Vernehmlassungsvorlage

26. April 2016

Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes

Entwurf

Kanton Luzern | www.lu.ch

Zusammenfassung

Die eidgenössischen Räte haben am 20. Juni 2014 dem revidierten Bürgerrechtsgesetz (BüG, SR 141.0) zugestimmt. Der Bundesrat hat das Inkrafttreten noch zu bestimmen. Im Entwurf seiner Ausführungsverordnung hat der Bundesrat die Einbürgerungsvorschriften näher umschrieben. Das kantonale Bürgerrechtsgesetz lehnt sich in seinem Aufbau und seiner Begrifflichkeit stark an das bisherige Bürgerrechtsgesetz des Bundes an. Um die Handhabung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes zu vereinfachen und es wieder in Einklang mit dem Bundesgesetz zu bringen, sind die nötigen Anpassungen vorzunehmen.

Das kantonale Bürgerrechtsgesetz lehnt sich stark an das bisherige Bürgerrechtsgesetz des Bundes an. Mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes werden die Verweise auf das Bundesgesetz im kantonalen Gesetz nicht mehr stimmen. Zudem werden im Bundesgesetz und in der dazugehörigen Verordnung neue Definitionen und Regelungen der Einbürgerungsvoraussetzungen getroffen. Da das Bundesrecht dem kantonalen Gesetz vorgeht, sind keine zwingenden Änderungen im kantonalen Gesetz nötig. Um die Handhabung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes zu vereinfachen und es wieder in Einklang mit dem Bundesgesetz zu bringen, sind aber die nötigen Anpassungen vorzunehmen. Dabei ist auch zu prüfen, ob Anliegen aus parlamentarischen Vorstössen wieder aufgenommen werden sollen.

Bei der Anpassung des kantonalen Gesetzes geht es einerseits um formale Änderungen (Anpassungen sowie Aktualisierung der Verweise und Nummerierungen). Andererseits sind auch inhaltliche Änderungen zu prüfen. Dies betrifft in erster Linie die Definition und Regelung der Integrationskriterien (Teilnahme am Wirtschaftsleben, Sprachnachweis, etc.). Zu beachten bleibt, dass diese Kriterien vom Bundesrecht in vielen Bereichen neu bereits weitgehend vordefiniert sind und den Kantonen nur wenig Gestaltungsfreiraum bleibt.

Als wesentliche Änderung im Einbürgerungsverfahren sieht der Bund vor, dass nur noch Personen mit Niederlassungsbewilligung (C-Bewilligung) ein Einbürgerungsgesuch stellen können. Neu wird auch zwingend ein Sprachnachweis verlangt. Es sind mündliche Kompetenzen einer Landessprache mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche auf dem Referenzniveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) nachzuweisen. Für den Kanton Luzern ist zu präzisieren, dass Deutschkenntnisse erforderlich sind. Eine weitere Neuerung ist die Einführung einer Loyalitätserklärung. Die volljährigen Gesuchstellenden haben zu bestätigen, dass sie die Werte der Bundesverfassung respektieren. Auch sind die Gesuchstellenden nun ausdrücklich dazu verpflichtet, Familienmitglieder bei den Integrationsbemühungen zu unterstützen. Sozialhilfebezug ist neu von Bundesrechts wegen ein Einbürgerungshindernis. Eine Einbürgerung ist nicht möglich, wenn drei Jahre vor der Gesuchseinreichung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezogen wurde. Diese Bestimmung wird ins kantonale Gesetz übernommen. Die weiteren Anpassungen des Bundesrechts (Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen) werden so umgesetzt, dass die Luzerner Einbürgerungspraxis beibehalten wird. So wird im Kanton Luzern weiterhin ein Vertrautsein mit den örtlichen, nicht nur mit den schweizerischen Verhältnissen verlangt. Auch das Nichterfüllen von öffentlich- oder privatrechtlichen Verpflichtungen (Betreibungen, Steuerschulden, etc.) wird weiterhin in jedem Fall beachtlich bleiben. Nicht vorgesehen ist, dass im Kanton Luzern ein kantonaler Einbürgerungstest (Prüfung der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Grundkenntnisse) eingeführt wird. Es soll weiterhin in der Verantwortung der Gemeinden liegen, wie sie die entsprechenden Kenntnisse der Gesuchstellenden prüfen wollen. Entsprechend der Regelung im Bund wird neu auch im Kanton ausdrücklich festgehalten, dass der Situation von Personen, welche die Einbürgerungsvoraussetzungen aufgrund einer Behinderung, einer Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, angemessen Rechnung zu tragen ist.

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage 4
1.1 Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung auf Bundesebene 4
1.2 Auswirkungen auf den Kanton Luzern 4
2 Änderung des Bürgerrechtsgesetzes 4
2.1 Projekt 4
2.2 Projektorganisation 5
2.3 Zeitplan 5
3 Grundzüge der Revision 5
3.1 Formale Anpassungen 6
3.2 Inhaltliche Anpassungen 6
3.2.1 Erfolgreiche Integration 6
3.2.1.1 Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung 6
3.2.1.2 Respektierung der Werte der Bundesverfassung 7
3.2.1.3 Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen 8
3.2.1.4 Teilnahme am Wirtschaftsleben oder Erwerb von Bildung 8
3.2.1.5 Förderung der Integration der Familienmitglieder 9
3.2.2 Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen 9
3.2.3 Grundkenntnisse der Verhältnisse am Ort 10
3.2.4 Teilnahme am Leben der Gesellschaft und Kontakte 11
3.3 Verfahrensordnung 11
4 Parlamentarische Vorstösse 11
5 Finanzielle Auswirkungen 11
6 Die Gesetzesänderung im Einzelnen 12
7 Weiteres Vorgehen 19
Entwurf 20

1 Ausgangslage

1.1 Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung auf Bundesebene

Gestützt auf die Botschaft des Bundesrates vom 4. März 2011 (BBl 2011 2815) stimmten die eidgenössischen Räte am 20. Juni 2014 der Revision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) zu. Als wesentliche Änderungen zum bisherigen Recht wurden beschlossen:

- Die Reduktion der Mindestaufenthaltsdauer von zwölf auf zehn Jahre;
- Die Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) als Voraussetzung für die Einbürgerung;
- Eine Neuumschreibung der materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen (erfolgreiche Integration, Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen, keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz).

Zur erfolgreichen Integration zählen neu nun ausdrücklich die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, die Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen, die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung sowie die Förderung der Integration von Familienmitgliedern. Weiterhin ist die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu beachten.
Die Einbürgerungskriterien werden in der Ausführungsverordnung des Bundesrates konkretisiert. Der Entwurf dazu liegt vor. Er ist sehr detailliert. Den Kantonen verbleibt somit nicht mehr viel Spielraum, um abweichende Regelungen zu treffen. Abweichungen von den bundesrechtlichen Vorschriften sind grundsätzlich nur noch im Sinne einer Verschärfung möglich.

1.2 Auswirkungen auf den Kanton Luzern

Das geltende kantonale Bürgerrechtsgesetz lehnt sich stark an das bisherige Bürgerrechtsgesetz des Bundes an. Aufgrund der Totalrevision des Bundesgesetzes stimmen die Verweise im kantonalen Gesetz nicht mehr. Zudem werden im Bundesgesetz und im Entwurf zur Verordnung neue und weitgehende Definitionen und Regelungen der Einbürgerungsvoraussetzungen getroffen. Dabei geht es vor allem um die Integration. Da das Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgeht, sind keine zwingenden Änderungen im kantonalen Gesetz nötig. Um die Handhabung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes zu vereinfachen und es wieder in Einklang mit dem Bundesgesetz zu bringen, sind aber die nötigen Anpassungen vorzunehmen. Dabei ist auch zu prüfen, ob Anliegen aus parlamentarischen Vorstössen wieder aufgenommen werden sollen.

