



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zur

Motion

Nr. 318 2000/2004

von Rolf Hilber

namens der CVP/CSP-Fraktion

vom 22. September 2003

**Wurde anlässlich der
2. Ratssitzung vom
30. September 2004
überwiesen**

Einbürgerungen durch die Bürgerrechtskommission

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Seit der Zusammenlegung der Einwohner- mit der Bürgergemeinde Luzern per 1. September 2000 gehören die Einbürgerungsgesuche in den Aufgabenbereich der Sicherheitsdirektion (Bevölkerungsdienste). Im Vorfeld dieser Zusammenlegung wurde bei der Bearbeitung der neuen Gemeindeordnung die Frage der Zuständigkeit und des Einbürgerungsverfahrens gründlich diskutiert. Mehrere Varianten wurden geprüft:

- Eine von der Stimmbevölkerung direkt gewählte Kommission entscheidet selbstständig (analog Stadt Sursee);
- Dem Stadtrat wird die Kompetenz erteilt, abschliessend über die Gesuche zu entscheiden, mit oder ohne vorberatende Kommission;
- Das bisherige System der Bürgergemeinde wird übernommen: Eine aus Parlamentsmitgliedern (1 Vertretung pro Fraktion) zusammengesetzte Kommission berät die Gesuche, lädt die Gesuchstellenden zu einem Gespräch ein und stellt Antrag auf Annahme oder Ablehnung.

Die zuletzt genannte Form wurde von einer Mehrheit im Grossen Stadtrat sowie von der Stimmbevölkerung gutgeheissen.

Das Bundesgericht hat Anfang Mai 2004 festgestellt, dass Einbürgerungen sowohl durch die Gemeindeversammlung in kleineren Gemeinden als auch durch den Gemeinderat, das Parlament oder eine Einbürgerungskommission erfolgen können. Entscheidend ist, dass Ablehnungen begründet werden.

Zu Beginn der Legislatur 2000–2004 setzte sich die neu gebildete Bürgerrechtskommission intensiv mit ihrer Aufgabe auseinander. Ein Weiterbildungsangebot des Kantons Luzern wurde von den Kommissionsmitgliedern genutzt, und es galt, eine Praxis zu entwickeln. Nach

Stadt Luzern
Sekretariat Grosser Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Telefon: 041 208 82 13
Fax: 041 208 88 77
E-Mail: SK.GRSTR@StadtLuzern.ch
www.StadtLuzern.ch

Anfangsschwierigkeiten funktioniert die Bürgerrechtskommission heute gut. Die Praxis der ehemaligen Bürgergemeinde wurde weitergeführt, wenige Änderungen, welche in der Kompetenz der Kommission oder des Stadtrates liegen, wurden vorgenommen. So werden in der Regel (das heisst, wenn von keinem Kommissionsmitglied ein anderer Antrag gestellt wird)

- Personen bis zum 18. Lebensjahr, welche in der Schweiz geboren sind und die obligatorische Schulzeit in der Schweiz absolviert haben, und
- Personen bis zum 18. Lebensjahr, welche zwar nicht in der Schweiz geboren sind, aber die obligatorische Schulzeit hier absolviert haben,

ohne Einladung zu einem Gespräch eingebürgert, wenn alle nötigen Unterlagen in Ordnung sind und im Einbürgerungsbericht der Kantonspolizei keine polizeilichen Vorgänge registriert sind.

Zudem wird jeder Bericht und Antrag zuerst der Bürgerrechtskommission zugeleitet. Der Stadtrat befass sich erst nach den geführten Gesprächen mit der Vorlage und übernimmt in der Regel die Anträge der Kommission zuhanden des Grossen Stadtrates.

Die Motion enthält den Auftrag an den Stadtrat, die Gemeindeordnung der Stadt Luzern so zu ändern, dass die Kompetenz über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechtes bei der Bürgerrechtskommission liegt. Die vorgeschlagene neue Kompetenzordnung macht Sinn, weil die Bürgerrechtskommission Kontakt mit den Gesuchstellenden hat und damit das am besten geeignete Organ für Einbürgerungsentscheide ist. Einbürgerungen sind – laut Bundesgericht – Verwaltungsakte. Wer die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, kann eingebürgert werden, ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht jedoch nicht. Unterschiedliche Interpretationen des Integrationsgrades können eine Rolle spielen. Dieser kann am besten bei einem persönlichen Gespräch beurteilt werden.

