



Kanton Zürich  
**Direktion der Justiz und des Innern**  
Generalsekretariat

Neumühlequai 10  
Postfach  
8090 Zürich

# **Kantonales Bürgerrechtsgesetz (KBüG)**

## **Totalrevision**

FORMULAR FÜR STELLUNGNAHMEN (WORD DOKUMENT)  
VERNEHMLASSUNGSFRIST: 30. SEPTEMBER 2019

April 2019

## **Inhalt der Vorlage**

### **1. Abschnitt: Gegenstand**

§ 1

### **2. Abschnitt: Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern**

§ 2 Voraussetzungen

§ 3 Verfahren

### **3. Abschnitt: Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern**

#### **A. Voraussetzungen**

§ 4 Grundsatz

§ 5 Aufenthaltsdauer

§ 6 Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen

§ 7 Beachtung der Strafrechtsordnung durch Jugendliche

§ 8 Deutschkenntnisse

§ 9 Grundkenntnisse

#### **B. Verfahren**

§ 10 Gesuch

§ 11 Erteilung des Gemeindebürgerrechts

§ 12 Erteilung des Kantonsbürgerrechts

§ 13 Zuständigkeit a. Direktion

§ 14 b. Gemeinde

§ 15 Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse

### **4. Abschnitt: Entlassung aus dem Bürgerrecht**

§ 16 Zuständigkeit a. Direktion

§ 17 b. Gemeindevorstand

### **5. Abschnitt: Gemeinsame Bestimmungen**

§ 18 Aufsicht

§ 19 Bearbeitung und Bekanntgabe von Personendaten

§ 20 Gebühren a. Allgemeines

§ 21 b. Inkasso

### **6. Abschnitt: Übergangs- und Schlussbestimmungen**

§ 22 Nichtrückwirkung

§ 23 Anpassung des kommunalen Rechts

§ 24 Aufhebung bisherigen Rechts

## **1. Abschnitt: Gegenstand**

---

### **§ 1.**

Dieses Gesetz regelt den Erwerb und den Verlust des Kantonsbürgerrechts und des Gemeindebürgerrechts von Schweizerinnen und Schweizern sowie von Ausländerinnen und Ausländern soweit der Kanton nach der Bürgerrechtsgesetzgebung des Bundes zuständig ist.

---

## **2. Abschnitt: Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern**

---

### **§ 2. Voraussetzungen**

<sup>1</sup> Die Gemeinde nimmt Schweizer Bürgerinnen und Bürger auf Gesuch in ihr Bürgerrecht auf, wenn diese

- a. im Zeitpunkt der Gesuchstellung seit mindestens zwei Jahren in der Gemeinde Wohnsitz haben,
- b. keinen Eintrag im Strafregisterauszug für Privatpersonen aufweisen.

<sup>2</sup> Die Gemeinden können in einem Gemeindeerlass zusätzliche Voraussetzungen mit Bezug auf die Teilnahme am Wirtschaftsleben und die Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen festlegen.

---

### **§ 3. Verfahren**

<sup>1</sup> Bewerberinnen und Bewerber reichen das Gesuch um Einbürgerung bei der Wohngemeinde ein.

<sup>2</sup> Das in der Gemeindeordnung bezeichnete Organ entscheidet über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

<sup>3</sup> Mit dem Gemeindebürgerrecht erwirbt die Bürgerin oder der Bürger eines anderen Kantons auch das Bürgerrecht des Kantons Zürich.

---

### 3. Abschnitt: Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern

#### A. Voraussetzungen

##### § 4. Grundsatz

Ausländerinnen und Ausländer erhalten auf Gesuch das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht, wenn sie die Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes und die ergänzenden Voraussetzungen nach diesem Gesetz erfüllen.

##### § 5. Aufenthaltsdauer

<sup>1</sup> Bewerberinnen und Bewerber müssen im Zeitpunkt der Gesuchstellung nachweisen, dass sie sich seit zwei Jahren in der Gemeinde aufhalten.

<sup>2</sup> Bei Bewerberinnen und Bewerbern, die im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs das 25. Altersjahr noch nicht vollendet haben, genügt ein Aufenthalt von zwei Jahren im Kanton.

##### Allgemein

Secondas Zürich begrüsst, dass der Kanton an der Regelung, welche bereits im KBüV<sup>1</sup> eingeführt wurde, festhält, und die Aufenthaltsdauer abschliessend auf zwei Jahre festlegt.

Wir fordern jedoch, dass analog Abs. 2, in welchem bei Bewerberinnen und Bewerbern unter 25 Altersjahren begrüssenswerterweise einzig an die kantonale Aufenthaltsdauer geknüpft wird, auch bei Bewerberinnen und Bewerber über 25 Altersjahren einzig eine generelle kantonale Aufenthaltsdauer von zwei Jahren erforderlich ist und keine Anknüpfung an die kommunale Aufenthaltsdauer erfolgt.

