
Amt für Gemeinden

Bundesplatz 14
6002 Luzern
Telefon 041 228 64 83
Telefax 041 210 14 62
afg@lu.ch
www.afg.lu.ch

Fragekatalog

Totalrevision

Frage 1:

Sind Sie grundsätzlich mit den formalen Änderungen und Anpassungen des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes einverstanden?

Ja

Nein

Begründung:

Formell wird das kantonale Bürgerrechtsgesetz hauptsächlich mittels Aktualisierung der Verweise und Nummerierung sowie der Übernahme gewisser Formulierungen besser auf das geänderte Bundesrecht abgestimmt. Im Sinne einer höheren Verständlichkeit ist dies sehr sinnvoll. Zudem wurden innerhalb des kantonalen Gesetzes einige Paragraphen verschoben, was der Systematik zugutekommt (bessere Trennung von formeller und materieller Regelungen)..

Detailfragen materielle Einbürgerungsvoraussetzungen

Frage 2:

Öffentliche Sicherheit und Ordnung (Vernehmlassung S. 6 f., 15 f.; § 20 Entwurf)

Sind Sie damit einverstanden, dass die kantonale Praxis beibehalten wird und dass das Nichterfüllen öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Verpflichtungen grundsätzlich ein Einbürgerungshindernis darstellt (Nichtverwenden des Begriffs "mutwillig" im kantonalen Recht)?

Ja

Nein

Begründung: Das kantonale Recht verschärft durch das Weglassen des Kriteriums die Einbürgerungsvoraussetzungen im Vergleich zum Bundesrecht und führt dazu, dass jede Nichterfüllung der besagten Verpflichtungen – unbesehen der Gründe – als Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung angesehen werden kann. Ob die jeweiligen Einbürgerungsorgane den Umständen, welche dazu geführt haben, dass die Verpflichtungen nicht erfüllt wurden, im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung tatsächlich immer angemessen

Rechnung tragen, erscheint hier nicht zwingend. Nach Schweizer Recht braucht es beispielsweise keinen Nachweis für eine Betreuung und so könnte jeder einbürgerungswilligen Person ohne eigenes Verschulden ein Einbürgerungshindernis angehängt werden. Zudem ist es zu streng, wenn bereits eine einzige ausstehende oder allenfalls nicht rechtzeitig beglichene Steuerforderung als Einbürgerungshindernis reichen würde. Deshalb ist es angemessen, wenn der subjektive Tatbestand der Mutwilligkeit seitens der einbürgerungswilligen Person vorausgesetzt wird, damit dieses Einbürgerungshindernis zum Zuge kommt. Durch die Verwendung des Begriffs „mutwillig“ werden die Gemeinden dazu aufgefordert, ihren Spielraum – sprich den Grundsatz der Verhältnismässigkeit – anzuwenden. Der Hinweis des Kantons, dass das Weglassen der Mutwilligkeit „keine Praxisänderung“ bedeutet, ist keine ausreichende Absicherung gegen eine allfällige (künftige) Argumentation, jegliche Verletzung von gesetzlichen Vorschriften, Verfügungen und behördlichen Anweisungen reiche als Einbürgerungshindernis..

Frage 3:

Sprachnachweis

(vgl. Vernehmlassung S. 8, 16; Gesetzesentwurf § 22)

Sind Sie mit der Regelung des Sprachnachweises einverstanden?

Ja

Nein

Begründung: Die Regelung des Sprachnachweises in § 22 kBüG setzt im Wesentlichen die bundesrechtlichen Vorgaben um. Die Präzisierung im kantonalen Gesetz, dass in unserem Kanton Deutsch die geforderte Landessprache ist, ist natürlich richtig. Bisher wurden die Anforderungen an die sprachlichen Fähigkeiten in den Luzerner Gemeinden unterschiedlich gehandhabt: Einige verlangen keinen Nachweis, andere tun dies, setzen aber unterschiedliche Niveaus voraus. Es ist daher zu begrüßen, dass es mit der neuen Regelung zu einer Harmonisierung kommt. Nach unserem Verständnis wird dadurch allerdings keine vollkommene Gleichbehandlung aller Gesuchsteller im Kanton Luzern geschaffen, da die Regelung nur ein Mindestniveau vorsieht, welches die Gemeinden über-, aber nicht unterschreiten dürfen. Es fragt sich, ob ein solcher kommunaler Spielraum gerechtfertigt ist oder ob man anlässlich dieser Totalrevision nicht besser absolute Gleichbehandlung schaffen sollte. So ist es ungerecht, wenn von zwei sprachlich gleich Begabten, die das Einbürgerungsgesuch in benachbarten Gemeinden eingereicht haben, der eine damit erfolgreich ist, der andere aufgrund höherer sprachlicher Anforderungen nicht..

