

An die Mitglieder des Gemeinderates

## Motion Nr. 570 des Ratsmitgliedes Cla Famos betreffend «Einbürgerungsverfahren»

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 5. Dezember 2008 reichte das Ratsmitglied Cla Famos beim Präsidenten des Gemeinderates eine Motion betreffend «Einbürgerungsverfahren» ein. Der Gemeinderat überwies die Motion am 19. Januar 2009 an den Stadtrat zur Berichterstattung und Antragstellung.

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

«Der Stadtrat wird aufgefordert, eine Vorlage auszuarbeiten, die das Verfahren der Einbürgerung neu organisiert. Dabei sollen folgende Punkte für die nötige Revision von Bürgerrechtsverordnung und Gemeindeordnung massgeblich sein.

- Wer sich in Uster einbürgern lassen will, hat auf eigene Kosten den Nachweis der erforderlichen Sprach- und Staatskundekenntnisse zu erbringen. Die dazu nötige Standortabklärung und die entsprechenden Kurse werden von externen Institutionen im Auftrag des Stadtrates angeboten. Der Nachweis der erforderlichen Sprach- und Staatskundekenntnisse ist Voraussetzung, dass die Stadt das Gesuch weiter bearbeitet.
- Staatskunde- und Deutschkenntnisse werden aufgrund einheitlicher Kriterien überprüft. Der Stadtrat legt diese Kriterien transparent fest. Die erforderlichen Sprachkompetenzen richten sich nach dem europäischen Sprachenportfolio und sind bei B1 für die mündlichen und A2 für die schriftlichen Kenntnisse anzusetzen.
- Einbürgerungswillige Ausländer mit Geburtsort im Ausland müssen 5 Jahre in der Gemeinde Uster ihren Wohnsitz haben.
- Der Bezug von Sozialfürsorge in den letzten 5 Jahren ist ein Hinderungsgrund für die Einbürgerung.
- Der Stadtrat ist für die Einbürgerungen zuständig.

### Begründung

Die Einbürgerung ist ein *Akt von grosser politischer Tragweite* und damit mehr als ein reiner Verwaltungsakt. Trotzdem muss er in einer Demokratie nach rechtsstaatlichen Grundsätzen vollzogen werden.

Die *heutige Regelung* führt bei der Verwaltung und bei den zuständigen Behörden zu einem grossen Aufwand. Trotzdem besteht wegen der relativen Unklarheit der Kriterien die Gefahr der Ungleichbehandlung. Zudem ist es in den letzten Jahren zu verschiedenen Missständen gekommen. Die Qualität der schon jetzt angebotenen Staatskundekurse, auf die der Stadtrat bisher verwies, war zum Teil mangelhaft, in einem Fall wurde der Kurs sogar für politische Propaganda missbraucht.

Mit *einheitlichen und standardisierten Sprach- und Staatskundetests* kann ein klareres und transparentes Verfahren besser gewährleistet werden. Bis anhin wurden die Fähigkeiten durch die zuständigen Behörden beurteilt, ohne dass ein klarer Massstab definiert war. Dies führte zu teilweise stark unterschiedlichen Beurteilungen.

Die Bedenken, dass durch ein solches Verfahren Einbürgerungswillige aus bildungsfernen Schichten benachteiligt werden, sind unbegründet. Im Fall der theoretischen Fahrprüfung existieren solche Tests schon seit vielen Jahren und führen nicht zu Problemen.

Andere Gemeinden sind schon zu diesem Verfahren übergegangen. Der Kanton hat eine entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung geschickt. Die Stadt Uster kann von dieser Erfahrung lernen und gleichzeitig ein eigenes, massgeschneidertes System aufbauen.

Die *erforderliche Wohnsitzdauer in Uster* wird von 2 auf 5 Jahre erhöht. 2 Jahre sind eine sehr kurze Zeit. Die lokale Verankerung ist ein wichtiger Aspekt des Bürgerrechts. Eine etwas längere Frist berücksichtigt diesen Umstand besser. Zusätzlich wird die Frist, während der man vor Einreichung des Einbürgerungsgesuches *keine Fürsorgeleistungen* beziehen darf, von 3 auf 5 Jahre erhöht und an die Wohnsitzdauer angeglichen.

Die Zahl der Gemeinden, in denen die Exekutive für alle Einbürgerungen – also auch für diejenigen, zu denen die Gemeinde nicht verpflichtet ist – zuständig ist, hat in den letzten Jahren im Kanton Zürich stark zugenommen. Die *Zuständigkeit der Exekutive* kann heute als der Normalfall betrachtet werden. Die Aufgabe der Legislative (Gemeinderat) ist es, klare und einheitliche Kriterien festzulegen und deren Anwendung zu überwachen. Dazu ist es nicht nötig, dass er jede einzelne Einbürgerung selbst vollzieht. Dieses System ist zudem wesentlich einfacher und transparenter. Die heute bestehenden Mehrfachprüfungen (durch die Verwaltung, dann durch den Stadtrat, danach durch die Bürgerrechtskommission und anschliessend durch den Gemeinderat) würden einer schlankeren Struktur Platz machen. Der Gemeinderat kann sich damit auf seine legislative Aufgabe konzentrieren und die für alle geltenden Kriterien definieren, während der Stadtrat für die Umsetzung zuständig ist. Die Befürchtung, dass der Stadtrat weniger streng urteilt oder gar eine Masseneinbürgerung auslösen würde, sind unbegründet. Eine Studie in Illnau-Effretikon hat gezeigt, dass die seit 3 Jahren zuständige Exekutive statistisch sogar mehr Einbürgerungsgesuche abgelehnt hat als der früher zuständige Gemeinderat. Dies ist wohl auf die einheitlichere Prüfung zurück zu führen.

Uster nimmt mit dieser Neuregelung sinnvolle neue Tendenzen im Einbürgerungsverfahren auf, die sich in anderen Gemeinden bewährt haben.»

## **Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:**

### **I. Vorbemerkungen (Überblick Stand kantonales Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht)**

Zur Zeit ist auf Kantonsebene der Legiferierungsprozess über das (neue) Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (KBüG) im Gange. Da die entsprechenden Entwicklungen für die Beurteilung eines Teils der Motionsanträge unter Umständen von Bedeutung sein können, soll einleitend über den Stand der entsprechenden Gesetzgebungsarbeiten orientiert werden.

Die Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV) verlangt eine abschliessende kantonale Regelung der Einbürgerungsvoraussetzungen auf Stufe Gesetz (Art. 20 Abs. 2 KV). Im Verfassungsrat wurde mehrfach kritisiert, dass im geltenden Recht viele Regelungen auf Verordnungsstufe erfolgen, obwohl sie aufgrund ihres materiellen Gehaltes in ein formelles Gesetz gehören würden. Am 14. Juni 2006 genehmigte der Regierungsrat in der Folge das Konzept für ein Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht und beauftragte die Direktion der Justiz und des Innern, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Das Gesetzgebungskonzept sieht vor, dass das neue Gesetz den Einbürgerungswilligen einen einfachen und fairen Zugang zum Bürgerrecht ermöglichen soll. Ausländerinnen und Ausländer sollen die Sicherheit erhalten, dass ihre Einbürgerungsgesuche sorgfältig geprüft werden und dass ihnen bei Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzungen das Bürgerrecht erteilt wird. Auf der anderen Seite soll den legitimen Interessen der Schweizer Bevölkerung an einer angemessenen Integration der Einbürgerungswilligen bestmöglich Rechnung getragen werden. Zu diesem Zweck sollen verbindliche Standards geschaffen werden, die eine einheitliche Beurteilung der Integration in allen Zürcher Gemeinden gewährleisten. Mit dem Erlass des neuen Bürgerrechtsgesetzes sollen auch einheitliche Voraussetzungen und Verfahren im ganzen Kanton geschaffen werden. Damit verbunden ist der Verlust der bisherigen Rechtsetzungskompetenzen der Gemeinden im Bereich der Wohnsitzfristen, der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit und der Gebühren.

Mit Beschluss vom 10. September 2008 ermächtigte der Regierungsrat die Direktion der Justiz und des Innern, über den Entwurf des KBüG eine Vernehmlassung durchzuführen. Die Vernehmlassung dauerte vom 20. September bis zum 20. Dezember 2008. Es sind insgesamt 121 Vernehmlassungsantworten eingegangen. Davon stammen 102 Stellungnahmen von politischen Gemeinden. Von den im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien haben sich die CVP, EDU, EVP, FDP, GLP, Grüne, SP und SVP an der Vernehmlassung beteiligt. An der Vernehmlassung teilgenommen haben im weiteren verschiedene Verbände. Der Vernehmlassungsentwurf wird von der CVP, EVP, FDP, Grüne, GLP und SP im Grundsatz befürwortet. Die CVP bezeichnet den Entwurf als insgesamt recht gelungen, die EVP stimmt dem Gesetz weitgehend zu, die FDP erachtet das neue Gesetz als modern und begrüsst die Vereinheitlichung der Einbürgerungsregeln. Die Grünen und die GLP befürworten die mit dem Gesetz angestrebte einheitlichere Praxis im Einbürgerungswesen, die SP beurteilt den Gesetzesentwurf als Ganzes sehr positiv. Diese grundsätzliche Zustimmung wird dadurch relativiert, dass die genannten politischen Parteien bei den Einbürgerungsvoraussetzungen eine Reihe von Vorbehalten anbringen. Dabei zeigt sich ein uneinheitliches Bild: Es gibt sowohl Stimmen, die sich für eine Verschärfung der Anforderungen aussprechen, als auch solche, denen die Anforderungen zu weit gehen. Grundsätzliche Vorbehalte gegenüber der Gesetzesvorlage hat die SVP; sie lehnt den Entwurf in der vorliegenden Form ab und behält sich ausdrücklich vor, das Referendum gegen die Vorlage zu ergreifen und diese in einer Volksabstimmung zu bekämpfen.