Die Lebensverhältnisse der Gesamtbevölkerung und nicht nur diejenigen der unter 25-Jährigen haben sich geändert. Die Mehrheit der Bevölkerung ist heute mobiler als früher und der Bezug zu der einzelnen Gemeinde verliert an Bedeutung. Der Grund hierfür kann sowohl privater als auch wirtschaftlicher Natur sein. Einerseits verlangen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber von ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine Flexibilität in Bezug auf den Arbeits- und schliesslich auch auf den Wohnort. Andererseits ist es eine Tatsache, dass die globalisierte Welt eine nationale und internationale Mobilität fördert.

Eine abschliessende Anknüpfung an die kantonale Aufenthaltsdauer verhindert zudem, das kurzfristige innerkantonale Aufenthaltswechsel zu einem Verlust der bisherigen Aufenthaltsdauer führen würde. Beispielsweise wenn die

<sup>1</sup> Kantonale Bürgerrechtsverordnung (KBüV) vom 23. August 2019, Ord.-Nr. 141.11.

Bewerberin oder der Bewerber über viele Jahre in der Gemeinde A wohnhaft war, für kurze Zeit in die Gemeinde B zieht, um dann nach einer Rückkehr in die Ursprungsgemeinde, Gemeinde A, wiederum zwei Jahren warten müsste, bis sie das Einbürgerungsgesuch stellen kann.

**Anregung**

**§ 5 Abs. 1 E-KBüG: «in der Gemeinde» mit «im Kanton» ersetzen.**

**§ 5 Abs. 2 E-KBüG: Ersatzlos streichen.**

**§ 6. Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen**

1 Bewerberinnen und Bewerber müssen öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Zahlungsverpflichtungen erfüllen.

2 Der für die Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen massgebende Zeitraum beginnt fünf Jahre vor Einreichung des Gesuchs und endet mit dem Abschluss des Einbürgerungsverfahrens in der Gemeinde.

3 Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

**Allgemein**

§ 6 E-KBüG stellt eine drastische Verschärfung einerseits gegenüber dem Bundesrecht<sup>2</sup> und andererseits gegenüber dem geltenden kantonalen Recht dar. Das Bundesrecht verneint eine erfolgreiche Integration u.a., wenn die Bewerberin / der Bewerber wichtige öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen *mutwillig* nicht erfüllt (Art. 12 Abs. 1 lit. a BÜG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 lit. b BÜV). Auch das aktuell geltende kantonalen Recht fordert in § 7 KBüV die Erfüllung *wichtiger* öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Zahlungsverpflichtungen. Diese wesentliche Eingrenzung auf die *mutwillige* Nichterfüllung fehlt im vorliegenden Vernehmlassungsentwurf.

Der Begründung, dass dadurch die Behörden von der Abklärung der Gründe der Nichtbezahlung entlastet werden,<sup>3</sup> kann nicht gefolgt werden. Erstens widerspricht diese Verschärfung einem der Grundsätze der Revision, wonach für die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts die gleichen Voraussetzungen gelten sollen wie für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes.<sup>4</sup> Zweitens entfällt dadurch die Möglichkeit einer einzelfallgerechten Beurteilung und es werden förmlich stossende Ablehnungsscheide provoziert.

Dies läuft einerseits den Ergebnissen der im erläuternden Bericht erwähnten Studie «Einbürgerung beschleunigt Integration» (Schweizerischer Nationalfonds 2015) zuwider, wonach die positiven Effekte der Einbürgerung umso

<sup>2</sup> Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BÜG) vom 20. Juni 2014, SR 141.0; Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung, BÜV) vom 17. Juni 2016, SR 141.0

<sup>3</sup> Totalrevision Bürgerrechtsgesetz, Vernehmlassungsentwurf, Gesetzestext mit Kommentar vom 10. April 2019, Kommentar zu § 6 E-KBüG.

<sup>4</sup> Totalrevision Bürgerrechtsgesetz, Vernehmlassungsentwurf, Erläuternder Bericht vom 10. April 2019, Ziff. 4.3.

grösser sind, je früher sich eine Person einbürgern lässt. Ferner widerspricht es auch der Haltung des Regierungsrats, wonach Einbürgerungen die Demokratie stärken und die Integration fördern.<sup>5</sup>

Abschliessend ist zu bemerken, dass das öffentliche Interesse an einer funktionierenden und gerechten Einbürgerungspraxis sowie an der damit verbundenen Integration höher zu werten ist, als die Entlastung der Behörden. Es ist mithin geradezu die Aufgabe der Behörden, die öffentlichen Interessen der Bevölkerung wahrzunehmen.