Frage 4:

Sozialhilfebezug

(Vernehmlassung S. 8 f., 17; Gesetzesentwurf § 23)

Sind Sie mit der Regelung zum Sozialhilfebezug einverstanden?

Ja

Nein

Begründung: Die Formulierung im kBüG entspricht fast wortwörtlich dem Art. 7 BÜV. Es fällt jedoch auf, dass im kantonalen Entwurf der Abs. 3 den Umfang des Zeitraums des Sozialhilfebezugs vor Gesuchstellung offenlässt, während die Bundesverordnung diesen klar mit 3

Jahren definiert. Da die Kantone die Vorgaben des Bundes nur verschärfen, aber nicht unterschreiten dürfen, kann diese Ungenauigkeit dazu verwendet werden, einen längeren Zeitraum des Nichtbezugs von Sozialhilfeleistungen zu verlangen. Unter dem Aspekt der Rechtssicherheit erscheint diese Ungenauigkeit als problematisch. Es mag zwar sein, dass die bisherige kantonale Praxis ebenfalls von drei Jahren ausging, aber gerade dann könnte man dies im Gesetz auch klar so festhalten. Auch wenn diese Frage letztlich von untergeordneter Bedeutung ist, da mittlerweile für die Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs eine Niederlassungsbewilligung ("C-Bewilligung") Voraussetzung ist, welche ihrerseits gewisse Anforderungen bzgl. Sozialhilfebezug stellt, ist sie dennoch nicht überflüssig, da z.B. ein kurzer, vorübergehender Bezug von Sozialhilfe kein Grund für einen Widerruf des Niederlassungsbewilligung darstellt..

Frage 5:

**Vertrautsein mit den örtlichen Lebensverhältnissen
(Vernehmlassung S. 9 ff., 17; Gesetzesentwurf § 25)**

Sind Sie damit einverstanden, dass das Vertrautsein weiterhin in Bezug auf die örtlichen Verhältnissen gegeben sein muss?

Ja

Nein

Begründung: Aus juristischer Sicht ist die Verwendung des Begriffs "örtlich" generell problematisch, da nicht klar ist, was damit gemeint ist bzw. wie weit das Gebiet ist, dass darin eingeschlossen ist. Umfasst "örtlich" die jeweilige Wohngemeinde oder geht es darüber hinaus und schliesst die benachbarten Gemeinden oder gleich das ganze Amt mit ein, zu welcher die Wohngemeinde gehört, oder gar den ganzen Kanton? Andererseits herrschen in grösseren Gemeinden wie z.B. der Stadt Luzern bereits in den einzelnen Quartieren unterschiedliche Verhältnisse. Weiter wird diese Einschränkung auf die Örtlichkeit der heutigen Mobilität nicht gerecht und schafft Ungleichheiten zwischen Personen, welche aus unterschiedlichen Gründen ihren Arbeitsort in der Nähe ihres Wohn- oder Aufenthaltsortes haben oder eben nicht. So gibt es nicht wenige Personen, welche ihren Arbeitsort weit weg von ihrer Wohngemeinde haben und dadurch das alltägliche Leben in der Wohnregion kaum miterleben. Nicht viel daran ändern mag auch die grundsätzliche Voraussetzung, dass sich eine gesuchstellende Personen im Zeitraum von fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs immerhin mindestens drei Jahre in der Einbürgerungsgemeinde aufgehalten haben muss und dadurch Kenntnisse über die örtlichen Verhältnisse quasi zwangsläufig erworben haben müsste. Sicher geht es bei der Einbürgerung auch um das Bürgerrecht in der Wohngemeinde, so dass die Einbürgerungsgemeinde ein Interesse daran haben darf, dass ihre neuen Bürgerinnen und Bürger nicht nur mit den schweizerischen, sondern auch mit dem örtlichen Verhältnissen vertraut sind. Dem ist allerdings entgegenzusetzen, dass nicht wenige Schweizerinnen und Schweizern durch ihre Abstammung einen Bürgerort erhalten haben, über den sie nur wenig wissen. Und natürlich steht ohnehin das Interesse an der damit verbundenen schweizerischen Staatsbürgerschaft i.d.R. klar im Vordergrund. Im Sinne der Chancengleichheit und Rechtssicherheit wäre demnach die Formulierung gemäss Entwurf Bundesverordnung vorzuziehen..

Frage 6:

**Einbürgerungstest
(Vernehmlassung S. 10 f., 17; Gesetzesentwurf § 25)**

Sind Sie damit einverstanden, dass es keinen kantonalen Einbürgerungstest gibt und dass die Gemeinden weiterhin die Kenntnisse der Gesuchstellenden selbständig und individuell prüfen?