Gemäss Abklärungen beim Gemeindeamt des Kantons Zürich ist vorgesehen, dass der Regierungsrat die Gesetzesvorlage nach der Sommerpause 2009 zuhanden des Kantonsrates verabschiedet. Das Gesetz kann frühestens auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt werden.

## II. Zu den einzelnen Anträgen

### Antrag 1

*Wer sich in Uster einbürgern lassen will, hat auf eigene Kosten den Nachweis der erforderlichen Sprach- und Staatskundekenntnisse zu erbringen. Die dazu nötige Standortabklärung und die entsprechenden Kurse werden von externen Institutionen im Auftrag des Stadtrates angeboten. Der Nachweis der erforderlichen Sprach- und Staatskundekenntnisse ist Voraussetzung, dass die Stadt das Gesuch weiter bearbeitet.*

## a) Rechtliche Ausgangslage und aktuelle Situation in den zürcherischen Gemeinden

Die Kantonsverfassung sieht vor, dass Einbürgerungswillige (im ordentlichen Verfahren) über «angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache» verfügen (Art. 20 Abs. 3 lit. a KV). Gemäss Art. 20 Abs. 3 lit. c KV müssen Einbürgerungswillige sodann «mit den hiesigen Verhältnissen vertraut» sein. Dies setzt voraus, dass sie mit den Grundzügen der schweizerischen Staats- und Gesellschaftsordnung vertraut sind, mithin also über gewisse staatsbürgerliche Kenntnisse verfügen. Gemäss § 21 Abs. 2 lit. a und b der kantonalen Bürgerrechtsverordnung (BüV) muss die gesuchstellende Person in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sein und mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sein. Gemäss konstanter kantonalen Praxis bedeutet dies ebenfalls, dass Einbürgerungswillige über angemessene Deutschkenntnisse sowie Grundkenntnisse in Staatskunde verfügen müssen. Deutschkenntnisse und staatsbürgerliche Kenntnisse sind Teilelemente der für eine Einbürgerung notwendigen Integration.

Die Möglichkeit, die entsprechenden Kenntnisse mit Standortbestimmungen zu prüfen, wird im kantonalen Recht nicht genannt. Da die Integration der gesuchstellenden Personen aber ausschliesslich von den Gemeinden geprüft wird und diese bei der Auslegung der massgeblichen kantonalen Rechtsnormen einen grossen Handlungsspielraum haben, ist es trotz fehlender kantonaler Rechtsgrundlage möglich, auf kommunalrechtlicher Basis entsprechende Standortbestimmungen einzuführen. So verlangen gemäss einer Umfrage des Gemeindeamtes des Kantons Zürich vom Februar 2008 37 Gemeinden von den Einbürgerungswilligen ein Attest (Standortbestimmung) über die sprachlichen Kenntnisse, 40 ein solches über die staatsbürgerlichen Kenntnisse. Dabei statuieren die entsprechenden Gemeinden in der Regel keine generelle Pflicht, eine Standortbestimmung zu absolvieren und sehen Ausnahmen vor.

Ausnahmegründe sind:

### Standortbestimmung Deutsch:

- Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts (10)
- Schulbesuche in der Schweiz und im deutschsprachigen Ausland (10)
- Deutsche Muttersprache (20)
- Deutsche Staatsangehörigkeit (1)

### Standortbestimmung staatsbürgerliche Kenntnisse:

- Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts (4)
- Schulbesuche in der Schweiz (9)
- hohes Alter, lange Wohnsitzdauer in der Schweiz, soziales Engagement (4)
- Kinder im Primarschulalter (3)
- Analphabet (1)

Bei den Personen «mit Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts» handelt es sich um die in der Schweiz geborenen Ausländer und die nicht in der Schweiz geborenen Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren, die nachweisen können, dass sie in der Schweiz während mindestens fünf Jahren den Unterricht auf Volks- oder Mittelschulstufe in einer der Landessprachen besucht haben. Es handelt sich um Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz stark verwurzelt sind und bei denen die gesetzliche Vermutung gilt, dass sie die Voraussetzungen der Integration erfüllen. Aufgrund ihres Schulbesuches sprechen sie deutsch, kennen die hiesigen Verhältnisse und sind im Normalfall damit vertraut. Die Gemeinde kann aber auch bei dieser Kategorie von Bürgerrechtsbewerbern die Integration prüfen, wenn Grund zur Annahme besteht, dass einzelne Voraussetzungen der Integration nicht erfüllt sind.

Auch gemäss § 9 Abs. 1 lit. c des Entwurfs zum KBüG wird für Einbürgerung vorausgesetzt, dass die gesuchstellende Person über *angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache* verfügt. Zentrales Anliegen des Entwurfs für das KBüG ist es, bei der Beurteilung der Sprachkompetenzen mehr Transparenz, mehr Gleichbehandlung und mehr Professionalität zu erreichen. Zu diesem Zweck soll im ganzen Kanton ein einheitliches Sprachniveau verlangt werden. Gemäss § 9 Abs. 3 des Gesetzesentwurfs hat die gesuchstellende Person die verlangten Sprachkenntnisse mit einem *Sprachstandsnachweis* zu belegen. Die durch den Regierungsrat zu einem späteren Zeitpunkt zu erlassende Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz wird konkret festlegen, wie dieser erbracht werden kann. Folgende Möglichkeiten stehen aus heutiger Sicht im Vordergrund:

- **Ausbildungsnachweis:** Bei Einbürgerungswilligen, die während mindestens fünf Jahren eine vollzeitliche schulische oder berufliche Ausbildung in deutscher Sprache besucht haben, wird davon ausgegangen, dass sie über angemessene Deutschkenntnisse verfügen. Hier soll der Nachweis mit einer Bestätigung der Bildungseinrichtung über die Dauer der schulischen bzw. beruflichen Ausbildung erfolgen.
- **Sprachdiplom:** Die gesuchstellende Person kann den Nachweis mit einem Sprachdiplom erbringen, das Sprachkenntnisse auf dem verlangten Niveau ausweist.
- **Personen, die weder über einen Ausbildungsnachweis noch ein Sprachdiplom verfügen,** müssen vor dem Einbürgerungsverfahren eine spezielle Sprachprüfung ablegen und das Prüfungsergebnis zusammen mit dem Einbürgerungsgesuch einreichen. Die Sprachprüfung ist bei einer anerkannten Bildungseinrichtung abzulegen, die Gewähr bietet, dass der Test von Fachleuten nach bestimmten qualitativen Kriterien durchgeführt wird.

Der Gesetzesentwurf (§ 9 Abs. 1 lit. d) sieht im weiteren vor, dass die einbürgerungswillige Person über *Grundkenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse in der Schweiz, im Kanton Zürich und in der Wohnsitzgemeinde* verfügen muss. Der Gesetzesentwurf (§ 9 Abs. 4) räumt dem Regierungsrat die Kompetenz ein, auf Verordnungsstufe die Anforderungen an diese Grundkenntnisse in den staatsbürgerlichen Kenntnissen näher festzulegen.

Im Gegensatz zu den Sprachkenntnissen soll es hier aber den Gemeinden überlassen werden, ob sie diese Kenntnisse im Rahmen eines Gesprächs beurteilen oder ob sie die gesuchstellende Person verpflichten wollen, bei einer anerkannten Bildungseinrichtung eine Staatskundeprüfung abzulegen.

Der Gesetzesentwurf sieht neu eine Kategorie «Personen mit Integrationsvermutung» vor (§ 10 Abs. 1 Entwurf, vgl. auch oben unter «Ausbildungsnachweis»). Hierbei handelt es sich um Ausländerinnen und Ausländer, die nachweisen, dass sie in der Schweiz während mindestens fünf Jahren eine vollzeitliche schulische oder berufliche Ausbildung in deutscher Sprache besucht haben. Die entsprechende Personengruppe entspricht im wesentlichen der heutigen Kategorie «Personen mit Anspruch auf Einbürgerung», wobei es neu keine Altersbegrenzung mehr gibt. Hier soll die Integration (mithin also auch die Deutschkenntnisse und die staatsbürgerlichen Kenntnisse) nur geprüft werden, wenn die Gemeinde Grund zur Annahme hat, dass die entsprechenden Voraussetzungen nicht erfüllt sind (§ 10 Abs. 2 Entwurf).

Der Gesetzesentwurf sieht im weiteren eine sogenannte Härtefallklausel vor:

## § 20 Härtefälle

<sup>1</sup> Die Gemeinde verzichtet ganz oder teilweise auf die Erfüllung der Voraussetzungen betreffend Integration und wirtschaftlicher Erhaltungsfähigkeit, wenn bei der gesuchstellenden Person ein Härtefall vorliegt.

<sup>2</sup> Von einem Härtefall ist insbesondere auszugehen, wenn die gesuchstellende Person wegen einer Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit oder wegen des fortgeschrittenen Alters nicht in der Lage ist, den geforderten Stand der Integration zu erreichen oder sich wirtschaftlich selber zu erhalten.