Sollte dennoch an einer generellen Nichterfüllung festgehalten werden, so ist zumindest der für die Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen massgebende Zeitraum in Abs. 2 von fünf auf ein Jahr zu beschränken.

#### **Anregung**

##### **§ 6 Abs. 1 E-KBüG**

**Einschränkung auf «mutwillige Nichterfüllung».**

##### **§ 6 Abs. 2 E-KBüG:**

**Variante 1 (bei beantragten Änderung in Abs. 1): Streichen**

**Variante 2 (bei Ablehnung der beantragten Änderung in Abs. 1): Reduktion des massgebenden Zeitraums von fünf auf neu ein Jahr.**

---

#### **§ 7. Beachtung der Strafrechtsordnung durch Jugendliche**

Bewerberinnen und Bewerber, die gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz) verurteilt wurden, werden nicht eingebürgert, wenn

- a. im Strafregister ein Eintrag besteht, der für die kantonale Behörde einsehbar ist und der gemäss den Vorgaben des Bundesrechts die Einbürgerung ausschliesst, oder
- b. die Verurteilung wegen eines Verbrechens oder Vergehens im Zeitpunkt der Einreichung des Einbürgerungsgesuchs weniger als zwei Jahre zurückliegt.

#### **Allgemein**

Secondas Zürich lehnt diese Verschärfung gegenüber dem Bundesrecht ab. Sie widerspricht einerseits den beiden Grundsätzen des Jugendstrafgesetzes<sup>6</sup>, wonach der Schutz und die Erziehung des Jugendlichen für die Anwendung des Gesetzes begleitend sind (Abs. 1) und der Lebens- und Familienverhältnissen des Jugendlichen sowie der Entwicklung seiner Persönlichkeit besondere Beachtung zu schenken ist (Abs. 2). Andererseits missachtet sie das Ergebnis der Studie des Schweizerischen Nationalfonds «Einbürgerung beschleunigt Integration» (Schweizerischer Nationalfonds 2015), wonach

---

<sup>5</sup> Beschluss des Regierungsrats vom 9. Mai 2017, RRB Nr. 421/2017, S. 2 f.; Totalrevision Bürgerrechtsgesetz, Vernehmlassungsentwurf, Erläuternder Bericht vom 10. April 2019, Ziff. 4.1.

<sup>6</sup> Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG) vom 20. Juni 2003, SR 311.1.

Menschen mit Schweizer Bürgerrecht besser integriert sind und sich in stabileren Lebenssituationen befinden.<sup>7</sup>

Schliesslich ist es auch im Interesse der Gesellschaft, dass gerade junge Menschen im Hinblick auf ihre Zukunft schnell und nachhaltig integriert werden.

**Anregung**

**§ 7 E-KBüG: Ersatzlos streichen.**

**§ 8. Deutschkenntnisse**

<sup>1</sup> Bewerberinnen und Bewerber müssen fähig sein, sich im Alltag in Wort und Schrift in deutscher Sprache gemäss den Vorgaben des Bundesrechts zu verständigen.

<sup>2</sup> Der Nachweis für die Sprachkompetenzen gilt als erbracht, wenn die Bewerberin oder der Bewerber

- a. Deutsch als Muttersprache spricht und schreibt,
- b. während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule mit deutscher Unterrichtssprache besucht hat,
- c. eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe mit deutscher Unterrichtssprache abgeschlossen hat, oder
- d. über einen Sprachnachweis verfügt, der die Sprachkompetenzen nach Abs. 1 bescheinigt und der sich auf einen Sprachtest abstützt, der den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachtestverfahren entspricht.

<sup>3</sup> Kinder zwischen dem vollendeten zwölften und 16. Altersjahr, die im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs die obligatorische Schule oder die Sekundarstufe II besuchen, sind vom Nachweis der Sprachkompetenzen befreit.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat regelt das Verfahren.

**§ 9. Grundkenntnisse****Allgemein**

<sup>7</sup> Beschluss des Regierungsrats vom 9. Mai 2017, RRB Nr. 421/2017, S. 2 f.; Totalrevision Bürgerrechtsgesetz, Vernehmlassungsentwurf, Erläuternder Bericht vom 10. April 2019, Ziff. 4.1.

<sup>1</sup> Bewerberinnen und Bewerber müssen über Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse im Bund, Kanton und in den Zürcher Gemeinden verfügen.

<sup>2</sup> Der Nachweis gemäss Abs. 1 gilt als erbracht, wenn die Bewerberin oder der Bewerber

- a. während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule in der Schweiz besucht hat, wovon drei Jahre auf der Sekundarstufe I, oder
- b. einen kantonal anerkannten Test über die Grundkenntnisse der Verhältnisse im Bund, Kanton und in den Zürcher Gemeinden erfolgreich absolviert hat.