2 Änderung des Bürgerrechtsgesetzes

2.1 Projekt

Der Regierungsrat genehmigte am 10. November 2015 den Projektbeschrieb. Es sollen alle nötigen formalen und inhaltlichen Änderungen am kantonalen Bürgerrechtsgesetz vorgenommen werden.

Formale Änderungen:

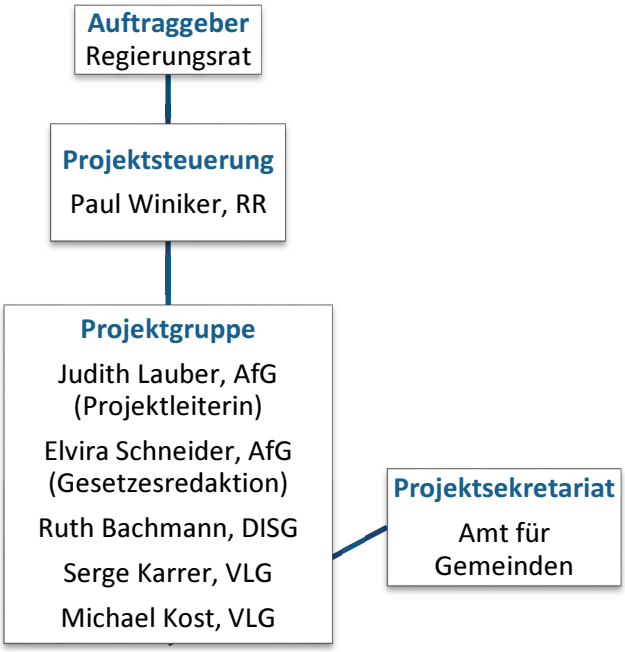
- Anpassungen und Aktualisierung der Verweise aufs Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht und das Zivilgesetzbuch;
- Anpassung der Nummerierungen.

Inhaltliche Änderungen:

- Anpassungen an die Begrifflichkeiten des Bundesgesetzes;
- Prüfung, ob Neuerungen bei den Einbürgerungsvoraussetzungen einzuführen sind.

2.2 Projektorganisation

Für die Erarbeitung der Revisionsvorlage wurde eine Projektorganisation aus Vertretern der Verwaltung (Amt für Gemeinden, Dienststelle Soziales und Gesundheit) und des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG) eingesetzt.



2.3 Zeitplan

Der Bund wird das neue Bürgerrechtsgesetz und die Verordnung voraussichtlich auf den 1. Juli 2017 in Kraft zu setzen. Sofern kein Referendum ergriffen wird, ist vorgesehen, dass die Änderung der kantonalen Gesetzgebung auf den 1. Juli 2017 in Kraft treten kann. Ist das neue kantonale Gesetz am 1. Juli 2017 noch nicht in Kraft, ist das Bundesrecht direkt anzuwenden, wenn das kantonale Recht dem Bundesrecht widersprechende Regelungen vorsieht. Das neue Bundesgesetz ist auf diejenigen Einbürgerungsgesuche anwendbar, welche nach dessen Inkrafttreten eingereicht wurden.
Die Änderungen im Bundesrecht bedeuten auch für die Gemeinden eine Änderung im Bürgerrechtswesen. Das Bundesrecht sieht verschiedene Neuerungen vor (z.B. Sprachtests, Einholen einer Loyalitätserklärung), die auch Anpassungen im Einbürgerungsverfahren nötig machen. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement wird in Zusammenarbeit mit den Vertretern des VLG und den kantonal betroffenen Fachstellen (DISG, Amt für Migration, Kantonspolizei) die Unterlagen für die Gemeinden (Einbürgerungsbericht, Weisungen, Merkblätter, Formulare) im Lauf des Jahres 2016 anpassen und rechtzeitig Schulungen für die zuständigen Gemeindeorgane anbieten.

3 Grundzüge der Revision

Da die Mehrheit der bestehenden Paragraphen des Bürgerrechtsgesetzes von den Anpassungen und Änderungen betroffen ist, erfolgt eine Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes. Der Grundaufbau des Gesetzes bleibt jedoch bestehen.

3.1 Formale Anpassungen

Nach der Totalrevision des BüG sind weiterhin geltende Bestimmungen (Findelkinder, Nichtigerklärung der Einbürgerung, etc.) unter neuen Artikeln zu finden. Die Verweise des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes aufs BüG sind daher anzupassen. Auch das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB, SR 210) hat mit der Einführung eines neuen Namens- und Bürgerrecht per 1. Januar 2013 Änderungen erfahren, die Auswirkungen auf die kantonalen Verweise haben.

Im Zusammenhang mit der Aufhebung der Bürgergemeinden und der Revision des Korporationsgesetzes wurden einzelne Bestimmungen aus dem Bürgerrechtsgesetz gestrichen. Die Streichungen können bereinigt werden.

3.2 Inhaltliche Anpassungen

Die inhaltlichen Anpassungen betreffen in erster Linie die Benennung und Definition der materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen. Diese sind weitgehend vom Bund vorgegeben und werden daher auch in grossen Teilen ins kantonale Recht übernommen. Wo Abweichungen zulässig und sinnvoll sind, werden solche gemacht. Im Folgenden wird auf die einzelnen Kriterien eingegangen.

3.2.1 Erfolgreiche Integration

Die "Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse" und die "Vertrautheit" sowie die "Akzeptanz der schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuche" wird im Bundesrecht neu mit dem Begriff der "erfolgreichen Integration" ersetzt. Um einen Widerspruch zwischen Bundesrecht und kantonalem Recht zu vermeiden, soll in Zukunft auch im kBüG der Begriff der "erfolgreichen Integration" verwendet werden. Bereits heute wird "Integration" als Sammelbezeichnung für die Eingliederung, Vertrautheit und Akzeptanz verwendet und sie ist im allgemeinen Sprachgebrauch geläufiger. Das Bundesrecht umschreibt sehr weitreichend, was unter erfolgreicher Integration zu verstehen ist. Die Einbürgerung stellt den letzten Schritt auf dem Weg zu einer gelungenen Integration dar (BBl 2011 2826, 2829, 2836 und 2869). Konsequenterweise hat daher eine Person, die sich einbürgern lassen will, zuerst eine Niederlassungsbewilligung zu besitzen und die damit verbundenen Anforderungen zu erfüllen (Sprachniveau A2, guter finanzieller und strafrechtlicher Leumund, etc.). Bei einer Einbürgerung sind Anforderungen erhöht und es werden darüber hinaus eine vertieftere soziale Integration sowie Kenntnisse über die Lebensverhältnisse in der Schweiz verlangt.

3.2.1.1 Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

Das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung war bisher unter den Kriterien „Einhalten der Rechtsordnung“ sowie im Kanton Luzern zusätzlich unter dem Kriterium „guter Ruf“ geprüft worden. Gemäss Bundesgesetz verstösst gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung, wer namentlich:

- Gesetzliche Vorschriften und behördliche Verfügungen missachtet;
- Öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt;
- Verbrechen oder Vergehen gegen den öffentlichen Frieden, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen oder Terrorismus öffentlich billigt oder dafür wirbt; oder
- Öffentlich zum Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt.

Wie bis anhin werden in diesem Bereich auf Stufe Gemeinde und Kanton hauptsächlich zwei Aspekte geprüft: Einerseits geht es um den strafrechtlichen, andererseits um den finanziellen Leumund.