Mit dieser Bestimmung sollen die Gemeinden ermächtigt werden, aus Gründen der Einzelfallgerechtigkeit Personen in das Gemeindebürgerrecht aufzunehmen, welche die Voraussetzungen der Integration und der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit nicht oder nicht vollständig erfüllen. Voraussetzung ist das Vorliegen eines Härtefalls. Menschen mit einer Beeinträchtigung der Gesundheit (infolge Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall) können den verlangten Grad an Integration (z.B. angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache, Grundkenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse) oft nicht erreichen, weil sie beim Erwerb der entsprechenden Fähigkeiten eingeschränkt sind. Härtefälle können auch bei älteren Menschen auftreten, vor allem im Bereich der sprachlichen Integration. Die Altersgrenze soll in der regierungsrätlichen Verordnung festgelegt werden.

Die Vernehmlassung zum KBüG im Zusammenhang mit den obgenannten Fragestellungen ergab folgendes:

Standortbestimmung Deutsch: 72 % der antwortenden Gemeinden sowie der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV) und der Verein Zürcher Gemeinbeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV) sprechen sich dagegen aus, dass die Sprachprüfung *obligatorisch* bei einer externen Bildungsinstitution durchgeführt werden muss. Mehrheitlich wollen die Gemeinden wählen können, ob sie die Prüfung selber durchführen oder auslagern wollen. Dass es den Gemeinden erlaubt sein soll, Standortbestimmungen in deutscher Sprache einzuführen, blieb in der Vernehmlassung jedoch unbestritten.

Standortbestimmung Grundkenntnisse gesellschaftliche und politische Verhältnisse: Dass die Gemeinden die Möglichkeit haben sollen, entsprechende Standortbestimmungstests einzuführen, blieb in der Vernehmlassung unbestritten.

Integrationsvermutung: Der VZGV und 12 % der antwortenden Gemeinden sprechen sich grundsätzlich gegen das Institut der Integrationsvermutung aus. Der GPV und die Mehrheit (64 %) der antwortenden Gemeinden sind skeptisch, ob die Gemeinden in der Lage seien, die Integrationsvermutung zu widerlegen. FDP und SVP lehnen die Integrationsvermutung ab, die CVP äussert sich skeptisch. Der Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich (GBKZ) und die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ) fordern eine Ausdehnung der Integrationsvermutung auf Personen, die seit Langem in der Schweiz leben.

Härtefälle: Eine klare Mehrheit der antwortenden Gemeinden (75 %) sowie die Verbände GPV und VZGV verlangen eine Kann-Formulierung bei der Anwendung der Härtefallklausel. Eine Minderheit der Gemeinden will die Härtefallklausel ganz streichen. Drei Gemeinden und der VZGV verlangen, dass das Alter nicht als Härtefall anerkannt wird. Mit Ausnahme der SVP stimmen die Parteien und Organisationen der Härtefallregelung im Grundsatz zu. Im Detail gibt es unterschiedliche Auffassungen: Die FDP spricht sich für eine Kann- Formulierung aus, während für die EVP und den Zürcherischen Anwaltsverband (ZAV) die Verpflichtung zur Anwendung der Härtefallklausel zentral ist. Die Grünen möchten zusätzlich mangelnde Schulbildung als Härtefall anerkennen.

*Zusammengefasst* kann somit festgehalten werden, dass das geltende kantonale Recht die Einführung von Standortbestimmungen auf kommunaler Ebene zulässt. Rund ein Viertel der zürcherischen Gemeinden sehen denn auch schon solche vor. Neben der grundsätzlichen Pflicht, Standortbestimmungen zu absolvieren, sind dabei aber immer auch Ausnahmen vorgesehen. Aufgrund des aktuellen Standes der Gesetzgebungsarbeiten zum KBüG aber auch des Ergebnisses der Vernehmlassung ist sodann zu erwarten, dass im neuen kantonalen Recht die Möglichkeit, Standortbestimmungen einzuführen, ausdrücklich erwähnt sein wird. Umstritten sind hingegen die Einführung einer Integrationsvermutung sowie die Formulierung der Härtefallklausel. Gemäss Abklärungen beim Gemeindeamt des Kantons Zürich sodann ist es möglich, die Kosten der Standortbestimmungen den Bürgerrechtsbewerbern aufzuerlegen. Zu beachten dabei ist das Verursacher- bzw. Kostendeckungsprinzip, d.h. es dürfen nur die tatsächlich entstandenen Kosten weiterverrechnet werden.

## b) Haltung des Stadtrates

Der Stadtrat befürwortet die Einführung von Standortbestimmungen zur Abklärung der Deutschkenntnisse und staatsbürgerlichen Kenntnisse von Einbürgerungswilligen. Zur Zeit bestehen in der Stadt Uster keine klar ausformulierten Kriterien zur Prüfung der entsprechenden Kompetenzen. Bei den stadt- und gemeinderätlichen Abklärungsgesprächen besteht denn auch jeweils eine gewisse Unsicherheit und es ist auch schon vorgekommen, dass Stadt- und Gemeinderat die entsprechenden Kenntnisse eines Einbürgerungswilligen unterschiedlich beurteilt haben. Mit der Einführung von Standortbestimmungen würden Transparenz, Gleichbehandlung und Professionalität im Zusammenhang mit den entsprechenden Abklärungen erhöht. Sodann würden Verwaltung, Stadt- und Gemeinderat von der Überprüfung der entsprechenden Kenntnisse weitestgehend entlastet. Trotz Einführung von Standortbestimmungen ist der definitive Einbürgerungsentscheid aber wie bis anhin durch den Stadt- bzw. den Gemeinderat zu fällen, zumal ja neben den Deutschkenntnissen und staatsbürgerlichen Kenntnisse noch verschiedene weitere Voraussetzungen zu prüfen sind. Das erfolgreiche Bestehen einer Standortbestimmung bedeutet also kein «Freibillet» für die Einbürgerung.

Der Stadtrat hat am 9. April 2009 beschlossen, dass Standortbestimmungen eingeführt werden sollen. Es wurden bereits verschiedene Bildungsinstitute und weitere Institutionen angefragt, ob und unter welchen Voraussetzungen sie bereit wären, die entsprechenden Standortbestimmungen für die Stadt Uster durchzuführen. Ein entsprechender Antrag wird dem Stadtrat nächstens unterbreitet.

## c) Revision der Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, in die kommunale Bürgerrechtsverordnung neu einen Artikel 7a «Nachweis der Sprachkenntnisse», einen Artikel 7b «Nachweis der staatsbürgerlichen Kenntnisse» sowie einen Artikel 7 c «Härtefälle» aufzunehmen. Art. 7 der kommunalen Bürgerrechtsverordnung soll sodann entsprechend angepasst werden.

Da es sich bei der Festlegung der Bildungseinrichtung, des Inhalts der Standortbestimmungstests sowie der Modalitäten des Prüfungsverfahrens um operative Fragen handelt, soll die entsprechende Kompetenz dem Stadtrat zugewiesen werden (Art. 7a lit. b u. Art. 7 b lit. b).

Von der Pflicht, einen Standortbestimmungstest in deutscher Sprache zu absolvieren, sollen Ausländerinnen und Ausländer mit «Anspruch auf Einbürgerung» grundsätzlich, Ausländerinnen und Ausländer mit deutscher Muttersprache oder mit einem Sprachdiplom sowie Kinder im Primarschulalter generell ausgenommen sein. Bei Analphabeten soll sich die Prüfung auf die mündlichen Sprachkenntnisse beschränken (Art. 7a lit. c u. d). Ausländerinnen und Ausländer «mit Anspruch auf Einbürgerung» sollen sodann grundsätzlich, Kinder im Primarschulalter sowie Analphabeten generell von der Pflicht zur Absolvierung eines Standortbestimmungstests in den staatsbürgerlichen Kenntnissen entbunden sein (Art. 7b lit. c).

Die hier vorgeschlagenen Ausnahmen basieren auf den in den Gemeinden bereits vorgesehenen Ausnahmetatbeständen (vgl. S. 4). Bei den Standortbestimmungen in deutscher Sprache wurde auf die Ausnahme «Deutsche Staatsangehörigkeit» verzichtet, weil diese allein keine Gewähr für die deutsche Sprache bietet. Die «Schulbesuche in der Schweiz» sind durch die Aufnahme der Einbürgerungswilligen «mit Anspruch auf Einbürgerung» weitgehend abgedeckt. «Personen mit Schulbesuch im deutschsprachigen Ausland», welche nicht selber deutscher Muttersprache sind, sind sodann bis heute nie als Einbürgerungswillige in Erscheinung aufgetreten. Als zusätzliche Ausnahmen aufgenommen wurden bei den Standortbestimmungen in deutscher Sprache die «Kinder im Primarschulalter» sowie in Anlehnung an den Entwurf KBüG Ausländerinnen und Ausländer mit einem Sprachdiplom. Bei den Standortbestimmungen in den staatsbürgerlichen Kenntnissen wurde auf den Ausnahmetatbestand «hohes Alter, lange Wohnsitzdauer in der Schweiz, soziales Engagement» verzichtet. Hohes Alter wird durch die Härtefall - Klausel (siehe nachstehend) abgedeckt. Lange Wohnsitzdauer und soziales Engagement allein bieten sodann keine Gewähr für das Vorliegen von Kenntnissen in den gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse der Schweiz.

Analog dem Entwurf zum KBüG ist sodann eine «Härtefall»-Regelung in die Ustermer Bürgerrechtsverordnung aufzunehmen. Entsprechend dem Ergebnis der Vernehmlassung ist die Bestimmung jedoch als «Kann-Vorschrift» auszugestalten (Art. 7 lit. c).