<sup>3</sup> Die Gemeinden können in einem Gemeindeerlass festlegen, dass in Ergänzung zum Test gemäss Abs. 2 lit. b die Kenntnisse der Verhältnisse in der Wohngemeinde im Rahmen des Einbürgerungsgesprächs geprüft werden. Sie setzen dazu einen einheitlichen Fragebogen ein.

<sup>4</sup> Kinder zwischen dem vollendeten zwölften und 16. Altersjahr, die im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs die obligatorische Schule oder die Sekundarstufe II besuchen, sind vom Nachweis der Grundkenntnisse befreit.

<sup>5</sup> Der Regierungsrat regelt das Verfahren.

### Abs. 1

Gemäss dem Kommentar zum Gesetzestext des Vernehmlassungsentwurfs werden neben Grundkenntnissen zu Bund und Kanton auch solche zu den Zürcher Gemeinden erfordert und nicht spezifische Kenntnisse zur einzelnen Wohngemeinde.<sup>8</sup> Diesen Standpunkt teilt Secondas Zürich. Die jetzige Formulierung ist jedoch irreführend und es drängt sich allenfalls der besseren Verständlichkeit halber eine Spezifizierung auf.

### Abs. 2 lit. a

Diese Einschränkung auf fünf Jahre obligatorische Schule, wovon drei Jahre Sekundarstufe I, stellt eine unnötige Verschärfung des bisherigen Rechts dar. Gemäss diesem gilt der Nachweis auch als erbracht, wenn eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe abgeschlossen wurde (§ 6 Abs. 2 lit. b KBüV). Secondas Zürich teilt die Ansicht des Regierungsrats nicht, dass auf diesen Stufen zu wenig Allgemeinwissen über Politik und Gesellschaft vermittelt werde. Insbesondere in der Sekundarstufe II (Berufsschule, Fachmittelschule oder Gymnasium) werden in den allgemeinbildenden Fächern die verlangten Grundkenntnisse vermittelt.

### Abs. 3

Secondas Zürich erachtet es als nicht erforderlich, dass Kenntnisse zur Wohngemeinde geprüft werden. Wir verweisen hierzu auf die Erläuterungen in Bezug auf die Wohnsitzfristen. Analog unserer Anregung in § 5 E-KBüG, dass lediglich an die kantonale und nicht länger an die kommunale Aufenthaltsdauer geknüpft wird, soll auch keine Überprüfung der Kenntnisse in Bezug auf die Wohnsitzgemeinde möglich sein.

### **Anregung**

**§ 9 Abs. 1 E-KBüG: Spezifizierung, dass Bewerberinnen und Bewerber über Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse im Bund, Kanton und in den Zürcher Gemeinden *generell* (oder ähnlich) verfügen müssen.**

**§ 9 Abs. 2 E-KBüG: Ergänzung, dass der Nachweis auch bei fünf-jährigem Besuch der Sekundarstufe II oder Tertiärstufe als erbracht gilt.**

---

<sup>8</sup> Totalrevision Bürgerrechtsgesetz, Vernehmlassungsentwurf, Gesetzestext mit Kommentar vom 10. April 2019, Kommentar zu § 9 E-KBüG.

§ 9 Abs. 3 E-KBüG: Ersatzlos streichen.

---

**B. Verfahren****§ 10. Gesuch**

<sup>1</sup> Bewerberinnen und Bewerber reichen das Gesuch bei der für das Bürgerrechtswesen zuständigen Direktion (Direktion) ein.

<sup>2</sup> Wer nicht im Zivilstandsregister erfasst ist, muss vor Einreichung des Einbürgerungsgesuchs seinen Personenstand beim Zivilstandsamt registrieren lassen.

---

**§ 11. Erteilung des Gemeindebürgerrechts**

Das in der Gemeindeordnung bezeichnete Organ entscheidet über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

**Allgemein**

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung handelt es sich beim Einbürgerungsentscheid um einen Rechtsanwendungsakt.<sup>9</sup> Secondas Zürich teilt diese Auffassung und erachtet es deshalb als zwingend, dass das zuständige Organ in der Verwaltung/Exekutive, angesiedelt ist und nicht in einem Parlament/Legislative. Es werden ohnehin bereits heute 77% aller Einbürgerungsgesuche im Kanton Zürich durch die Exekutive entschieden.<sup>10</sup>

**Anregung**

**§ 11 E-KBüG ist dahin gehend zu ergänzen, dass es sich beim bezeichneten Organ um ein Organ der Exekutive handeln muss.**

---

**§ 12. Erteilung des Kantonsbürgerrechts**

Die Direktion entscheidet über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts.