In Bezug auf die Prüfung und Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds gibt es für den Kanton Luzern keine Änderungen. Weiterhin steht ein Eintrag im Strafregister des Bundes (Vostra) einer Einbürgerung grundsätzlich entgegen. Ausnahmen sind nur bei geringfügigen bedingten Strafen und Übertretungen möglich. Sind alle übrigen Einbürgerungsvoraussetzungen zweifelsfrei erfüllt, so kann bei einmaligen Bussen oder geringfügigen bedingten Strafen wegen allgemeinen Verkehrsdelikten sowie Fahrlässigkeitsdelikten (Strafrahmen: bis zu zwei Wochen Freiheitsstrafe, 14 Tagessätzen Geldstrafe oder 56 Stunden gemeinnützige

Arbeit) eine Einbürgerung erfolgen. Bei leicht höheren Strafen oder wenn es sich nicht um eine einmalige Verfehlung handelt, ist die Gesamtsituation zu beurteilen. Allenfalls ist das Verfahren auch bis zum Ablauf der Probezeit und bis zur Löschung des Deliktes aus dem Strafregister zu sistieren.

Neu sieht das Bundesrecht vor, dass Einträge im Strafregister, die auf dem Privatauszug nicht mehr erscheinen, ein Einbürgerungshindernis sein können. Je nach Schwere der Tat wird eine Einbürgerung erst nach vollständiger Löschung der Strafe aus dem Strafregister möglich sein (zehn Jahre oder mehr). Auch hier ist dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung zu tragen. Ein entsprechendes Einsichtsrecht in das Strafregister haben von Bundesrechts wegen nur die kantonalen Einbürgerungsbehörden. Im Kanton Luzern ist es das Justiz- und Sicherheitsdepartement. Dieses prüft schon seit mehreren Jahren auch diejenigen Strafregistereinträge, die im Privatauszug nicht mehr ersichtlich sind, und bezieht sie in die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen mit ein. Der gesuchstellenden Person und der Gemeinde wird jeweils Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. In der Praxis sind bis heute noch nie schwere Delikte bekannt geworden. In der Regel bestehen noch Einträge wegen Verkehrs- oder Vermögensdelikten (z.B. Diebstähle). Oft sind es lange zurückliegende, einfache und einmalige Vorfälle, die zu bedingten Strafen führten, und es ist erkennbar, dass sich die betroffene Person in der Zwischenzeit in einem anderen privaten und beruflichen Umfeld befindet. Einbürgerungsgesuche mit Einträgen, welche im privaten Strafregisterauszug nicht erscheinen, sind selten. Sie bewegen sich im Promillebereich.

Bei der Missachtung von gesetzlichen Vorschriften, Verfügungen oder rechtliche Verpflichtungen geht es in erster Linie um finanzielle Fragen, das heisst, ob jemand seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommt oder nicht. Hauptanwendungsfälle sind Einträge im Betreibungsregister sowie Steuerschulden. Die Missachtung behördlicher Verfügungen oder von Gesetzen spielt in der Praxis – wenn es nicht straf- oder betreibungsrechtliche Konsequenzen hatte – kaum eine Rolle. Im Gegensatz zum Bund, der nur bei „mutwilliger“ Nichterfüllung einen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung sieht, soll im Kanton Luzern eine Nichterfüllung dieser Pflichten – entsprechend der bisherigen Praxis – grundsätzlich ein Einbürgerungshindernis sein. Würde „Mutwilligkeit“ zu einem Kriterium, müsste neu das zuständige Einbürgerungsorgan nachweisen, dass eine gesuchstellende Person ihren Pflichten mutwillig nicht nachkommt. Was für den Bund „mutwillig“ bedeutet, ergibt sich aus den Materialien jedoch nicht. Dem zuständigen Einbürgerungsorgan fehlen zudem die geeigneten Möglichkeiten, den Gründen für Zahlungsausstände nachzugehen. Die Umstellung würde zu einem nicht absehbaren Aufwand für die Gemeinden führen. Es ist die gesuchstellende Person, welche eine Einbürgerung beantragt. Sie kann am einfachsten darlegen, weshalb sie ihren Verpflichtungen nicht nachkommen kann. Entsprechend einem allgemeinen Grundsatz im Verwaltungsrecht hat sie in diesem Fall im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht die nötigen Erklärungen und Belege einzureichen. Das zuständige Einbürgerungsorgan ist im Gegenzug verpflichtet, die Gründe zu erfragen und zu prüfen. Liegt eine Notsituation oder Unverschulden vor, so ist dies beim Entscheid zu berücksichtigen. Ebenfalls positiv zu werten ist das zuverlässige Einhalten von Zahlungsabkommen über eine bestimmte Dauer.

Die übrigen Kriterien (Billigung oder Werbung für Völkermord, Terrorismus, etc.) spielen in der Praxis von Gemeinden und Kanton kaum eine Rolle. Eine Person, die sich öffentlich hinter solche Untaten stellt, reicht in der Regel kein Einbürgerungsgesuch ein. Geht es um die Frage, ob durch die Einbürgerung einer bestimmten Person eine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz vorliegen könnte, wird dies auf Bundesebene unter Beizug des Nachrichtendienstes geprüft.

3.2.1.2 Respektierung der Werte der Bundesverfassung

Neu wird von den volljährigen Gesuchstellenden verlangt, dass sie eine Loyalitätserklärung abgeben. Darin haben sie zu bestätigen, die Werte der Bundesverfassung zu respektieren. Zu diesen Werten gehören namentlich die rechtsstaatlichen Prinzipien und die freiheitlich demokratische Grundordnung der Schweiz, die Grundrechte wie die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Leben und persönliche Freiheit, die Glaubens- und Gewis-

sensfreiheit sowie die Meinungsfreiheit, die Pflicht zum Militär- oder zivilen Ersatzdienst und zum Schulbesuch. Die Werte bleiben in dieser Aufzählung wenig konkret. Es ist daher zu begrüssen, wenn die Gemeinde die Loyalitätserklärung zum Anlass nimmt, bei den Gesuchstellenden die grundlegenden Werte der Schweiz und ihre Haltung dazu nachzufragen. Ähnliches wird bereits heute in einigen Gemeinden standardmässig gemacht. Stellt sich nach der Einbürgerung nachträglich heraus, dass die gesuchstellende Person schon im Zeitpunkt der Unterzeichnung der Loyalitätserklärung offenbar die Werte der BV nicht respektiert hat oder nicht gewillt war, sie auch künftig zu respektieren, so kann die zuständige Behörde die Einbürgerung nichtig erklären. Das Formular für die Loyalitätserklärung wird den Gemeinden vom Kanton zur Verfügung gestellt.

3.2.1.3 Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen

Der Bund verlangt, dass sich eine gesuchstellende Person im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache verständigen kann. Er sieht dafür vor, dass die mündlichen Kompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und die schriftlichen Kompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) nachzuweisen sind. Mit diesen beiden Referenzniveaus soll sichergestellt werden, dass die gesuchstellenden Personen über genügend Sprachkenntnisse verfügen, um die meisten Situationen zu bewältigen, denen sie im Alltag begegnen (Wohnen, Arbeiten, Umgang mit Behörden, Kontakt mit Einheimischen). Für Personen, welche in der Schweiz die Schule oder Ausbildung abgeschlossen haben oder eine Landessprache als Muttersprache sprechen, sieht das Gesetz Ausnahmen vor. Dasselbe gilt für Personen, welche dieses Kriterium aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen (z.B. ausgeprägte Lern-, Lese- oder Schreibschwäche) nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können. Der Kanton Luzern hatte das Spracherfordernis bisher nicht gesetzlich geregelt. Es war unbestritten, dass zur örtlichen Eingliederung auch Kenntnisse der am Ort gesprochenen Sprache, d.h. Deutsch, gehören. Neu soll das Erfordernis, dass man sich in deutscher Sprache verständigen kann, ausdrücklich auch im kantonalen Gesetz erwähnt sein. Das Sprachniveau, welches vom Bund verlangt wird, darf vom Kanton dabei nicht unterschritten werden. Für Gemeinden, die bisher ein tieferes Niveau verlangt haben, wird dies eine Anpassung bedeuten. Gemeinden, die bisher keinen Sprachnachweis voraussetzten, müssen neu zwingend einen solchen verlangen. Der Nachweis muss bei Gesuchseinreichung vorliegen. Sprachnachweise, die dem vom Bund geforderten Standard entsprechen, gelangen im Kanton Luzern bereits heute zur Anwendung. Der Kanton sorgt dafür, dass klar ist, welche offiziellen Zertifikate akzeptiert werden. Es wird eine Liste von Institutionen veröffentlicht, die die Sprachtests durchführen und diese Zertifikate ausstellen.