Auf die Aufnahme einer «Integrationsvermutung» im Sinne von § 10 des Entwurfs zum KBüG ist im Moment aufgrund des Vernehmlassungsergebnisses zu verzichten. Die entsprechende Kategorie von Einbürgerungswilligen wird durch die Ausländerinnen und Ausländer «mit Anspruch auf Einbürgerung» weitestgehend abgedeckt.

Die nachstehend angeführten noch offenen Passagen betreffen die Kriterien, denen die Standortbestimmungstests genügen müssen. Aufgrund der Gliederung der Motionsanträge werden diese unter dem Titel «Antrag 2» behandelt.

## **Art. 7a Nachweis der Sprachkenntnisse**

- a) Die Bewerberinnen und Bewerber haben über angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache zu verfügen. Dazu haben sie einen Standortbestimmungstest schriftlich auf Niveau ..... und mündlich auf Niveau ..... (gemäss Europäischem Sprachenportfolio) erfolgreich zu bestehen. Der Standortbestimmungstest wird bei einer anerkannten Bildungseinrichtung abgelegt.
- b) Bildungseinrichtung, Inhalt des Standortbestimmungstests sowie die Modalitäten des Prüfungsverfahrens werden durch den Stadtrat festgelegt.
- c) Von der Pflicht, einen Standortbestimmungstest in deutscher Sprache zu absolvieren, sind ausgenommen:
  - in der Schweiz geborene Ausländerinnen und Ausländer sowie im Ausland geborene Ausländerinnen und Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren, die nachweisen, dass sie in der Schweiz während mindestens fünf Jahren den Unterricht auf Volks- oder Mittelschulstufe in einer der Landessprachen besucht haben. Besteht Grund zur Annahme, die Bewerberin oder der Bewerber verfüge nicht über ausreichende Deutschkenntnisse, so kann gleichwohl ein Standortbestimmungstest angeordnet werden.
  - Ausländerinnen und Ausländer mit deutscher Muttersprache
  - Ausländerinnen und Ausländer, welche über ein Sprachdiplom auf dem verlangten Niveau verfügen
  - Kinder im Primarschulalter

- d) Bei Analphabeten beschränkt sich die Standortbestimmung auf eine Prüfung der mündlichen Sprachkenntnisse.
- e) Die Kosten des Standortbestimmungstests sind durch die Bewerberinnen und Bewerber zu tragen.

## **Art. 7b Nachweis der staatsbürgerlichen Kenntnisse**

- a) Die Bewerberinnen und Bewerber haben über Grundkenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse in der Schweiz, dem Kanton Zürich und der Stadt Uster zu verfügen. Dazu haben sie einen Standortbestimmungstest in den staatsbürgerlichen Kenntnissen erfolgreich zu bestehen. Der Standortbestimmungstest wird bei einer anerkannten Bildungseinrichtung abgelegt und hat folgende Bereiche abzudecken:

- .....
- .....
- .....
- .....
- .....

- b) Bildungseinrichtung, Inhalt des Standortbestimmungstests sowie die Modalitäten des Prüfungsverfahrens werden durch den Stadtrat festgelegt.
- c) Von der Pflicht, einen Standortbestimmungstest in den staatsbürgerlichen Kenntnissen zu absolvieren, sind ausgenommen:
  - in der Schweiz geborene Ausländerinnen und Ausländer sowie im Ausland geborene Ausländerinnen und Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren, die nachweisen, dass sie in der Schweiz während mindestens fünf Jahren den Unterricht auf Volks- oder Mittelschulstufe in einer der Landessprachen besucht haben. Besteht Grund zur Annahme, die Bewerberin oder der Bewerber verfüge nicht über ausreichende staatsbürgerliche Kenntnisse, so kann gleichwohl ein Standortbestimmungstest angeordnet werden.
  - Kinder im Primarschulalter
  - Analphabeten
- d) Die Kosten des Standortbestimmungstests sind durch die Bewerberinnen und Bewerber zu tragen.

## **Art. 7c Härtefälle**

- a) Auf die Erfüllung der Voraussetzungen betreffend Integration und wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit kann ganz oder teilweise verzichtet werden, wenn bei der gesuchstellenden Person ein Härtefall vorliegt.
- b) Von einem Härtefall ist insbesondere auszugehen, wenn die gesuchstellende Person wegen einer Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit oder wegen des fortgeschrittenen Alters nicht in der Lage ist, den geforderten Stand der Integration zu erreichen oder sich wirtschaftlich selber zu erhalten.

Entsprechend anzupassen ist Art. 7 der geltenden kommunalen Bürgerrechtsverordnung:

## Art. 7 Voraussetzungen; Allgemeines

Der Gemeinderat kann Bewerberinnen und Bewerber in das Bürgerrecht aufnehmen, sofern sie

- a) die Bedingungen von Art. 5 lit. a-d erfüllen
- b) die in der Gebührenverordnung der Stadt Uster vorgesehene Einbürgerungsgebühr entrichten
- c) den öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen in den vergangenen Jahren ordnungsgemäss nachgekommen sind
- d) sich den schweizerischen Verhältnissen angepasst haben, ~~Kenntnisse in Staatskunde und Schweizergeschichte besitzen, Deutsch verstehen und sprechen~~, sich über geordnete persönliche Verhältnisse ausweisen und einen guten Ruf geniessen.

## Antrag 2

*Staatskunde- und Deutschkenntnisse werden aufgrund einheitlicher Kriterien überprüft. Der Stadtrat legt diese Kriterien transparent fest. Die erforderlichen Sprachkompetenzen richten sich nach dem europäischen Sprachportfolio und sind bei B1 für die mündlichen und A2 für die schriftlichen Kenntnisse anzusetzen.*

- a) Rechtliche Ausgangslage und aktuelle Situation in den zürcherischen Gemeinden

Wie bereits erwähnt sehen Kantonsverfassung und kantonale Bürgerrechtsverordnung vor, dass Einbürgerungswillige über angemessene Deutschkenntnisse und Grundkenntnisse in Staatskunde verfügen müssen. Weder Kantonsverfassung noch die kantonale Bürgerrechtsverordnung legen jedoch die Kriterien fest, gemäss welchen die entsprechenden Kenntnisse gemessen werden können. Auch der Entwurf zum KBüG hält lediglich fest, dass Einbürgerungswillige über angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache sowie Grundkenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse in der Schweiz, im Kanton Zürich und in der Wohnsitzgemeinde verfügen müssen (§ 9 Abs. 1 lit. c u. d). Gemäss § 9 Abs. 4 des Entwurfs KBüG regelt der Regierungsrat in einer Verordnung die Anforderungen an die Sprachkenntnisse und die Kenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse.

Auch wenn die regierungsrätliche Verordnung noch nicht erlassen ist, zeichnet sich ab, dass die *Beurteilung der Sprachkenntnisse* gestützt auf den «Gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen» (GER) erfolgen soll, der vom Europarat im Jahre 2001 beschlossen wurde. Dieser Referenzrahmen (vgl. Anhang) ist heute weit verbreitet und hat sich in der Praxis bewährt. Der Referenzrahmen kennt drei Sprachniveaus: Die A-Niveaus stehen für eine elementare Sprachverwendung, die B-Niveaus für eine selbstständige Sprachverwendung und die C-Niveaus für kompetente Sprachverwendung. Gemäss den Empfehlungen der Eidgenössischen Ausländerkommission von März 2006 soll das sprachliche Anforderungsprofil für die gesuchstellende Person auf einem Niveau angesetzt werden, welches die Verständigung ermöglicht, das aber realistischerweise auch von weniger Lerngeübten erreicht werden kann. Nach heutigem Diskussionsstand ist in der künftigen regierungsrätlichen Verordnung vorgesehen, dass die Einbürgerungswilligen im mündlichen Bereich (Hören und Sprechen) das Anforderungsprofil B1 und im schriftlichen Bereich (Lesen und Schreiben) das Anforderungsprofil A2 erreichen müssen.

Die nachfolgende Darstellung zeigt auf, dass die meisten Gemeinden, welche bereits Standortbestimmungen in deutscher Sprache vornehmen, die durch den kantonalen Gesetzgeber vorgesehenen Sprachniveaus verwenden:

	<b>A1</b> (Anzahl Nennungen)	<b>A2</b>	<b>B1</b>	<b>B2+</b>
- beim Verstehen:	-	<b>8</b>	<b>28</b>	<b>1</b>
- beim Sprechen:	-	<b>7</b>	<b>30</b>	-
- beim Lesen und Schreiben:	<b>2</b>	<b>30</b>	<b>4</b>	-

Anders als bei der Sprache steht bei den *Kenntnissen der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse* kein anerkannter und erprobter Referenzrahmen zur Verfügung, der es erlauben würde, ein einheitliches Anforderungsprofil festzulegen. Die Verordnung wird sich deshalb darauf beschränken müssen, bestimmte Eckwerte des gesellschaftlichen und politischen Wissens festzulegen. Folgende Bereiche stehen aus heutiger Sicht im Vordergrund:

- Geschichte und Geographie
- Demokratie und Föderalismus
- Politische Rechte
- Soziale Sicherheit
- Schule und Ausbildung

Die Vernehmlassung zum KBÜG im Zusammenhang mit den obgenannten Fragestellungen ergab folgendes:

Der gemeinsame europäische Referenzrahmen für Sprachen wird mit Ausnahme der Stadt Zürich als Beurteilungsmassstab akzeptiert. Das in der regierungsrätlichen Verordnung vorgesehene Sprachniveau A2 schriftlich / B1 mündlich wird von 4 % der antwortenden Gemeinden in Frage gestellt. EVP, GLP und SP unterstützen das Anforderungsprofil A2 schriftlich / B1 mündlich, während SVP und FDP strengere Anforderungen bei den Sprachkenntnissen verlangen. Die Grünen und die DJZ verlangen einen Verzicht auf den Nachweis von schriftlichen Sprachkenntnissen. Unbestritten blieben die für die regierungsrätliche Verordnung vorgesehenen Eckwerte des gesellschaftlichen und politischen Wissens.