---

**§ 13. Zuständigkeit a. Direktion**

<sup>1</sup> Die Direktion prüft nach der Einreichung des Gesuchs, ob die Bewerberin oder der Bewerber

**Allgemein**

Analog den Ausführungen in § 6 Abs. 1 E-KBüG fordert Secondas Zürich, dass § 13 Abs. 1 lit. d E-KBüG dahingehend ergänzt wird, dass lediglich eine

---

<sup>9</sup> BGE 129 I 232, E. 3.3.

<sup>10</sup> Totalrevision Bürgerrechtsgesetz, Vernehmlassungsentwurf, Gesetzestext mit Kommentar vom 10. April 2019, Kommentar zu § 11 E-KBüG.

## Vernehmlassungsentwurf KBüG

- a. die Niederlassungsbewilligung besitzt,
- b. die Anforderungen des Bundes und des Kantons an den Aufenthalt erfüllt,
- c. keine gesetzlichen Vorschriften oder behördlichen Verfügungen erheblich oder wiederholt missachtet,
- d. öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen erfüllt,
- e. die Strafrechtsordnung beachtet,
- f. die Unterlagen vollständig eingereicht hat.

<sup>2</sup> Sind nicht alle Voraussetzungen erfüllt, gibt die Direktion der Bewerberin oder dem Bewerber die Gelegenheit, das Gesuch zu ergänzen oder zurückzuziehen. Kommt diese oder dieser der Aufforderung nicht nach, weist die Direktion das Gesuch ab.

### § 14. b. Gemeinde

<sup>1</sup> Die Gemeinde prüft nach der Überweisung des Gesuchs durch den Kanton, ob die Bewerberin oder der Bewerber

- a. über Grundkenntnisse gemäss § 9 verfügt,
- b. am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft in der Schweiz teilnimmt,
- c. Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern pflegt,
- d. die Werte der Bundesverfassung respektiert,
- e. über Deutschkenntnisse gemäss § 8 verfügt,
- f. am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung teilnimmt,
- g. die Integration von Familienmitgliedern fördert.

<sup>2</sup> Die Gemeinde führt mit der Bewerberin oder dem Bewerber ein Gespräch, um insbesondere die Integrationskriterien gemäss Abs. 1 lit. b, c, d und g zu prüfen.

<sup>3</sup> Die Gemeinde kann auf ein Gespräch verzichten, wenn sie gestützt auf die Unterlagen eine erfolgreiche Integration vermutet, insbesondere, wenn die Bewerberin oder der Bewerber

- a. während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule in der Schweiz besucht hat, wovon drei Jahre auf der Sekundarstufe I, oder

## Ihre Rückmeldung

Prüfung erfolgt, ob öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen *mutwillig* nicht erfüllt werden.

### Anregung

**§ 13 Abs. 1 lit. d E-KBüG: Einschränkung auf «mutwillige Nichterfüllung».**

### Allgemein

#### Abs. 1 und 2

Secondas Zürich begrüsst, dass der Regierungsrat für das Gespräch einen Gesprächsleitfaden sowie eine Protokollierungspflicht vorsieht. Dies dient einerseits der Transparenz und der Rechtssicherheit und minimiert andererseits die Gefahr willkürlicher Entscheide.

#### Abs. 3

Secondas Zürich vertritt die Ansicht, dass die Gemeinden bei Erfüllung von lit. a oder lit. b zwingend auf ein Gespräch verzichten sollen. Weiter soll analog zu den Ausführungen in § 9 Abs. 2 E-KBüG § 14 Abs. 3 lit. b auf den Abschluss der Sekundarstufe / Tertiärstufe sowie den Besuch der Tertiärstufe ergänzt werden.

### Anregung

#### **§ 14 Abs. 3 E-KBüG**

**1. Ergänzung, dass Verzicht bei Vermutung der erfolgreichen Integration gemäss lit. a und lit. b zwingend ist.**

## Vernehmlassungsentwurf KBüG

## Ihre Rückmeldung

- b. zwischen zwölf und 16 Jahre alt ist und im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs die obligatorische Schule oder die Sekundarstufe II besucht.

**2. Ergänzung dahingehend, dass auf das Einbürgerungsgespräch auch verzichtet werden muss bei Abschluss einer Ausbildung der Sekundarstufe II, evtl. auch Abschluss oder Besuch der Tertiärstufe.**

### § 15. Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse

Die Gemeinden berücksichtigen die Situation von Personen, welche die Integrationskriterien gemäss § 14 Abs. 1 lit. a, e und f aufgrund einer Behinderung, einer Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, angemessen.

### Allgemein

Secondas Zürich begrüsst, dass im kantonalen Recht gegenüber dem Bundesrecht ein Integrationskriterium mehr in den Katalog aufgenommen wurde. Wir fordern jedoch, dass sämtliche Integrationskriterien von § 14 Abs. 1 E-KBüG aufgenommen werden, da sich die persönlichen Verhältnisse auf sämtliche der fünf Integrationskriterien auswirken können, weshalb die persönlichen Verhältnisse bei allen Kriterien berücksichtigt werden können sollen.