3.2.1.4 Teilnahme am Wirtschaftsleben oder Erwerb von Bildung

Diese beiden Aspekte wurden im Kanton Luzern bisher als Teilgehalt der Integration und zwar unter dem Titel "strukturelle Integration" geprüft. Grundsätzlich hat die gesuchstellende Person selber für sich aufzukommen und zwar in erster Linie durch eine Erwerbstätigkeit. Die Integration in die Arbeitswelt dient dabei nicht nur der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit, sondern ist auch ein wichtiges Element für die soziale Integration. Das gleiche gilt für den Schulbesuch. Wer weder einer Arbeit nachgeht, noch eine Schule besucht, kann zwar nicht von diesem zusätzlichen Element der strukturellen Integration profitieren, erfüllt das Kriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben aber unter Umständen trotzdem. Die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit gilt nämlich auch dann als erfüllt, wenn die gesuchstellende Person ihre Lebenskosten durch eigenes Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Anspruch besteht (z.B. Sozialversicherungsleistungen, Unterhaltsleistungen nach ZGB) decken kann. Dadurch sind Rentner, Vermögende oder auch Vollzeithausfrauen oder -männer nicht von einer Einbürgerung ausgeschlossen.

Der Bezug von Sozialhilfe ist im Kanton Luzern zurzeit kein absolutes Einbürgerungshindernis, sondern nur dann, wenn der Bezug selbstverschuldet ist oder Indizien für einen Missbrauch vorliegen. Eine erhebliche und seit längerer Zeit andauernde Sozialhilfeabhängigkeit kann nach der Luzerner Rechtsprechung als Integrationsdefizit gelten und als negativer Fak-

tor in die Gesamtbeurteilung der Integration einbezogen werden. Neu soll nach dem Entwurf der Bundesverordnung eine Einbürgerung ausgeschlossen sein, wenn bis zu drei Jahre vor Einreichung des Einbürgerungsgesuchs oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezogen wurde. Das bedeutet in der Praxis, dass eine gesuchstellende Person rund fünf Jahre lang (drei Jahre bis zur Gesuchseinreichung plus rund zwei Jahre bis zum Entscheid) keine Sozialhilfe mehr bezogen haben darf, damit sie eingebürgert werden kann. Mittels dieser langen Zeitspanne kann sichergestellt werden, dass die gesuchstellende Person in stabilen wirtschaftlichen und beruflichen Verhältnissen lebt. Daher ist es auch nicht nötig, diese Frist auf kantonaler Ebene zu verlängern oder weitere Erschwernisse vorzusehen. Schon nur der Umstand, dass von den Gesuchstellenden eine C-Bewilligung für die Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs verlangt wird, führt dazu, dass nur noch sehr wenige Personen, die Sozialhilfe beziehen, überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen können. Eine C-Bewilligung wird nur noch erteilt, wenn keine Sozialhilfeabhängigkeit vorliegt. Diejenigen Fälle, die heute in der Praxis zu Diskussionen Anlass geben (langjährige und/oder massive Sozialhilfeabhängigkeit) werden nach der neuen gesetzlichen Regelung gar nicht mehr zu einem Einbürgerungsverfahren zugelassen, es sei denn, sie fallen unter eine der bundesgesetzlichen Ausnahmebestimmungen (Alleinerziehende, Behinderte, etc.). Diese Personen werden aber schon heute im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung respektive aufgrund des Diskriminierungsverbotes ihrer persönlichen Situation entsprechend behandelt.

3.2.1.5 Förderung der Integration der Familienmitglieder

Weiterhin gilt, dass jede gesuchstellende Person individuell beurteilt werden muss (Ausnahme: im Gesuch der Eltern eingeschlossene Kleinkinder). Neu wird bei Gesuchstellenden, die sich alleine, d.h. ohne Partner oder Kinder im gemeinsamen Haushalt, einbürgern lassen wollen, zwingend geprüft, weshalb sich nicht die ganze Familie einbürgern lässt. Grundsätzlich ist jede Person dazu verpflichtet, die Ehefrau oder den Ehemann, den eingetragenen Partner oder die eingetragene Partnerin sowie die Kinder unter elterlicher Sorge bei der Integration zu fördern und zu unterstützen. In welchem Bereich dies geschieht, ist freigestellt (Spracherwerb, Arbeitsaufnahme, Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben in der Schweiz, etc.). Es kann aber niemand zur Integration gezwungen werden. Ein integrationsunwilliges Verhalten von Familienmitgliedern kann der einbürgerungswilligen Person nicht vorgehalten werden. Allerdings soll mit dem vorliegenden Einbürgerungskriterium durchaus darauf hingewirkt werden, dass es nicht einzelne Personen in einer Familie gibt, welche von der schweizerischen Gesellschaft abgeschirmt leben (müssen). Jede Person, die es möchte, soll die Möglichkeit und Unterstützung erhalten, sich integrieren zu können. Diese Unterstützung darf in erster Linie von den besser integrierten Familienmitgliedern eingefordert werden.

3.2.2 Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen

Dieses Kriterium wird im Bundesgesetz nicht weiter umschrieben. Der Entwurf der Verordnung hält dazu in Artikel 2 fest, dass ein Bewerber oder eine Bewerberin mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist, wenn sie oder er namentlich

- über Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz verfügt;
- am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft in der Schweiz teilnimmt; und
- Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern pflegt.

Diese Kriterien wurden im Kanton Luzern bereits bisher bei einer Einbürgerung geprüft. Die Gemeinden verfügen über einen Ermessensspielraum bei der Beurteilung, ob jemand ausreichend gesellschaftlich integriert ist und über ausreichende Grundkenntnisse über die Verhältnisse in der Schweiz verfügt. Die Beurteilung hat aber immer im Sinn einer Gesamtbetrachtung zu erfolgen und es ist auf die individuellen Möglichkeiten einer Person einzugehen. Der Bund verlangt in diesem Bereich nur ein Vertrautsein mit den *schweizerischen* Lebensverhältnissen. Im Kanton Luzern wurde bisher ein Vertrautsein mit den *örtlichen* Lebensverhältnissen vorausgesetzt (vgl. § 13 kBüG). Der Bund stellt es den Kantonen weiterhin frei, ein Vertrautsein mit den örtlichen Lebensverhältnissen zu verlangen, weist aber darauf hin, dass dieses Kriterium mit der heutigen Mobilität der Bevölkerung in Konflikt steht. Tatsäch-

lich ist es heute oft so, dass Arbeitsort, Wohnort, aber auch der Ort, wo die Freizeit verbracht wird oder die Freunde wohnen, auseinanderfallen. Trotzdem soll im Kanton Luzern am Kriterium der „örtlichen“ Lebensverhältnisse festgehalten werden. Eine Gemeinde, welche in erster Instanz beurteilt, ob die Einbürgerungskriterien erfüllt werden, und das Gemeindebürgerrecht zuspricht, will eine Person in dieser Gemeinde auch „spüren“. Es kann besser beurteilt werden, ob die Person am gesellschaftlichen Leben teilnimmt, wenn diese Teilnahme – zumindest zu einem Teil – auch in der Gemeinde stattfindet. Da mit dem Bürgerrecht zudem das Recht zur politischen Teilnahme am Wohnort erworben wird, ist es wichtig, dass die eingebürgerte Person über das gesellschaftliche Leben und die politischen Verhältnisse am Ort informiert ist. Immerhin bringt die Voraussetzung, dass man vor Einreichung eines Einbürgerungsgesuches mindestens drei Jahre in der Gemeinde gewohnt haben muss, eine minimale Integration an diesem Ort mit sich. Den Einschränkungen von Gesuchstellenden, welchen aufgrund besonderer Umstände eine vertiefte Integration am Wohnort nur teilweise möglich ist (z.B. Jugendlichen, die an einem anderen Ort die Schule besuchen und dort auch ihren hauptsächlichen Freundeskreis haben; Sportler, die nur an einem anderen Ort ihrer Sportart nachgehen können, etc.), ist gestützt auf das Gebot der Verhältnismässigkeit angemessen Rechnung zu tragen.

