesem Punkt einander gleichgestellt werden.