Ja

Nein

Begründung: Juristisch kann man sowohl für als auch gegen kantonale Einbürgerungstests argumentieren. Als erstes würde ein solcher Test die Chancengleichheit steigern, allerdings nur für diejenigen Teilnehmer, welche denselben Test absolvieren, was bereits wieder eine Einschränkung dieses Arguments darstellt. Durch die Schriftlichkeit und das klare System mit Fragen und Antworten wäre das Ergebnis dieses Teils des Einbürgerungsverfahrens besser überprüfbar als bei einer mündlichen Befragung. Insofern bestünde weniger Raum für Willkür. Zudem könnte dadurch eine gewisse Vereinheitlichung in der praktischen Handhabung dieses Kriteriums durch die Gemeinden geschaffen werden. Demgegenüber ist jedoch zu bedenken, dass mit einem Test jeweils nur ein kleiner Ausschnitt der Grundkenntnisse einer gesuchstellenden Person überprüft werden kann. Je nach Interessen der gesuchstellenden Person und z.B. auch der Lebensphase, in welcher sie sich befindet, hat sie in den breit gefächerten Themengebieten mehr oder weniger gute Grundkenntnisse. Diesem Umstand kann in einer individuellen, mündlichen Befragung sicherlich besser Rechnung getragen werden..

Frage 7:

Haben Sie weitere Bemerkungen?

Forderung: § 30 kBüG ist dahingehend anzupassen, dass nicht die Gemeindeversammlung, sondern der Gemeinderat oder eine Bürgerrechtskommission für den Einbürgerungsentcheid zuständig sind!

Begründung: Die Einbürgerung bzw. die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts und somit auch des Schweizer Bürgerrechts an ausländische GesuchstellerInnen ist in einem liberalen Rechtsstaat kein politischer Entscheid, sondern ein Verwaltungsakt. Eine vom Schweizerischen Nationalfonds unterstützte Studie zeigt zudem auf, „dass direktdemokratische Verfahren eine grosse Hürde für den Einbürgerungserfolg darstellen und darüber hinaus zu systematischer Benachteiligung von jenen Minderheiten führen, die gesellschaftlich am stärksten marginalisiert sind. Die Resultate legen den Schluss nahe, dass Einbürgerungsgesuche durch Gemeinderäte, Parlamente oder spezialisierte Kommissionen entschieden werden sollten, damit das Risiko von diskriminierenden Gesuchsablehnungen minimiert werden kann“¹. Zusätzlich hat die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) bereits vor 9 Jahren dieselbe Empfehlung abgegeben ².

Konkrete Änderungen im kantonalen Bürgerrechtsgesetz kBüG:

§ 30 Zuständigkeiten

¹ Zuständig für Entscheide, die gestützt auf dieses Gesetz ergehen, sind

a. ~~die Gemeindeversammlung der Gemeinderat~~ für die

– Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen gemäss § 13~~;~~,

~~b. der Gemeinderat für die~~

¹ Hainmueller, Jens & Dominik Hangartner (2015): Does Direct Democracy Hurt Immigrant Minorities? Evidence from Naturalization Decisions in Switzerland (Quelle: <http://www.citizenship.ch/projekt-a-direkte-demokratie/>)

² Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (2007): Diskriminierung bei der Einbürgerung. Stellungnahme der EKR zur aktuellen Situation. (Quelle: <http://www.ekr.admin.ch/dienstleistungen/d115/1030.html>)

- Erteilung des Gemeindebürgerrechts an schweizerische Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen gemäss § 12,
 - Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht, soweit damit nicht der Verlust des Schweizer Bürgerrechts verbunden ist;
- e. b. das Justiz- und Sicherheitsdepartement für die
- Erteilung des Kantonsbürgerrechts an ausländische Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen,
 - Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht,
 - Nichtigerklärung nach Artikel 36 Absatz 3 des Bundesgesetzes.
- ² ~~Die Stimmberechtigten können Der Gemeinderat kann~~ das Recht auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts gemäss ~~den Unterabsätzen dem Unterabsatz 1a und b~~ ganz oder teilweise ~~dem Gemeinderat, der Gemeindeversammlung, dem Gemeindeparlament oder~~ einer durch die Gemeinde geschaffenen Kommission übertragen.

Angaben zum Absender:

Name und Adresse:

Grünliberale Partei des Kantons Luzern, Postfach, 6002 Luzern

Wir bitten Sie, Ihre Stellungnahme bis **spätestens 24. August 2016** an das Amt für Gemeinden, Bundesplatz 14, 6002 Luzern, zu senden.

Mit der Zustellung der Antwort in elektronischer Form (word-Format) an die E-Mail-Adresse afg@lu.ch erleichtern Sie uns die Arbeit. Sie finden die Vernehmlassungsunterlagen unter <http://www.lu.ch/verwaltung/JSD> (>Vernehmlassungen und Stellungnahmen).

Wir danken Ihnen für Ihre Bemühungen.