3.2.3 Grundkenntnisse der Verhältnisse am Ort

Der Bund sieht vor, dass die zuständige kantonale Behörde die Bewerberin oder den Bewerber zu einem Test über die geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Kenntnisse verpflichten kann. Sieht sie einen solchen Test vor, so hat sie sicherzustellen, dass man sich mit geeigneten Hilfsmitteln oder Kursen auf diesen vorbereiten kann und dass man den Test mit den für eine Einbürgerung erforderlichen mündlichen und schriftlichen Sprachkompetenzen bestehen kann (Art. 2 Abs. 2 BüV). Unabhängig davon, ob die Befragung im Rahmen eines schriftlichen Tests, einer mündlichen Prüfung oder eines Einbürgerungsgesprächs erfolgt, sind die entsprechend anwendbaren Verfahrensvorschriften einzuhalten. Zu verweisen ist hier insbesondere auf das Gebot der Fairness im Verfahren und den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 BV), auf das Recht auf Gleichbehandlung und das Diskriminierungs- und Willkürverbot (Art. 8 und 9 BV) sowie das Prinzip von Treu und Glauben (Art. 9 und Art. 5 Abs. 3 BV). Insbesondere sind die Gesuchstellenden vorgängig über die Verfahrensschritte zu orientieren, die geeignet sind, den Entscheid zu beeinflussen, und auf die sie sich vorbereiten können. Dazu gehört eine gehörige Information über eine bevorstehende Befragung (Art der Befragung, Themenbereiche, geeignete Lehrmittel/Kurse). Die Befragung soll für die betroffene Person verständlich sein. Einer Person, die das erforderliche schriftliche Sprachniveau A2 bzw. mündlich B1 knapp erreicht, müssen Fragen auch entsprechend diesem Niveau gestellt werden. Bei Einschränkungen, z.B. aufgrund einer geistigen Behinderung, ist abzuklären, ob eine Befragung überhaupt Sinn macht und ob die betroffene Person überhaupt über die Fähigkeiten verfügt, sich das nötige Wissen anzueignen. Allenfalls ist auf eine Befragung zu verzichten oder sie ist den konkreten Möglichkeiten der gesuchstellenden Person anzupassen.

Im Kanton Luzern war es bisher den Gemeinden überlassen, in welcher Art und Weise sie die Grundkenntnisse der Gesuchstellenden prüfen wollen. Einige Gemeinden führen schriftliche Tests durch, einige weisen zusätzlich auf Kurse und geeignete Lehrmittel hin, die meisten stellen anlässlich des Einbürgerungsgesprächs Fragen. Eine einheitliche Praxis besteht weder in der Art und Weise der Durchführung, noch in dem, was gefragt wird. Ein kantonaler Test würde in dieser Hinsicht eine Vereinheitlichung und Vergleichbarkeit fördern. Der grosse Nachteil des kantonalen Tests ist es aber, dass nicht mehr auf jede Person einzeln eingegangen werden kann. Wer nicht aufgrund einer offensichtlichen Behinderung von einem Test befreit wäre, hätte den Test gleich wie alle anderen zu bestehen. Weiter würde den Gemeinden und insbesondere den zahlreichen Einbürgerungskommissionen ein wichtiger Bestandteil ihrer Beurteilung weggenommen. Eine mündliche Befragung hat nicht nur den Zweck, Wissen abzufragen. Anhand des Gesprächs lernt man die Gesuchstellenden besser kennen, man merkt, was sie verstehen, wo sie sich auskennen und wo nicht, und wie sie leben. Auch kann man auf individuelle Stärken und Schwächen eingehen und nachfragen. Erst so wird eine faire Gesamtbeurteilung aller Kenntnisse (Sprache, Staatskundeverständnis,

Wissen über lokale und schweizerische Gegebenheiten) möglich. Erhält die Gemeinde nur ein Testresultat (x von y Punkten erreicht), sagt dies hingegen sehr wenig über eine Person aus. Weiter spricht auch gegen einen kantonalen Test, dass das Lokale und Aktuelle dabei ausgeblendet wird. Hier müsste eine Gemeinde zusätzlich nachfragen. Aus diesen Gründen erscheint der Nutzen eines kantonalen Tests gering, weshalb auf einen solchen Test verzichtet werden soll.

3.2.4 Teilnahme am Leben der Gesellschaft und Kontakte

Dieses Kriterium ist in der Praxis sehr wichtig und hier besteht auch ein wesentliches „Mehr“ gegenüber von dem, was für den Erwerb einer Niederlassungsbewilligung nötig ist. Es geht um die soziale Vernetzung einer Person auf verschiedenen Ebenen: Familie, Freundeskreis, Kolleginnen und Kollegen bei der Arbeit und in der Freizeit, Nachbarschaft, Vereine, Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften. Es muss nicht eine Integration in alle diese Bereiche erfolgen. Bei jeder Person sieht das Beziehungsnetz anders aus. Auch zur sozialen Integration zählt die Teilnahme an Veranstaltungen des Quartiers, der Schule, der Gemeinde, des Kantons oder der Schweiz (Feste, Feiern, Fasnacht, Chilbi, Umzüge, Theater, Sportanlässe, etc.). Eine gewisse Verankerung der gesuchstellenden Person am Ort darf verlangt werden. Auf die individuellen Verhältnisse (z.B. Besuch auswärtige Schule, Hobby nur in anderem Ort möglich, etc.) ist aber angemessen einzugehen.

3.3 Verfahrensordnung

Seit der Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Umsetzung der Rechtsweggarantie) per 1. Januar 2009 besteht für Beschwerden gegen Entscheide von Gemeindeorganen als einheitliches Rechtsmittel die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat. Die Einsetzung des Regierungsrates als erste Rechtsmittelinstanz lief dem Grundsatz, dass der Regierungsrat in Verwaltungsrechtssachen so weit möglich von seiner Funktion als Rechtsmittelinstanz zu entlasten und mit wenigen Ausnahmen durch das zuständige Departement zu ersetzen ist, entgegen. Sie rechtfertigte sich aber vor dem Hintergrund, dass es sich bei den Einbürgerungsentscheiden zwar um keine politischen Entscheide handelt, aber ein grosser Ermessensspielraum besteht. Nachdem der Bund mit der Revision des Bürgerrechts nun sehr weitgehende und verbindliche Regelungen in Bezug auf die Einbürgerungsvoraussetzungen traf, wird der Ermessensspielraum der Kantone und Gemeinden in Zukunft kleiner. In den letzten Jahren hat sich durch den einheitlichen Rechtsmittelweg im Bürgerrechtswesen zudem eine gefestigte Rechtssprechungspraxis entwickelt. In Anbetracht dieser Entwicklungen macht es daher Sinn - entsprechend der allgemeinen Regelung - das zuständige Justiz- und Sicherheitsdepartement als Rechtsmittelinstanz einzusetzen.