## b) Haltung des Stadtrates

Der Stadtrat befürwortet für die Standortbestimmungen in deutscher Sprache das Sprachniveau A2 für die schriftlichen Kenntnisse bzw. B1 für die mündlichen Kenntnisse. Diese Niveaus entsprechen einer «mittleren Lesart» von sprachlicher Integration und bilden eine sinnvolle und erreichbare Stufe beim Sprachenlernen. Mit der Differenzierung des Anforderungsprofils wird der Meinung von Sprachfachleuten Rechnung getragen, welche die Mündlichkeit im Kontext Integration stärker gewichten als die Schriftlichkeit.

Die durch den Gesetzgeber für die Kenntnisse des gesellschaftlichen und politischen Wissens vorgesehenen Eckwerte erscheinen dem Stadtrat sodann als sinnvoll. Sie sollen als Grundlage für den Standortbestimmungstest in den staatsbürgerlichen Kenntnissen dienen.

c) Revision der Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, die folgenden Sprachniveaus bzw. Eckwerte für das gesellschaftliche und politische Wissen als Grundlage für die Standortbestimmungen in die kommunale Bürgerrechtsverordnung aufzunehmen:

## Art. 7a Nachweis der Sprachkenntnisse

a) Die Bewerberinnen und Bewerber haben über angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache zu verfügen. Dazu haben sie einen Standortbestimmungstest schriftlich auf Niveau **A2** und mündlich auf Niveau **B1** (gemäss Europäischem Sprachenportfolio) erfolgreich zu bestehen. Der Standortbestimmungstest wird bei einer anerkannten Bildungseinrichtung abgelegt.

b) - e) .....

## Art. 7b Nachweis der staatsbürgerlichen Kenntnisse

a) Die Bewerberinnen und Bewerber haben über Grundkenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse in der Schweiz, dem Kanton Zürich und der Stadt Uster zu verfügen. Dazu haben sie einen Standortbestimmungstest in den staatsbürgerlichen Kenntnissen erfolgreich zu bestehen. Der Standortbestimmungstest wird bei einer anerkannten Bildungseinrichtung abgelegt und hat folgende Bereiche abzudecken:

- **Geschichte und Geographie**
- **Demokratie und Föderalismus**
- **Politische Rechte**
- **Soziale Sicherheit**
- **Schule und Ausbildung**

b) - d) .....

## Antrag 3

*Einbürgerungswillige Ausländer mit Geburtsort im Ausland müssen 5 Jahre in der Gemeinde Uster ihren Wohnsitz haben.*

a) Rechtliche Ausgangslage

Gemäss geltender kantonaler Bürgerrechtsverordnung muss eine einbürgerungswillige Person seit mindestens zwei Jahren in der Gemeinde wohnen, in welcher sie sich einbürgern lassen will. Ist der Gesuchsteller bei der Einreichung des Einbürgerungsgesuches zwischen 16 und 25 Jahre alt, genügen zwei Jahre Wohnsitz im Kanton (§ 21 Abs. 1 u. § 22 Abs. 1 i.V.m. § 3 BÜV). Die Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster hat diese Regelung übernommen (Art. 6 u. 7 lit. a i.V.m. Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 lit. a Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster).

Die Gemeinden können nun hinsichtlich der Dauer des Wohnsitzes zusätzliche, d.h. strengere Voraussetzungen aufstellen, als dies vom kantonalen Recht vorgegeben ist. Allerdings besteht diese Möglichkeit nur bei Personen, die keinen Anspruch auf Einbürgerung haben. Die Verschärfungsmöglichkeiten der Gemeinde sind aber nicht unbegrenzt. Aus § 22 Abs. 4 BÜV ergibt sich, dass die Wohnsitzanfor-

derungen der Gemeinden nicht dazu führen dürfen, dass der Wohnsitz in der Gemeinde mehr als drei Jahre länger dauern muss, als es das Bundesrecht vorschreibt. Verschiedene Gemeinden im Kanton Zürich kennen denn auch *längere Wohnsitzfristen für nicht anspruchsberechtigte Bewerberinnen und Bewerber*.

Mit der Einführung des KBüG werden die Wohnsitzerfordernisse kantonale einheitlich geregelt sein. Die bisherigen Rechtsetzungskompetenzen der Gemeinden bei der Festlegung von Wohnsitzfristen entfallen, da die Kantonsverfassung einheitliche Einbürgerungsvoraussetzungen im ganzen Kanton verlangt. Gemäss § 6 Abs. 1 des Entwurfs KBüG kann das Gesuch um Einbürgerung stellen, wer seit drei Jahren in der Gemeinde Wohnsitz hat. Hat die gesuchstellende Person das 25. Altersjahr noch nicht vollendet, genügen zwei Jahre Wohnsitz im Kanton, sofern sie nachweist, dass sie in der Schweiz während mindestens fünf Jahren eine vollzeitliche schulische oder berufliche Ausbildung in deutscher Sprache besucht hat (§ 7 Abs. 1 Entwurf KBüG).

Die Vernehmlassung zum KBüG ergab, dass 90 % der antwortenden Gemeinden stillschweigend mit der vorgesehenen Frist von drei Jahren einverstanden sind. 10 % der antwortenden Gemeinden möchte eine Wohnsitzfrist von fünf Jahren. SP, GBKZ und DJZ erachten eine Wohnsitzfrist von zwei Jahren als ausreichend.

## b) Haltung des Stadtrates

Die Integration ist eine zentrale Voraussetzung für die Einbürgerung von Ausländern und Ausländerinnen. Der Begriff «Integration» beinhaltet sowohl die Eingliederung in die schweizerischen und zürcherischen Verhältnisse als auch das Vertrautsein mit den lokalen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen. Integration bedeutet die Aufnahme der ausländischen Person in die schweizerische Gemeinschaft und die Bereitschaft der Person, sich in das gesellschaftliche Umfeld einzufügen, ohne deswegen ihre Eigenart und Staatsangehörigkeit aufzugeben (Bundesblatt 2002, S. 1942).

Bei den Einbürgerungswilligen «mit Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts» zeigt sich bei den Abklärungen der Stadtverwaltung jeweils praktisch ausnahmslos, dass die Voraussetzungen der Integration erfüllt sind. Aufgrund des Schulbesuches der entsprechenden Personen sprechen diese deutsch und sind mit den lokalen Verhältnissen (z.B. über Vereinsmitgliedschaften, Schweizer Kolleginnen und Kollegen) bestens vertraut. Das kantonale Recht sieht bei dieser Kategorie von Einbürgerungswilligen denn auch eine kurze und durch die Gemeinden nicht abänderbare kommunale Wohnsitzfrist von 2 Jahren vor. Bei 16-25 - jährigen genügen sogar 2 Jahre Aufenthalt im Kanton Zürich (vgl. auch unter vorstehend lit. a).

Bei den Einbürgerungswilligen «ohne Anspruch auf Einbürgerung» zeigt sich hingegen im Rahmen der Abklärungen der Stadtverwaltung aber auch während der stadt- und gemeinderätlichen Einbürgerungsgespräche, dass die entsprechenden Personen mit den lokalen Verhältnissen von Uster oft wenig vertraut sind. So fehlen beispielsweise häufig Ortskenntnisse und Kenntnisse über die in Uster stattfindenden Anlässe. Aber auch die Bezugspunkte zur schweizerischen Wohnbevölkerung in Uster sind oft nicht sehr ausgeprägt. Nach der Ansicht des Stadtrates rechtfertigt es sich aus diesem Grund, die heute auch für Einbürgerungswillige ohne Anspruch auf Einbürgerung bestehende kommunale Wohnsitzfrist von 2 Jahren zu erhöhen. Damit die Stadt Uster über die notwendige Zeit verfügt, die gesuchstellende Person kennen zu lernen und deren Integration in die örtlichen Verhältnisse zu beurteilen, aber auch, damit sich die einbürgerungswillige Person überhaupt mit den hiesigen Verhältnissen vertraut machen kann, erscheint für diese Kategorie von Einbürgerungswilligen eine Wohnsitzfrist von fünf Jahren als angezeigt.