### Anregung

**Die Einschränkung in § 15 E-KBüG auf die Integrationskriterien lit. a, e und f ist ersatzlos zu streichen und es ist lediglich auf § 14 Abs. 1 E-KBüG zu verweisen.**

## 4. Abschnitt: Entlassung aus dem Bürgerrecht

### § 16. Zuständigkeit a. Direktion

Die Direktion entscheidet über Gesuche um Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht.

### § 17. b. Gemeindevorstand

<sup>1</sup> Der Gemeindevorstand entscheidet über Gesuche um Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht.

<sup>2</sup> Er bewilligt das Gesuch, wenn die Bewerberin oder der Bewerber das Bürgerrecht einer anderen Gemeinde besitzt oder ihr dieses für den Fall der Entlassung zugesichert ist.

<sup>3</sup> Mit der Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht erfolgt gleichzeitig die Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht, sofern die Bewerberin oder der Bewerber kein weiteres Bürgerrecht einer Zürcher Gemeinde besitzt.

## 5. Abschnitt: Gemeinsame Bestimmungen

### § 18. Aufsicht

<sup>1</sup> Die Direktion beaufsichtigt die Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

<sup>2</sup> §§ 167-169 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 sind anwendbar.

### § 19. Bearbeitung und Bekanntgabe von Personendaten

<sup>1</sup> Die zuständigen öffentlichen Organe bearbeiten die für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz nötigen Personendaten sowie die folgenden besonders schützenswerten Personendaten über

- a. religiöse und weltanschauliche Ansichten,
- b. politische Tätigkeiten,
- c. die Gesundheit, soweit Ausnahmen von den Einbürgerungsvoraussetzungen geltend gemacht werden,
- d. Massnahmen der sozialen Hilfe,
- e. Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
- f. Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung,
- g. Verhalten in der Schule.

<sup>2</sup> Andere öffentliche Organe sind verpflichtet, den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten öffentlichen Organen die Daten bekanntzugeben, die für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz nötig sind.

<sup>3</sup> Der Kanton betreibt ein elektronisches Personendossier- und Dokumentationssystem zur Abwicklung der Verfahren im Bereich des Bürgerrechts. Der Datenaustausch zwischen den Direktionen sowie zwischen Kanton und Gemeinden erfolgt über dieses System.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

### Allgemein

#### Abs. 1

Gemäss § 8 IDG darf das öffentliche Organ Personendaten bearbeiten, soweit dies zur Erfüllung einer gesetzlich umschriebenen Aufgaben erforderlich und geeignet ist (Abs. 1). Damit das überprüft werden kann, bedarf das Bearbeiten besonderer Personendaten einer hinreichend bestimmten Regelung in einem formellen Gesetz (Abs. 2).<sup>11</sup> Die Formulierung von § 19 Abs. 1 lit. d – g E-KBüG erfüllen nach Ansicht von Secondas Zürich diese Anforderungen des IDG nicht. Insbesondere ist es für den formellen Gesetzgeber nicht ersichtlich, welche besonderen Personendaten bearbeitet werden. Er kann daher weder die Eignung noch die Erforderlichkeit derer Bearbeitung beurteilen, weshalb § 19 Abs. 1 lit. d – g E-KBüG zu spezifizieren ist.

Unabhängig dieser formellen Kritik ist in materieller Hinsicht nicht verständlich, weshalb im Rahmen eines Einbürgerungsgesuchs Personendaten über religiöse, weltanschauliche Ansichten und politische Tätigkeiten bearbeitet werden sollen. Die Erfüllung der Voraussetzungen von § 19 Abs. 1 lit. d – g E-KBüG kann auch überprüft werden, ohne dass hierfür Daten über religiöse und weltanschauliche Ansichten sowie politische Tätigkeiten bearbeitet werden. Viel eher ist vorstellbar, dass eine solche Bearbeitung die Gefahr von ungerechtfertigten Entscheiden fördert. Dasselbe gilt in der jetzigen Form auch für die Personendaten von lit. d – g, sofern diese nicht spezifiziert werden.

#### Abs. 2

<sup>11</sup> Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) vom 12. Februar 2007, SR 170.4.

Wie im Kommentar zum E-KBüG richtig festgestellt wird, ist das Einholen der notwendigen Daten im Einbürgerungsverfahren mit der ausdrücklichen Einwilligung der Bewerberin oder des Bewerbers grds. ohne Weiteres möglich (§ 16 Abs. 1 lit b und § 17 Abs. 1 lit. b IDG). Diese Bestimmung ist daher nicht erforderlich und damit das Zweckänderungsverbot gem. § 9 Abs. 1 IDG nicht aushöhlt wird, ist die Bestimmung zumindest enger zu fassen.