4 Parlamentarische Vorstösse

Zum Bürgerrechtsgesetz wurden in letzter Zeit zwei Vorstösse eingereicht. In der Motion Britschgi Nadia und Mit. über eine Verfeinerung der Voraussetzungen zum Erwerb des Luzerner Bürgerrechts (M 447) vom 25. Mai 2009 wurde verlangt zu prüfen, ob aufgrund der Revision des Bundesrechts Anpassungen des kantonalen Gesetzes in den Bereichen "Deutschkenntnisse" und "Sozialhilfebezug" nötig werden. Die Motion wurde teilweise erheblich erklärt. Mit der vorliegenden Botschaft wird dem Anliegen der Motion nachgekommen. In der Antwort zum Postulat Camenisch Räto B. und Mit. über eine Revision des Einbürgerungsgesetzes (P 356) vom 7. Mai 2013 (abgelehnt am 28. Januar 2014) wurde ebenfalls darauf verwiesen, dass man die Revision des Bundesgesetzes abwarte und danach prüfen werde, ob Anpassungen des kantonalen Gesetzes nötig sein werden.

5 Finanzielle Auswirkungen

Da der Verfahrensablauf im Kanton Luzern den bundesrechtlichen Vorschriften entspricht, sind keine grossen Umstellungen nötig. Aufgrund der neuen Einbürgerungsvoraussetzungen und diversen Nachweise (Sprache, Loyalitätserklärung) sind aber Anpassungen in den Gesuchsunterlagen nötig. Auch wird der Kanton Schulungen für die Einbürgerungsorgane durchführen. Der Initialisierungsaufwand (z.B. Sprachzertifizierung) wird im Rahmen des

Leistungsauftrages mit den personellen Ressourcen des Kantons und in Zusammenarbeit mit Vertretern des VLG erbracht.
Auch bei den Gemeinden werden allenfalls Anpassungen im Verfahren und in den gemeindeinternen Unterlagen nötig sein. Höhere Betriebskosten werden keine anfallen.

6 Die Gesetzesänderung im Einzelnen

I. Gemeinsame Bestimmungen

§§ 1-3
Die Bestimmungen entsprechen den §§ 1 bis 3 des bisherigen kBüG. Das kBüG regelt den Erwerb und den Verlust des Bürgerrechts des Kantons Luzern sowie der Bürgerrechte der Luzerner Einwohnergemeinden. Der Erwerb und Verlust der Korporationsbürgerrechte ist im neuen Korporationsgesetz (SRL 170) geregelt.

Der Kanton Luzern kann nur über das Bürgerrecht des Kantons und der Luzerner Gemeinden legiferieren. Über die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts entscheidet der Bund. Wenn es um das Schweizer Bürgerrecht geht, ist daher immer auch die Bundesgesetzgebung zu beachten. Es macht somit auch keinen Sinn, wenn der Kanton Luzern in diesem Bereich Einbürgerungserleichterungen vorsieht, welche der Bund nicht kennt. In solchen Fällen würde der Bund die Einbürgerungsbewilligung nicht erteilen.

Weiter geht es vorliegend nur um den Erwerb und Verlust des Bürgerrechts durch behördlichen Beschluss. Der Erwerb oder Verlust von Gesetzes wegen (durch Geburt, Adoption, Begründung des Kindesverhältnisses) ist auf Bundesebene geregelt (BüG, ZGB).

II. Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts durch behördlichen Beschluss

1. Allgemeines

§ 4 Grundsatz
Die Bestimmung entspricht dem § 4 des bisherigen kBüG.

§ 5 Einheit von Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht
Die Einheit von Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht entspricht einem allgemeinen Grundsatz. Die Bestimmung stimmt mit dem § 5 des bisherigen kBüG überein.

§ 6 Anzahl Bürgerrechte
Jeder Kanton kann selber bestimmen, wie viele Gemeindebürgerrechte er bei einer Person akzeptiert. Die Regelung in den Kantonen ist daher unterschiedlich. Der Kanton Luzern lässt zwei Gemeindebürgerrechte zu. Erwirbt eine Person ein Luzerner Bürgerrecht und überschreitet damit die zulässige Höchstzahl Bürgerrechte, muss sie auf ein Bürgerrecht verzichtet, will sie das Luzerner Bürgerrecht behalten (vgl. § 26 ff.).

Nach der bis am 31. Dezember 2012 geltenden Regelung von Artikel 161 aZGB erwarb die Ehefrau bei der Heirat die Bürgerrechte des Ehemannes, ohne ihre eigenen zu verlieren. Da dies von Bundesrechts wegen so war, war es ihr möglich, mehr als die kantonal zulässigen Bürgerrechte zu.

§ 7 Findelkinder
Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 8 kBüG, lediglich der Verweis auf das Bundesgesetz wurde angepasst. Wird in der Schweiz ein minderjähriges Kind unbekannter Abstammung gefunden, so erhält es von Bundesrechts wegen das Bürgerrecht des Kantons, in dem es aufgefunden wurde und damit auch das Schweizer Bürgerrecht. Der Bund überlässt es den Kantonen zu regeln, welches Gemeindebürgerrecht das Kind erhält. Wie bis anhin,

soll ein im Kanton Luzern gefundenes Kind das Gemeindebürgerrecht derjenigen Gemeinde erhalten, in der es gefunden wird.

§ 8 Irrtümlich angenommenes Schweizer Bürgerrecht
Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 7 kBüG. Der Verweis auf das Bundesgesetz wurde angepasst. Wie bis anhin kann eine Person, die während fünf Jahren im guten Glauben gelebt hat, das Schweizer Bürgerrecht zu besitzen, und die während dieser Zeit von kantonalen oder Gemeindebehörden tatsächlich als Schweizerin oder Schweizer behandelt worden ist, ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen. Sie erhält das Kantonsbürgerrecht desjenigen Kantons, der für den Irrtum verantwortlich ist und derjenigen Gemeinde, die sie oder ihn bisher als Bürgerin oder Bürger behandelt hat. Da jeweils sehr spezielle Umstände vorliegen müssen, gibt es in der Praxis kaum Anwendungsfälle.

2. Erwerb durch behördlichen Beschluss

a. Kantonsbürgerrecht

§ 9 Schweizer und Schweizerinnen
Da das Gemeindebürgerrecht zwingend mit dem entsprechenden Kantonsbürgerrecht verknüpft ist, erhalten Schweizer und Schweizerinnen mit der Einbürgerung in einer Luzerner Gemeinde automatisch das Kantonsbürgerrecht.

§ 10 Ausländer und Ausländerinnen
Für Ausländerinnen und Ausländer gestaltet sich die Einbürgerung dreistufig. Sowohl die Gemeinde wie auch Bund und Kanton müssen der Einbürgerung zustimmen. Erst, wenn die Zustimmung aller drei Ebenen vorliegt, kann das Schweizer Bürgerrecht erworben werden. Der Ablauf der ordentlichen Einbürgerung im Kanton Luzern gestaltet sich so, dass das Einbürgerungsgesuch in der Wohngemeinde eingereicht werden muss. Nach Zusicherung des Gemeindebürgerrechts wird das Gesuch dem Kanton weitergeleitet. Liegen keine Einbürgerungshindernisse vor, kommt das Gesuch zum Bund. Hat dieser die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt, prüft der Kanton, ob es zwischenzeitlich zu Änderungen kam, und erteilt ansonsten das Kantonsbürgerrecht. Mit Rechtskraft dieses Entscheids erwirbt die gesuchstellende Person auch das Schweizer- und das Gemeindebürgerrecht (vgl. § 14 Abs. 3).

b. Gemeindebürgerrecht

§ 11 Gesuch
Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 11 kBüG. Der Ablauf im Einbürgerungsverfahren des Kantons Luzern wird durch die Änderung im Bundesgesetz nicht tangiert. Die Einwohnergemeinde ist weiterhin die erste Anlaufstelle für Personen, die sich einbürgern lassen wollen. Bei der Gemeinde sind auch die entsprechenden Gesuchsformulare erhältlich.