## c) Revision der Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat die folgende Änderung der Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster (in der nachfolgenden tabellarischen Darstellung mit «neu» bezeichnet):

alt	neu
<p><b>Art. 7 Voraussetzungen; Allgemeines</b></p> <p>Der Gemeinderat kann Bewerberinnen und Bewerber in das Bürgerrecht aufnehmen, sofern sie</p> <p>a) die Bedingungen von Art. 5 lit. a- d erfüllen</p> <p>b) .....</p> <p>c) .....</p> <p>d) .....</p>	<p><b>Art. 7 Voraussetzungen; Allgemeines</b></p> <p>Der Gemeinderat kann Bewerberinnen und Bewerber in das Bürgerrecht aufnehmen, sofern sie</p> <p><b>a) seit mindestens 5 Jahren tatsächlich in der Stadt Uster wohnen</b></p> <p>b) die Bedingungen von <b>Art. 5 lit. b- d</b> erfüllen</p> <p>c) .....</p> <p>d) .....</p> <p>e) .....</p> <p>Bemerkungen: neu Wohnsitzpflicht 5 Jahre für Bürgerrechtsbewerber ohne «Anspruch auf Einbürgerung». Lit. a wird neu zu lit. b mit entsprechender Anpassung.</p>

## Antrag 4

*Der Bezug von Sozialfürsorge in den letzten 5 Jahren ist ein Hinderungsgrund für die Einbürgerung*

### a) Rechtliche Ausgangslage

Gemäss Gemeindegesetz (GG) wird für eine Einbürgerung verlangt, dass die gesuchstellende Person sich und ihre Familie erhalten kann (§ 21 Abs. 1 und 22 Abs. 1 GG). Dabei gilt nach § 5 BÜV:

«Die Fähigkeit zur wirtschaftlichen Erhaltung gilt als gegeben, wenn die Lebenskosten und Unterhaltungsverpflichtungen des Bewerbers voraussichtlich in angemessenem Umfang durch Einkommen, Vermögen und Rechtsansprüche gegen Dritte gedeckt sind.»

Nach kantonalem Recht ist es nun möglich, auf Gemeindeebene im Rahmen der Beurteilung dieser wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit den Bezug von Sozialhilfe zu berücksichtigen und dabei eine Karenzfrist festzulegen. Bezüglich der Dauer einer solchen Frist ist jedoch die Bestimmung von § 22 Abs. 3 BÜV sowie das allgemeine Gebot der Verhältnismässigkeit zu beachten. Gemäss § 22 Abs. 3 BÜV darf eine zusätzliche kommunale Einbürgerungsvoraussetzung nicht den vollständigen Ausschluss bestimmter Gruppen von Gesuchstellern bewirken.

Die Festsetzung einer solchen Karenzfrist ist nun aber nach neuerer verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung nur bei Einbürgerungswilligen „ohne Anspruch auf Einbürgerung“ möglich. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat mit Urteil vom 1. April 2009 (VB.2008.00578) entschieden, dass die Festsetzung einer entsprechenden Karenzfrist bei Einbürgerungswilligen „mit Anspruch auf Einbürgerung“ nicht möglich sei. Dem entsprechenden Entscheid liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

A, eine 1986 geborene Ausländerin, reiste 1995 in die Schweiz ein und wohnt seit dem Jahr 2000 in der Gemeinde X. Von 1995 bis 2003 besuchte sie den Unterricht der Volksschule. Mit Beschluss vom 5. Juni 2008 lehnte der Gemeinderat X das Gesuch von A um Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht ab. Zur Begründung führte der Gemeinderat an, dass A bis Ende November 2006 asylrechtlich unterstützt worden sei und es damit an der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit mangle. Der Gemein-

derat berief sich bei seiner Entscheidung auf die gemeindeinterne Praxis, wonach Bürgerrechtsbewerber in den letzten drei Jahren vor Einreichung des Einbürgerungsgesuches keine Fürsorgeleistungen bezogen haben dürfen. Zur Begründung seiner Entscheidung führte das Verwaltungsgericht an:

«Was die vom Beschwerdegegner (Gemeinde X) bestrittene wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit der Beschwerdeführerin im Sinne von § 5 BÜV betrifft, kann auf die zutreffenden Ausführungen des Bezirksrates verwiesen werden. Die Beschwerdeantwort beschränkt sich in diesem Zusammenhang im Wesentlichen darauf, auf die vom Bezirksrat bereits als unmassgeblich bezeichnete Praxis der Gemeinde hinzuweisen, wonach die letzten drei Jahre als Referenz für die heutige finanzielle Situation dienen. Zwar steht den Verwaltungsbehörden bei der Frage der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit ein gewisser Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraum zu, wo das Gericht im Sinn von § 50 Abs. 3 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes nicht einschreiten darf. Das Ansinnen des Beschwerdegegners läuft jedoch darauf hinaus, *in rechtsverletzender Weise nicht auf die massgeblichen gegenwärtigen finanziellen Verhältnisse der Beschwerdeführerin und die Aussichten für die Zukunft abzustellen*. Die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit der Beschwerdeführerin im Sinn von § 21 Abs. 1 Gemeindegesetz und § 5 Bürgerrechtsverordnung ist deshalb zu bejahen.»

Mit der Einführung des KBÜG werden die Anforderungen an die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit einheitlich geregelt sein. Die bisherigen Rechtsetzungskompetenzen der Gemeinden bei den Kriterien der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit entfallen, da die Kantonsverfassung einheitliche Einbürgerungsvoraussetzungen im ganzen Kanton verlangt. Gemäss § 11 Abs. 2 lit. b des Entwurfs zum KBÜG darf die gesuchstellende Person in den letzten drei Jahren vor Einreichung des Einbürgerungsgesuchs sowie während des Einbürgerungsverfahrens keine wirtschaftliche Hilfe gemäss Sozialhilfegesetz und keine Leistungen der Asylfürsorge bezogen haben. Gemäss Entwurf zum KBÜG soll die Karenzfrist von 3 Jahren *generell* gelten. Ausgenommen sind Härtefälle gemäss der Härtefall-Klausel.

Die Vernehmlassung zum KBÜG ergab, dass sich 6 % der antwortenden Gemeinden für eine Verlängerung dieser Karenzfrist von drei auf fünf Jahre aussprechen. Die Stadt Zürich ist grundsätzlich gegen eine Karenzfrist bei Sozialhilfebezügen. Die CVP fordert längere Karenzfristen beim Sozialhilfebezug, während GBKZ und DJZ eine Verkürzung auf zwei Jahre verlangen.

## b) Haltung des Stadtrates

Die geltende Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster sieht für Schweizer Bürger, die sich um das Bürgerrecht der Stadt Uster bewerben, für Bürgerrechtsbewerber «mit Anspruch auf Einbürgerung» wie auch für solche «ohne Anspruch auf Einbürgerung» eine dreijährige Karenzfrist vor, innert welcher keine Fürsorgeleistungen bezogen worden sein dürfen. Der Bezirksrat Uster hat in zwei neueren, Einbürgerungsbeschlüssen der Stadt Uster betreffenden Entscheiden unter Hinweis auf die oberwähnte verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung darauf hingewiesen, dass die entsprechende Regelung in der Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster rechtswidrig sei. Entsprechend soll nach der Meinung des Stadtrates die Karenzfrist bei Schweizer Bürgern (welche ebenfalls einen «Anspruch auf Einbürgerung» haben) und den ausländischen Einbürgerungswilligen «mit Anspruch auf Einbürgerung» zukünftig wegfallen.

Bezüglich der Einbürgerungswilligen «ohne Anspruch auf Einbürgerung» ist der Stadtrat der Ansicht, dass die Frist, innert welcher keine Fürsorgeleistungen bezogen sein dürfen, auf 5 Jahre zu erhöhen sei. Gemäss Art. 20 Abs. 3 lit. b KV muss eine einbürgerungswillige Person in der Lage sein, für sich und ihre Familie aufzukommen. Ratio dieser Bestimmung aber auch der bereits genannten Bestimmungen im Gemeindegesetz und in der kantonalen Bürgerrechtsverordnung ist, dass Fürsorgefälle und Personen, die ein *erhöhtes Fürsorgetisiko* darstellen, nicht eingebürgert werden sollen. Hat nun aber jemand in den Jahren vor der Einreichung des Einbürgerungsgesuches Fürsorgeleistungen bezogen, so besteht sicherlich ein erhöhtes Risiko, dass die entsprechende Person zukünftig wieder von der Fürsorge abhängig werden könnte. Nach Ablauf einer Karenzzeit von 5 Jahren seit dem letzten Fürsorgebezug darf hingegen mit gutem Grund davon ausgegangen werden, dass die finanzielle Situa-

tion der einbürgerungswilligen Person nun stabil ist, mithin also auch kein erhöhtes Fürsorgerisiko mehr besteht. Dass es sich bei der Fünfjahres-Frist um eine zweckmässige Zeitspanne zur Beurteilung der finanziellen Stabilität einer einbürgerungswilligen Person handelt, ergibt sich denn auch aus dem geltenden kantonalen Recht. So wird gemäss § 6 BÜV für einen unbescholtenen betriebsrechtlichen Leumund vorausgesetzt, dass die Betriebsregisterauszüge für die letzten fünf Jahre keine Einträge von Bedeutung enthalten.