### Abs. 3

Mit dem Projekt «eEinbürgerungZH» soll das Einbürgerungsverfahren vereinfacht bzw. effizienter ausgestaltet werden, was grundsätzlich begrüssenswert ist. Die Bestrebungen in dieser Richtung dürfen jedoch nicht zu einer Schwächung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen und des Datenschutzes führen.

Anhand der vorliegenden Informationen zum Projekt muss angenommen werden, dass der Betrieb einer zentralen Personendatensammlung beabsichtigt ist. Solche Sammlungen beinhalten aus Sicht des Datenschutzes ein erhebliches Gefährdungspotential. Einerseits werden von unterschiedlichen Behörden Daten erhoben und in einem zentralen System abgespeichert. Andererseits werden diese Daten von anderen Behörden für neue, andere Zwecke abgerufen. Als zentraler Grundsatz des Datenschutzrechts gilt, dass Personendaten nur zu jenem Zweck bearbeitet werden dürfen, zu dem sie erhoben worden sind (§ 9 Abs. 1 IDG). Eine derart offen gehaltene Norm würde das Zweckänderungsverbot aushöhlen und insbesondere werden damit Persönlichkeitsprofile und allenfalls gar Profilings<sup>12</sup> möglich, welche für die betroffenen Personen nicht mehr erkennbar sind.

Der vorliegende Abs. 3 bildet keine genügende Rechtsgrundlage für diesen besonders schweren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte und namentlich das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV) und kommt einer «Blankodelegation» an den materiellen Gesetzgeber gleich. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass das Datenschutzrecht im vollen Umfang auch auf Pilotprojekte anwendbar ist.

---

<sup>12</sup> Der Begriff des Profilings soll de lege ferenda im revidierten IDG geregelt werden (vgl. Antrag des Regierungsrates vom 4. Juli 2018 zur Änderung des IDG; ABI 2018-07-13, Vorlage 5471, rev-IDG, <https://bit.ly/2WP4v6W>). Gem. § 3 Abs. 4 lit. c rev-IDG handelt es sich beim Profiling um eine «*automatisierte Auswertungen von Informationen, um wesentliche persönliche Merkmale zu analysieren oder persönliche Entwicklungen vorherzusagen*».

**Anregung****§ 19 Abs. 1 E-KBüG****Lit. a: Streichen****Lit. b: Streichen****Lit. d - g: Dies ist zu spezifizieren, eventualiter zu streichen.****§ 19 Abs. 2 E-KBüG****Variante 1: Streichen**

**Eventualiter Variante 2: Andere öffentliche Organe sind im Einzelfall berechtigt, den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten öffentlichen Organen auf deren begründete Anfrage hin die Personendaten nach Absatz 1 bekannt zu geben, die für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz nötig sind.**

**§ 19 Abs. 3 E-KBüG****Streichen****§ 20. Gebühren a. Allgemeines**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat regelt die Gebühren für Entscheide in Bürgerrechtsangelegenheiten des Kantons und der Gemeinden.

<sup>2</sup> Wer das 25. Altersjahr noch nicht zurückgelegt hat, zahlt die halbe Gebühr.

<sup>3</sup> Wer das 20. Altersjahr noch nicht zurückgelegt hat, zahlt keine Gebühr.

**Allgemein**

Secundas Zürich begrüsst, dass neu Jugendliche bis 20 Jahren keine Gebühren bezahlen müssen. Zusätzlich und analog der kantonalen Parlamentarischen Initiative KR-NR 382/2018<sup>13</sup> sowie der im Stadt Zürcher Gemeinderat eingereichten Motion 2019/244<sup>14</sup> fordern wir, dass auch auf Kantonsebene die Einbürgerung für junge Erwachsene bis zum 25. Altersjahr kostenlos ist.

Ferner enthält die Bestimmung im aktuellen Entwurf keine Möglichkeit eines Gebührenerlasses in Einzelfällen. Dies ist jedoch angezeigt, handelt es sich bei der Einbürgerung doch um eine einzelfallbezogene Prüfung, bei welcher geprüft wird, ob die Bewerberin oder der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert und mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten,

<sup>13</sup> Parlamentarische Initiative von Hannah Pfalzgraf (SP, Mettmenstetten), Silvia Rigoni (Grüne, Zürich) und Ronald Alder (GLP, Ottenbach) betreffend Bürgerrecht, schnellere Integration dank tieferen Einbürgerungshürden für junge Erwachsene, KR-NR. 382/2018.

<sup>14</sup> Motion eingereicht durch Nadia Huberson (SP) und Përparim Avdili (FDP) betreffend kostenlose Einbürgerung für junge Erwachsene bis zum 25. Altersjahr, Änderung der Verordnung über die Gebühren für die Aufnahme in das Bürgerrecht der Stadt, GR Nummer 2019/244.