In der Praxis sind in den letzten 3½ Jahren sowohl Stadtrat als auch Parlament den Anträgen der Kommission gefolgt. Nur in ganz wenigen Ausnahmefällen, die an einer Hand abzuzählen sind, waren sich Parlament und Bürgerrechtskommission oder Stadtrat und Bürgerrechtskommission nicht einig. Diese Fälle haben sich nochmals reduziert, weil bei Gesuchstellenden, bei welchen kritische Punkte bestehen (z. B. Eintragung im Strafregister, Steuerschulden, mangelhafte Deutschkenntnisse), bereits vor einer Einladung zum Gespräch mit der Bürgerrechtskommission klare Regelungen gelten: So dürfen z. B. Strafregister mit Ausnahme von Verkehrsbussen bis Fr. 1'500.– keine Eintragungen enthalten, Abzahlungsverträge inkl. Akten zu ausstehenden Steuerzahlungen müssen aufgelegt werden, Belege über den Besuch von Deutschkursen müssen vorliegen.

Vor dem Gespräch mit der Bürgerrechtskommission wird ein Bericht der Kantonspolizei erstellt. Auch sie lädt die Gesuchstellenden zu einem Gespräch ein, holt Referenzen ein und

überprüft, ob polizeiliche Eintragungen vorhanden sind. Allfällige Problembereiche (mangelnde Deutschkenntnisse, Straftatbestände) werden in diesen Berichten ersichtlich. Sie bieten in der Regel eine gute Entscheidungsbasis, wobei beispielsweise Deutschkenntnisse in der Zeit zwischen der polizeilichen Berichtsaufnahme und der Einladung in die Kommission verbessert oder Schulden abgebaut werden können.

Die Kommission entscheidet aufgrund der geltenden Gesetzgebung, ob die Gesuchstellenden die Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllen. Der Stadtrat ist sich im Klaren darüber, dass auch bei einer abschliessenden Entscheidungskompetenz einer Kommission die politische Haltung der einzelnen Mitglieder das Einbürgerungsverfahren beeinflussen wird. Die Beurteilung der Integration oder der von den Gesuchstellenden zu erbringende Nachweis, dass sie die örtlichen Lebensgewohnheiten kennen und akzeptieren, stellen so genannte „weiche“ Faktoren dar, die im Gegensatz zu den „harten“ Faktoren, wie die Mindestaufenthaltszeit in der Schweiz, schwierig zu überprüfen sind.

Zurzeit besteht die Kommission aus fünf Parlamentarierinnen und Parlamentariern aus allen Fraktionen. Anwesend bei den Gesprächen sind ebenfalls die zuständige Stadträtin und die Sachbearbeiterin des Bürgerrechtswesens. Insgesamt sitzen den Gästen also sieben Personen gegenüber. Der Motionär schlägt vor, die Kommission sei entsprechend dem Nationalratsproporz zu bilden. Der Stadtrat ist der Meinung, dass die Kommission nicht vergrössert werden sollte. Wichtig ist, dass die Kommission die Mehrheitsverhältnisse des Grossen Stadtrates abbildet. Eine fünfköpfige Kommission erleichtert die Diskussion. Würde der Nationalratsproporz umgesetzt, müssten mindestens elf Personen Einsitz nehmen, zusätzlich zwei Vertretungen aus der Verwaltung (Sachbearbeiterin, Stadträtin). Insgesamt würden also 13 Personen einer Gesuchstellerin oder einem Gesuchsteller gegenüber sitzen. Gegenwärtig ist es problemlos möglich, dass alle Kommissionsmitglieder Fragen stellen und mit den Einbürgerungswilligen ins Gespräch kommen können. Das würde bei einer grösseren Kommission nicht mehr möglich sein, ohne die Gesprächszeit massiv auszuweiten. Die Konsequenz daraus wären zusätzliche Sitzungen. Das politische Mehrheitsverhältnis aber würde gleich bleiben wie bei der bisherigen Lösung. Heute wird die Sitzverteilung in der Bürgerrechtskommission aufgrund des Nationalratsproporzes ausgerechnet. Die politischen Mehrheitsverhältnisse führen dazu, dass alle Fraktionen in der derzeitigen Kommission vertreten sind.

Der Stadtrat schlägt deshalb vor, dass an der fünfköpfigen Kommission festgehalten wird und die Wahl der Kommission wie bisher durch den Grossen Stadtrat vorgenommen werden soll. Das Parlament hat dabei die angemessene Vertretung der Fraktionen zu berücksichtigen.

Die Umsetzung der Motion bedingt eine Änderung der Gemeindeordnung und erfordert obligatorisch eine Volksabstimmung. Der Stadtrat wird dem Parlament zusammen mit der Änderung der Gemeindeordnung auch eine entsprechende Anpassung des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates unterbreiten. Mit der Beantwortung der Motion 382, Hans Stutz namens der GB-Fraktion, vom 18. Mai 2004: „Integrationsvermutung bei Einbürgerungs-

verfahren“, schlägt der Stadtrat zudem vor, dass der Grosse Stadtrat die Aufgaben und Kompetenzen der Bürgerrechtskommission regelt. Er wird dem Parlament eine entsprechende Vorlage unterbreiten.

Der Stadtrat nimmt die Motion entgegen.

Stadtrat von Luzern
StB 842 vom 14. Juli 2004