c) Revision der Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat die folgenden Änderungen der Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster (in der nachfolgenden Darstellung mit «neu» bezeichnet):

alt	neu
<p><b>Art. 5 Voraussetzungen</b></p> <p>Für schweizerische Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, welche bei der Einreichung des Bürgerrechtsgesuches zwischen 16 und 25 Jahren alt sind, genügen nebst den übrigen Voraussetzungen zwei Jahre Wohnsitz im Kanton.</p> <p>Die anderen Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger werden auf Verlangen in das Bürgerrecht der Stadt Uster aufgenommen, sofern sie</p> <p>a) seit mindestens zwei Jahren tatsächlich in der Stadt Uster wohnen</p> <p>b) sich selbst und ihre Familie zu erhalten vermögen und in den letzten drei Jahren vor Einreichung des Einbürgerungsgesuches keine Fürsorgeleistungen bezogen haben, wobei bei der selbständigen Einbürgerung von in Ausbildung stehenden Minderjährigen und jungen Erwachsenen im Einzelfall auf dieses Erfordernis verzichtet werden kann.</p> <p>c) ...</p> <p>d) ...</p> <p>e) ...</p>	<p><b>Art. 5 Voraussetzungen</b></p> <p>Für schweizerische Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, welche bei der Einreichung des Bürgerrechtsgesuches zwischen 16 und 25 Jahre alt sind, genügen nebst den übrigen Voraussetzungen zwei Jahre Wohnsitz im Kanton.</p> <p>Die anderen Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger werden auf Verlangen in das Bürgerrecht der Stadt Uster aufgenommen, sofern sie</p> <p>a) seit mindestens zwei Jahren tatsächlich in der Stadt Uster wohnen</p> <p>b) sich selbst und ihre Familie zu erhalten vermögen <del>und in den letzten drei Jahren vor Einreichung des Einbürgerungsgesuches keine Fürsorgeleistungen bezogen haben</del>, wobei bei der selbständigen Einbürgerung von in Ausbildung stehenden Minderjährigen und jungen Erwachsenen im Einzelfall auf dieses Erfordernis verzichtet werden kann.</p> <p>c) ...</p> <p>d) ...</p> <p>e) ...</p>
<p><b>III. Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern</b></p> <p><b>Art. 6 Gleichstellung mit Schweizerinnen und Schweizern; Verweis auf massgebende Bestimmungen</b></p> <p>In der Schweiz geborene Ausländerinnen und Ausländer sowie im Ausland geborene Ausländerinnen und Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren mit mindestens 5-jährigem Schulbesuch in der Schweiz werden im Recht auf Einbürgerung den Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern gleichgestellt.</p> <p>Die Art. 5 und 8 dieser Verordnung gelten für diese Ausländerinnen und Ausländer sinngemäss.</p>	<p><b>III. Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern</b></p> <p><b>Art. 6 Gleichstellung mit Schweizerinnen und Schweizern; Verweis auf massgebende Bestimmungen</b></p> <p>In der Schweiz geborene Ausländerinnen und Ausländer sowie im Ausland geborene Ausländerinnen und Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren mit mindestens 5-jährigem Schulbesuch in der Schweiz werden im Recht auf Einbürgerung den Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern gleichgestellt.</p> <p>Die Art. 5 und 8 dieser Verordnung gelten für diese Ausländerinnen und Ausländer sinngemäss.</p>

	<p><b>Bemerkung:</b> Für Schweizer und Einbürgerungswillige mit Anspruch auf Einbürgerung darf im Bereich Sozialhilfe keine Karenzfrist vorgesehen werden.</p>
<p><b>Art. 7 Voraussetzungen; Allgemeines</b> Der Gemeinderat kann Bewerberinnen und Bewerber in das Bürgerrecht aufnehmen, sofern sie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) die Bedingungen von Art. 5 lit. a – d erfüllen</li> <li>b) die in der Gebührenverordnung der Stadt Uster vorgesehene Einbürgerungsgebühr entrichten</li> <li>c) ...</li> <li>d) ...</li> <li>e) ...</li> </ul>	<p><b>Art. 7 Voraussetzungen; Allgemeines</b> Der Gemeinderat kann Bewerberinnen und Bewerber in das Bürgerrecht aufnehmen, sofern sie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) seit mindestens 5 Jahren tatsächlich in der Stadt Uster wohnen</li> <li><b>b) die Bedingungen von Art. 5 lit. b – d erfüllen und in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Einbürgerungsgesuches keine Fürsorgeleistungen bezogen haben.</b></li> <li>c) ...</li> <li>d) ...</li> <li>e) ...</li> </ul> <p><b>Bemerkungen:</b> Bürgerrechtsbewerber ohne Anspruch auf Einbürgerung dürfen in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Einbürgerungsgesuches keine Fürsorgeleistungen bezogen haben (lit. b 2. Teilsatz). Lit. a und lit. b 1. Teilsatz gemäss Ausführungen unter vorstehend Antrag 3 lit. c</p>

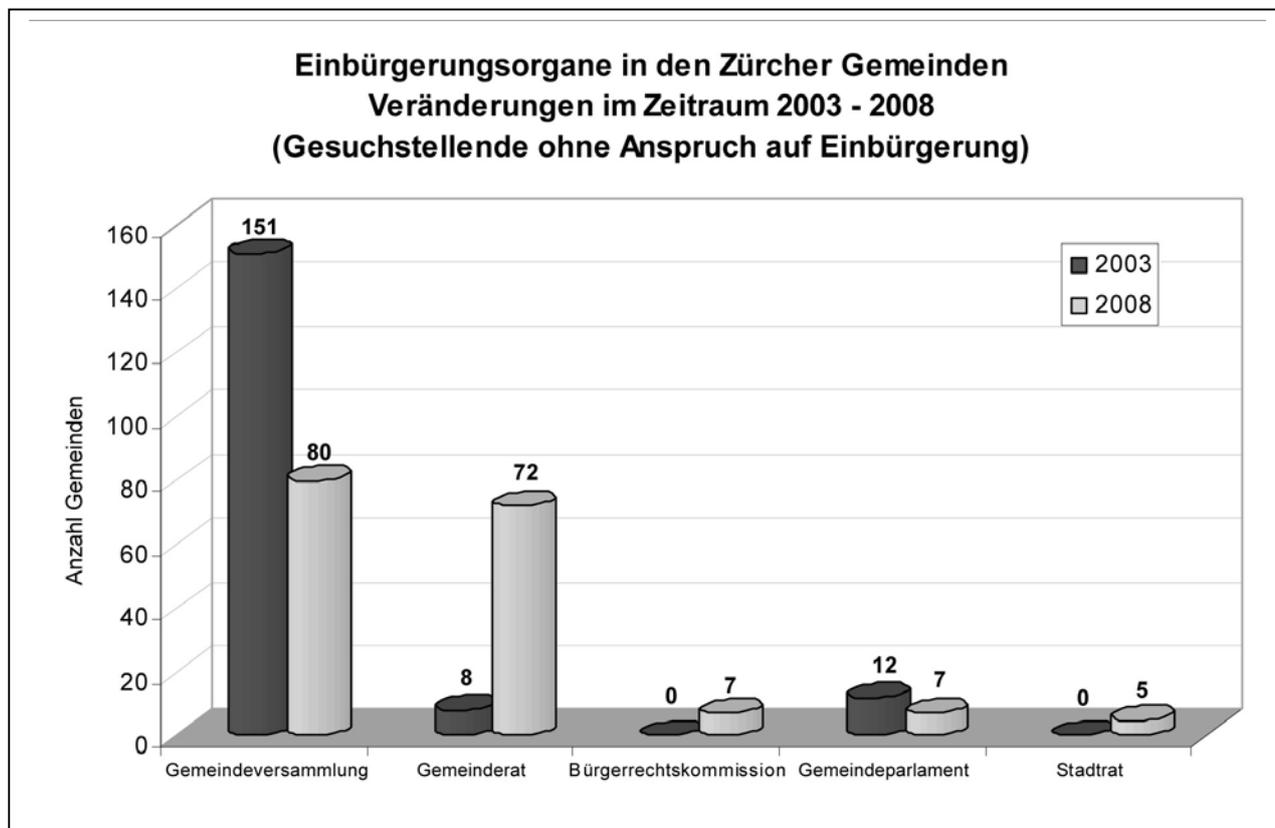
## Antrag 5

*Der Stadtrat ist für die Einbürgerungen zuständig.*

### a) Rechtliche Ausgangslage und aktuelle Situation in den zürcherischen Gemeinden

Die Kantonsverfassung räumt den Gemeinden die Möglichkeit ein, die Befugnis zur Bürgerrechtserteilung der Gemeindeversammlung, dem Gemeindepapament, dem Gemeindevorstand oder einer speziellen Bürgerrechtskommission zuzuweisen. Urnenabstimmungen sind ausgeschlossen (Art. 21 Abs. 1 KV).

Das Gemeindegesetz unterscheidet zwischen Personen, die einen Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts haben (vgl. S. 4) und solchen, denen kein Anspruch zusteht. Gesuche von *Personen mit Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts* werden in allen Zürcher Gemeinden seit langem von den Exekutivbehörden (Gemeinderat bzw. Stadtrat) entschieden. Die Zuständigkeit zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts an *Personen ohne Anspruch auf Einbürgerung* lag im Kanton Zürich bis zum Jahre 2003 regelmässig bei den Gemeindeversammlungen bzw. den Gemeindepapamenten. Seit-her ist eine Entwicklung festzustellen, wonach die Gemeinden - im Rahmen ihrer Gemeindeordnungen - die Zuständigkeit an die Gemeindebehörden übertragen. Zwischen 2003 und 2008 haben 76 von insgesamt 171 Zürcher Gemeinden die Einbürgerungszuständigkeit neu festgelegt. Aktuell (Stand 1.8.2008) sind es 87 Gemeinden, in denen die Stimmberechtigten oder das Papament einbürgern, und 84 Gemeinden, in denen eine Behörde (Gemeinderat, Stadtrat, Bürgerrechtskommission) einbürgert. Die Entwicklung ist in der nachfolgenden Darstellung aufgezeigt.



## b) Haltung des Stadtrates

Der Stadtrat befürwortet den Motionsantrag mit folgender Begründung:

### Vereinfachung der Verfahrensabläufe und Kosteneinsparungen

Die umfassende Übertragung der Kompetenz zur Einbürgerung an den Stadtrat würde eine massive Vereinfachung der Verfahrensabläufe und den Wegfall von Doppelspurigkeiten bedeuten, wodurch der administrative und personelle Aufwand stark reduziert und das Verfahren verkürzt werden könnte. Entsprechend könnten auch Kosten eingespart werden.