Sitten und Gebräuchen vertraut ist.<sup>15</sup> Die Voraussetzungen zur Einbürgerung sollten in Art. 11 f. BÜG i.V.m. BÜV und § 4 ff. E-KBüG abschliessend geregelt werden. Die vorliegende Gebührenpflicht schafft jedoch eine zusätzliche Voraussetzung, indem sich nur Personen einbürgern lassen können, welche über die erforderlichen Mittel verfügen. Dies ist aus Sicht von Secondas Zürich abzulehnen.

Es ist durchaus vorstellbar, dass Einzelpersonen die Voraussetzungen von Art. 11 f. BÜG i.V.m. BÜV und § 4 ff. E-KBüG erfüllen, jedoch aufgrund persönlicher Umstände nicht oder nur knapp in der Lage sind, die Einbürgerungsgebühren zu bezahlen und dann aus existentiellen monetären Überlegungen auf eine Gesuchstellung verzichten (z.B. Personen, welche als «working poor» bezeichnet werden). Dies ist auch und insbesondere aus Sicht der Integrationsförderung zu vermeiden. Personen, welche die Voraussetzungen von Art. 11 f. BÜG und § 4 ff. E-KBüG erfüllen, sollen ein Anrecht auf Einbürgerung haben und den Entscheid, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen und Schweizerin oder Schweizer werden zu wollen, losgelöst von monetären Überlegungen treffen können. Secondas Zürich fordert daher, dass im Sinne der Integrationsförderung und zur Sicherstellung einer Einzelfallgerechtigkeit die Möglichkeit eines Gebührenerlasses in Abs. 1 vorgesehen wird.

**Anregung****§ 20 Abs. 1 E-KBüG**

**Ergänzen, dass auf Gesuch hin einen Gebührenerlass vorgenommen werden kann.**

**§ 20 Abs. 2 E-KBüG**

**Neu: Wer das 25. Altersjahr noch nicht zurückgelegt hat, zahlt keine Gebühr.**

**§ 20 Abs. 3 E-KBüG**

**Streichen (sofern in Abs. 2 der Gebührenerlass bis zum 25. Altersjahr aufgenommen wird)**

<sup>15</sup> BGE 129 I 232, E. 3.3.

## Vernehmlassungsentwurf KBüG

## Ihre Rückmeldung

<sup>1</sup> Die Bewerberin oder der Bewerber leistet der Direktion bei Einreichung des Gesuchs einen Kostenvorschuss. Wird der Vorschuss nicht innert Frist geleistet, fällt das Gesuch dahin.

<sup>2</sup> Die Direktion ist zuständig für die Rechnungsstellung und das Inkasso der Gebühren für Entscheide in Bürgerrechtsangelegenheiten des Bundes, des Kantons und der Gemeinde.

<sup>3</sup> Die Rechnungsstellung für alle Gebühren erfolgt nach rechtskräftiger Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Das Verfahren wird erst dann fortgesetzt, wenn die in Rechnung gestellten Gebühren bezahlt worden sind.

Sollte die von Secondas Zürich geforderte Möglichkeit eines Gebührenerlasses in § 20 E-KBüG aufgenommen werden, so ist auch § 21 E-KBüG anzupassen. Jedoch auch unabhängig von § 20 E-KBüG fordert Secondas Zürich die Schaffung einer Ausnahmeregelung in § 21 E-KBüG, denn je nach Situation ist eine Sistierung des Einbürgerungsverfahrens nicht verhältnismässig. Wir verweisen hierzu auf die Erläuterungen in § 20 E-KBüG, welche auch hier Geltung finden.

### Anregung

**§ 21 Abs. 4 E-KBüG (neuer Absatz): Der Regierungsrat regelt Ausnahmefälle.**

## 6. Abschnitt: Übergangs- und Schlussbestimmungen

### § 22. Nichtrückwirkung

-

Auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingereicht wurden, ist das bisherige Recht anwendbar.

### § 23. Anpassung des kommunalen Rechts

-

<sup>1</sup> Die Gemeinden bezeichnen das Organ gemäss § 11 innert vier Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

<sup>2</sup> Bis zu dieser Anpassung gilt für Gemeinden mit geteilter Einbürgerungszuständigkeit folgende Regelung:

- a. Der Gemeindevorstand ist zuständig für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer, welche die Voraussetzungen gemäss § 21 Abs. 2 und 3 des KBüG in der Fassung vom 6. Juni 1926 erfüllen.
- b. In allen übrigen Fällen ist die Gemeindeversammlung bzw. das Gemeindeparlament für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig.

### § 24. Aufhebung bisherigen Rechts

-

Das Gesetz über das Bürgerrecht vom 6. Juni 1926 wird aufgehoben.