§ 12 Einbezug minderjähriger Kinder
Der Grundsatz ist, dass minderjährige Kinder in die Einbürgerung der Eltern einbezogen werden. Bei einem Einbezug müssen die Kinder die Wohnsitzfristen für eine Einbürgerung auch nicht selbständig erfüllen. Bei Kindern ab dem 12. Altersjahr müssen allerdings die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen – entsprechend ihrem Alter – eigenständig geprüft werden. Bisher war es so, dass die Kinder in das Gesuch eines allein oder gemeinsam sorgeberechtigten Elternteils einbezogen werden konnten. Nicht nötig war, dass das Kind im gleichen Haushalt lebt. Da der Bund für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts nun aber vorsieht, dass das Kind mit dem Elternteil zusammenleben muss, wird die kantonale Regelung entsprechend angepasst.
Bei gemeinsamer elterlicher Sorge ist die Zustimmung beider Elternteile zur Einbürgerung nötig, da es nicht um eine alltägliche oder dringende Angelegenheit geht und beide das Kind gemeinsam vertreten (vgl. Art. 301 Abs. 1bis und Art. 304 ZGB). In der Praxis führt dies dort zu Schwierigkeiten, wo ein getrennt lebender Elternteil der Einbürgerung des Kindes zusammen mit dem andern Elternteil nicht zustimmt. Das Gesetz sieht nicht vor, dass ein Ge-

richt oder eine Behörde bei Uneinigkeit der Eltern entscheiden kann. Ein behördlicher Eingriff ist nur möglich, wenn das Kindeswohl gefährdet ist (Art. 307 ZGB). Das ist bei einer Nichteinbürgerung kaum einmal der Fall. Bisher konnte die Gemeinde nach § 14 Absatz 3 von der Zustimmung eines Elternteils absehen, wenn es die Verhältnisse erfordern. Diese Bestimmung ist mit dem Bundesrecht nicht vereinbar. Der Kanton kann keine Ausnahmen vom Erfordernis der gemeinsamen Zustimmung bei gemeinsamer elterlicher Sorge vorsehen.

§ 13 Individuelle Einbürgerung von minderjährigen Kindern und Personen unter umfassender Beistandschaft
Die Bestimmung entspricht weitgehend dem bestehenden § 15 kBüG. Sowohl bei der Einbürgerung von minderjährigen Kindern wie auch bei der Einbürgerung von Personen unter umfassender Beistandschaft ist zu beachten, dass diese die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen unter Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können. Auf die Einschränkungen aufgrund des Alters oder einer Behinderung ist entsprechend Rücksicht zu nehmen (vgl. auch § 18 Abs. 2). Kinder über 16 Jahren haben ihre Zustimmung zur Einbürgerung zu geben (vgl. § 12 Abs. 4). Die Zustimmung oder der Wille von Personen unter umfassender Beistandschaft ist den individuellen Möglichkeiten entsprechend zu ermitteln (vgl. dazu BGE 139 I 169).

§ 14 Rechtswirksamkeit
Die Bestimmung entspricht dem bestehenden § 16 kBüG.

§ 15 Rechtshängigkeit
Diese Bestimmung wurde aufgrund von Artikel 18 des Bundesgesetzes eingeführt. Der Bund überlässt es den Kantonen, eine Mindestaufenthaltsdauer für Einbürgerungswillige von zwei bis fünf Jahren vorzusehen. Um im Gegenzug die negativen Folgen einer an sich heute erwünschten beruflichen Mobilität etwas zu mildern, wurde eine Zuständigkeitsregelung eingeführt. Der Kanton und die Gemeinde, in denen ein Einbürgerungsgesuch gestellt worden ist, bleiben bei einem Wegzug zuständig, wenn sie die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss den Artikeln 11 und 12 des Bundesgesetzes abschliessend geprüft haben. In diesem – in der Praxis eher seltenen – Fall kann der gesuchstellenden Person auch nicht die Aufenthaltsvoraussetzung nach § 17 Unterabsatz b entgegengehalten werden. Hier muss sich die gesuchstellende Person nur bis zum Abschluss der materiellen Prüfung in der Gemeinde aufgehalten haben.

§ 16 Veröffentlichung
Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 17.

§ 17 Schweizer und Schweizerinnen
Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 12. Wie der Bund, spricht auch der Kanton neu von "Aufenthalt", nicht mehr von "Wohnsitz". Die kantonalen Aufenthaltsvorschriften sind mit den Vorgaben des Bundesgesetzes kompatibel. Dieses schreibt vor, dass der Kanton eine Mindestaufenthaltsdauer von zwei bis fünf Jahren vorsehen kann (vgl. Art. 18 Abs. 1 BüG). Der Kanton Luzern verlangt von den gesuchstellenden Personen – unabhängig davon, ob es Schweizerinnen und Schweizer oder Ausländerinnen und Ausländer sind – weiterhin eine Aufenthaltsdauer von mindestens drei Jahren innerhalb der letzten fünf Jahre vor Gesuchseinreichung. Mit dem Wechsel zum Begriff des Aufenthalts ist es möglich, dass Personen, die unter umfassender Beistandschaft stehen oder bevormundete Kinder, welche nach Art. 26 und Art. 25 Abs. 2 ZGB Wohnsitz am Sitz der Kindes- oder Erwachsenenschutzbehörde haben, an ihrem tatsächlichen Aufenthaltsort, wo sich ihr Lebensmittelpunkt befindet, eingebürgert werden können. Weiterhin ist nötig, dass die einzubürgernde Person ihren Lebensmittelpunkt in der Einbürgerungsgemeinde hat. Ein reiner Wochenaufenthalt ohne Niederlassung in der Gemeinde ist kein Aufenthalt im Sinne des Gesetzes. Der Aufenthalt von ausländischen Gesuchstellenden muss überdies legal gewesen sein. Ganz angerechnet an die Aufenthaltsdauer wird der Aufenthalt mit einem Aufenthaltstitel in Form einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung oder einer vom EDA ausgestellten Legitimationskarte oder

eines vergleichbaren Aufenthaltstitels. Nur zur Hälfte angerechnet wird der Aufenthalt im Rahmen einer vorläufigen Aufnahme (vgl. Art. 33 BüG).
Der gute Ruf wird grundsätzlich anhand eines Straf- und eines Betreibungsregisterauszuges beurteilt.

§ 18 Ausländer und Ausländerinnen
Absatz 1 verweist zuerst auf § 17. Ausländische Gesuchstellende müssen auf Gemeindeebene die gleichen Wohnsitzvoraussetzungen erfüllen wie Schweizer Gesuchstellende. Überdies müssen sie gestützt auf Bundesrecht mindestens zehn Jahre in der Schweiz gelebt haben. Der Verweis auf den guten Ruf wird beibehalten. In der Folge werden die bundesrechtlichen materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen aufgenommen: die erfolgreiche Integration, das Vertrautsein mit den örtlichen Lebensverhältnissen und das Fehlen einer Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz. Wie bisher soll eine Harmonisierung zwischen den Begrifflichkeiten von Bund, Kanton und Gemeinden bestehen. Da das Schweizer Bürgerrecht nur durch Zustimmung aller drei Staatsebenen erteilt werden kann und Bundesrecht kantonalem Recht vorgeht, macht es keinen Sinn, auf Kantons- und Gemeindeebene mit anderen Begriffen und Definitionen zu arbeiten. Wo es zulässige Abweichungen zum Bundesrecht gibt, werden diese ausdrücklich genannt.