## Begründungspflicht

Einbürgerungsentscheide müssen an ein verfassungskonformes Verfahren gebunden werden, weil im Einbürgerungsverfahren mittels einer Verfügung über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden wird.

In seinem Leitentscheid vom 9. Juli 2003 führt das Bundesgericht aus (BGE 129 I 232ff.):

*Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs als persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Der Bürger soll wissen, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt.*

Die ablehnenden Einbürgerungsentscheide des Gemeinderates werden zwar begründet. Aufgrund der grossen Anzahl der Mitglieder des Gemeinderates besteht aber die Gefahr, dass die konkreten Überlegungen, von denen sich das Parlament bei seinen Entscheiden leiten lässt, nicht immer eindeutig feststellbar sind. Die Ablehnungsgründe müssen daher unter Umständen summarisch und schematisch zusammengefasst werden. Dahingegen kann der Stadtrat als Exekutivorgan der Begründungspflicht, wie sie von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verlangt wird, besser nachkommen und damit jeden Einzelfall verfassungskonform entscheiden.

## Rechtsgleichheit

Die Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen und der persönlichen Daten der einbürgerungswilligen Personen bedarf einer einheitlichen Vorgehensweise. Das prüfende Organ muss Stetigkeit garantieren und glaubwürdig handeln. Der Stadtrat als Exekutive und damit kleine Behörde kann die verfahrensrechtlichen Garantien, insbesondere das rechtliche Gehör, jederzeit gewährleisten und eine einheitliche und rechtsgleiche Behandlung der einbürgerungswilligen Personen garantieren. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der rechtsgleichen Ausübung des auch dem Einbürgerungsverfahren innewohnenden Ermessens. Das System mit geteilter Zuständigkeit zwischen Stadt- und Gemeinderat kann heute zwischen den Einbürgerungsverfahren für Gesuchstellende mit Rechtsanspruch (Stadtrat) und ohne Rechtsanspruch (Gemeinderat) zu unterschiedlichen Wertungen gleicher Tatsachen und Umstände führen, was dem Grundsatz der Rechtsgleichheit widerspricht. Dies gilt auch innerhalb des Verfahrens ohne Rechtsanspruch durch die Antragstellung des Stadtrates an den Gemeinderat.

## Zukünftig kleiner Spielraum für die Gemeinden

Die Kantonsverfassung verlangt eine abschliessende Regelung der Einbürgerungsvoraussetzungen auf Stufe Gesetz. Mit dem Erlass des neuen kantonalen Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht werden die Gemeinden in den Bereichen Wohnsitzfristen, wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit sowie den Gebühren keine Entscheidungskompetenzen mehr haben. Wie ausgeführt sollen aber auch einheitliche Standards für die Beurteilung der Integration geschaffen werden, die eine einheitliche Regelung der Integration in allen Zürcher Gemeinden gewährleisten. Der Einbürgerungsentscheid wird somit zukünftig einem individuell-konkreten Verwaltungsakt ähnlich sein. Individuell-konkrete Verwaltungsakte aber werden immer durch die Exekutive beschlossen.

Wie aus der nachfolgenden Darstellung ersichtlich ist, haben von den (neben Uster) 11 Parlamentsgemeinden bereits 5 Städte die Einbürgerungskompetenz umfassend dem Stadtrat zugewiesen.

## Zuständigkeit Einbürgerungen in den zürcherischen Parlamentsgemeinden

<b>Stadt</b>	<b>Stadtrat</b>	<b>Parlament</b>
Zürich	<b>x</b>	-
Winterthur	<b>x</b>	<b>x</b>
Dübendorf	<b>x</b>	<b>x</b>
Dietikon	<b>x</b>	-
Wädenswil	-	<b>x</b>
Kloten*	<b>x</b>	<b>x</b>
Bülach	<b>x</b>	-
Adliswil	<b>x</b>	<b>x</b>
Illnau-Effretikon	<b>x</b>	-
Schlieren*	<b>x</b>	<b>x</b>
Opfikon	<b>x</b>	-

\* Im Jahr 2010 wird in diesen Städten ein einstufiges Einbürgerungsverfahren mit selbständiger, durch das Volk gewählter Bürgerrechtskommission eingeführt.

### c) Revision der Gemeindeordnung

Dem Gemeinderat werden folgende Änderungen der Gemeindeordnung beantragt (in der nachfolgenden tabellarischen Darstellung mit «neu» bezeichnet):

alt	neu
<p><b>Art. 19 Allgemeine Kompetenzen</b> Dem Gemeinderat stehen zu</p> <p><sup>1</sup> Festsetzung</p> <p>a) ...</p> <p><sup>2</sup> Genehmigung</p> <p>a) ...</p> <p><sup>3</sup> Verschiedenes</p> <p>a) ...</p> <p>j) Erteilung des Bürgerrechts an Bewerber, zu deren Aufnahme die Stadt gesetzlich nicht verpflichtet ist.</p> <p>k) Erteilung des Ehrenbürgerrechts.</p>	<p><b>Art. 19 Allgemeine Kompetenzen</b> Dem Gemeinderat stehen zu</p> <p><sup>1</sup> Festsetzung</p> <p>a) ...</p> <p><sup>2</sup> Genehmigung</p> <p>a) ...</p> <p><sup>3</sup> Verschiedenes</p> <p>a) ...</p> <p>j) <del>Erteilung des Bürgerrechts an Bewerber, zu deren Aufnahme die Stadt gesetzlich nicht verpflichtet ist.</del></p> <p>k) <del>Erteilung des Ehrenbürgerrechts.</del></p> <p>Bemerkung: Streichen von Art. 19 Abs. 3 lit. j und k</p>
<p><b>Art. 22 Konstituierungs- und Wahlkompetenzen</b> Der Gemeinderat bestimmt oder wählt:</p> <p>a) Aus seiner Mitte</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die Geschäftsleistung (Präsidium, zwei Vizepräsidien, drei Stimmzählende) sowie deren Präsidien</li> <li>- die Mitglieder der Bürgerrechtskommission sowie deren Präsidium</li> <li>- die Mitglieder von Spezial- und Untersuchungskommissionen sowie deren Präsidien für die Dauer der Beratung der Geschäfte</li> </ul>	<p><b>Art. 22 Konstituierungs- und Wahlkompetenzen</b> Der Gemeinderat bestimmt oder wählt:</p> <p>a) Aus seiner Mitte</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die Geschäftsleistung (Präsidium, zwei Vizepräsidien, drei Stimmzählende) sowie deren Präsidien</li> <li>- <del>die Mitglieder der Bürgerrechtskommission sowie deren Präsidium</del></li> <li>- die Mitglieder von Spezial- und Untersuchungskommissionen sowie deren Präsidien für die Dauer der Beratung der Geschäfte</li> </ul> <p>Bemerkung: Streichen der Bürgerrechtskommission</p>
<p><b>Art. 28 Bürgerrechtskommission</b> Die Bürgerrechtskommission ist zuständig für Prüfung und Antragstellung zur Erteilung des Bürgerrechts an Bewerber, zu deren Aufnahme die Gemeinde gesetzlich nicht verpflichtet ist sowie die Erteilung des Ehrenbürgerrechts.</p>	<p><b>Art. 28 Bürgerrechtskommission</b> <del>Die Bürgerrechtskommission ist zuständig für Prüfung und Antragstellung zur Erteilung des Bürgerrechts an Bewerber, zu deren Aufnahme die Gemeinde gesetzlich nicht verpflichtet ist sowie die Erteilung des Ehrenbürgerrechts.</del></p> <p>Bemerkung: Streichen des Artikels 28 „Bürgerrechtskommission“</p>
<p><b>Art. 37 Allgemeine Kompetenzen</b> Dem Stadtrat stehen neben den Art. 31 alle nicht ausdrücklich aufgrund eidgenössischen und kantonalen Rechts oder nach der Gemeindeordnung einem anderen Organ zugeordneten Kompetenzen zu insbesondere</p> <p>a) ...</p> <p>f) Erteilung des Bürgerrechts an Bewerber, soweit eine Pflicht zur Aufnahme besteht.</p>	<p><b>Art. 37 Allgemeine Kompetenzen</b> Dem Stadtrat stehen neben den Art. 31 alle nicht ausdrücklich aufgrund eidgenössischen und kantonalen Rechts oder nach der Gemeindeordnung einem anderen Organ zugeordneten Kompetenzen zu insbesondere</p> <p>a) ...</p> <p>f) <b>Erteilung des Bürgerrechts und des Ehrenbürgerrechts</b></p> <p>Bemerkung: Generelle Einbürgerungszuständigkeit beim Stadtrat.</p>

Eine Vorprüfung der beantragten Änderungen durch das Gemeindeamt des Kantons Zürich ist noch nicht erfolgt. Bei Genehmigung der Änderungen durch den Gemeinderat würde die entsprechende Vorprüfung unverzüglich vorgenommen und dem Gemeinderat in der Folge der definitive Antrag unterbreitet. Die durch die Änderung der Gemeindeordnung notwendigen Anpassungen der Bürgerrechtsverordnung der Stadt Uster sowie der Geschäftsordnung des Gemeinderates werden dem Gemeinderat erst nach erfolgter Änderung der Gemeindeordnung beantragt.

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und die Motion für erheblich zu erklären.

## STADTRAT USTER

Martin Bornhauser  
Stadtpräsident

Hansjörg Baumberger  
Stadtschreiber

### Beilage

- Raster zur Selbstbeurteilung