Absatz 2 nimmt die bereits vom Bundesrecht vorgesehene Ausnahmeregelung für Personen, welche aufgrund einer Behinderung oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht oder nur erschwert erfüllen können, auf. Im Gegensatz zum Bund sollen diese Ausnahmen nicht nur beim Spracherfordernis und bei der Teilnahme am Wirtschaftsleben zum Tragen kommen, sondern - wie bisher - generell bei jedem Teilaspekt der Integration und des Vertrautseins entsprechend berücksichtigt werden. Es macht keinen Sinn, die Einschränkungen nur bei einzelnen Teilaspekten ausdrücklich zu erwähnen, da sich z.B. gerade eine geistige Behinderung grundsätzlich bei allen materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen einschränkend auswirken kann.

§ 19 Erfolgreiche Integration
Diese Bestimmung stellt einen umfassenden Verweis auf die bundesrechtlichen Teilaspekte der Integration dar. Die einzelnen Kriterien werden in der Folge näher beschrieben.

§ 20 Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
Die Regelung in Absatz 1 entspricht grundsätzlich derjenigen im Bundesgesetz, die wiederum Artikel 80 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE, SR 142.201) entnommen wurde. Eine Abweichung zum Bundesrecht erhält das kantonale Recht in Litera b.

lit. a: Die Missachtung gesetzlicher Vorschriften und behördlicher Verfügungen spielt in der Praxis vor allem dann eine Rolle, wenn sie straf- oder betreibungsrechtliche Konsequenzen zur Folge hatte.

lit. b: Das Nichterfüllen öffentlich- oder privatrechtlicher Verpflichtungen zeigt sich hauptsächlich anhand des Betreibungsregisterauszuges. Es geht beispielsweise um Steuer-, Miet-, Krankenkassen- und Bussenausstände, oder die Nichtbezahlung von familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen. Auch dazu zählt die Nichtbezahlung von rechtskräftig verfügten Rückerstattungsbeträgen der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Regelmässig geht es unter diesem Aspekt aber um ausstehende Steuerzahlungen. Steuerausstände, die auf einer definitiven Veranlagung beruhen, sowie Akonto-Rechnungen einer provisorischen Veranlagung, die nicht innert Frist bezahlt wurden, sind bei einer Einbürgerung beachtlich (vgl. LGVE 2011 III Nr. 1). Hat eine Person eine Zahlungsvereinbarung abgeschlossen und hält diese regelmässig und über mindestens sechs Monate ein, so ist ihr das zugute zu halten. In Abweichung zum Bundesrecht enthält das kantonale Recht keine Formulierung, wonach nur das "mutwillige" Nichterfüllen von Pflichten beachtlich sein soll. Im Kanton Luzern ist die Nichterfüllung dieser Pflichten grundsätzlich immer ein Einbürgerungshindernis. Wie bisher

soll aber die konkrete Situation geprüft werden. Liegt eine Notlage oder Unverschulden vor, ist dies entsprechend zu würdigen. Die Beweislast trägt die gesuchstellende Person.

lit. c: Die Bestimmung entspricht § 20 Abs. 1c des Entwurfs der Bundesverordnung. Öffentliche Werbung für oder Billigung von Terrorismus, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit etc. verstösst gegen unsere Ordnungsvorstellungen.

lit. d: Die öffentliche Anstachelung zum Hass gegen Teile der Bevölkerung kann den Straftatbestand der Rassendiskriminierung erfüllen. Da dessen Anwendung nicht einfach ist, soll dieses Kriterium auch beachtlich sein, ohne dass eine Verurteilung vorliegen muss.

Nach Absatz 2 ist eine Einbürgerung ausgeschlossen, solange ein Eintrag im Strafregister besteht. Wie es bereits heute im Kanton Luzern Praxis ist, ist jeder Eintrag im Strafregister beachtlich, der für die kantonale Einbürgerungsbehörde einsehbar ist. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement überprüft diese Einträge bereits heute. Es wird jeder Einzelfall geprüft und einer Gesamtbeurteilung unterzogen: Sind die übrigen Einbürgerungsvoraussetzungen zweifelsfrei erfüllt? Wie lange liegt das Delikt zurück? Wie schwer war es? Wie hat sich die Person bisher entwickelt? Wie steht sie heute zum Delikt? Die betroffene Person und die Gemeinde, die allenfalls noch nichts vom Delikt wusste, erhalten die Gelegenheit, sich dazu zu äussern.

§ 21 Respektierung der Werte der Bundesverfassung
Volljährige Personen haben eine Loyalitätserklärung zu unterzeichnen. In dieser erklären sie, die grundlegenden Werte der Bundesverfassung zu respektieren. Es wurde in der gesetzlichen Bestimmung bewusst offen gelassen, zu welchem Zeitpunkt und in welcher Form die Erklärung einzureichen ist. Es soll insbesondere die Möglichkeit bestehen, die Loyalitätserklärung auf der Verwaltung oder mit einer Einbürgerungskommission durchzubesprechen und in diesem Rahmen zu unterzeichnen. Damit wird sichergestellt, dass der Inhalt von der gesuchstellenden Person auch verstanden wurde. Wenn nur ein unterzeichnetes Formular abzugeben ist, kann nicht unbedingt davon ausgegangen werden, dass die gesuchstellende Person dieses durchgelesen und begriffen hat.

§ 22 Sprachnachweis
Wer sich im Kanton Luzern einbürgern lassen will, muss Deutsch können. Erforderlich sind mündliche Sprachkompetenzen auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Kompetenzen auf dem Niveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER). Der Nachweis ist zusammen mit den Gesuchsunterlagen bei der Gemeinde einzureichen. Es werden nur Sprachnachweise akzeptiert, welche den Qualitätsanforderungen des Bundes genügen. Der Kanton wird den Gemeinden dazu Hilfestellung geben.

Vom Sprachnachweis wird befreit, wer deutscher Muttersprache ist. Unter Muttersprache ist die Hauptsprache zu verstehen. Sie wird sehr gut beherrscht, zu ihr besteht eine emotional besondere Bindung und sie wird in der Regel für die Kommunikation häufig verwendet. Weitere Befreiungsgründe sind der mindestens fünfjährige Besuch der obligatorischen Schule in deutscher Sprache oder der Abschluss einer Ausbildung auf Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung, gymnasiale Maturität) oder Tertiärstufe (Fachhochschule, Universität).

Ganz oder teilweise vom Erfordernis des Sprachkompetenznachweises wird befreit, wer das geforderte Sprachniveau aufgrund einer Behinderung, Krankheit oder anderen schwerwiegenden persönlichen Gründen nicht erreichen kann. Während diese Schwierigkeit in einigen Fällen keines weiteren Nachweises bedarf (z.B. schwere geistige Behinderung), ist in anderen Fällen die Einschränkung konkret darzulegen (z.B. durch einen ärztlichen Bericht).

§ 23 Teilnahme am Wirtschaftsleben oder Erwerb von Bildung
Grundsätzlich hat die gesuchstellende Person selber für sich aufzukommen und zwar in erster Linie durch eine Erwerbstätigkeit. Die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit ist aber auch gegeben, wenn die Lebenskosten und Unterhaltsverpflichtungen durch eigenes Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Anspruch besteht, bestritten werden können.

Der Teilnahme am Wirtschaftsleben gleichgestellt ist der Erwerb von Bildung. Dieser ist nachzuweisen, z.B. durch einen Lehrvertrag, eine Immatrikulationsbestätigung oder ein Diplom. Zu denken ist hauptsächlich an Aus- oder Weiterbildungen an der Volksschule, Berufs-, Kantons- oder Fachhochschule oder an einer Universität.

Ein Einbürgerungshindernis ist der Bezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe. Wer in den drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchseinreichung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezieht, kann nicht eingebürgert werden. Ist eine Person vor weniger als drei Jahren wieder in die Gemeinde gezogen (vgl. § 17 Unterabs. a), ist in der früheren Wohngemeinde abzuklären, ob allenfalls in der Zwischenzeit Sozialhilfe bezogen wurde. Ausnahmsweise ist Sozialhilfebezug kein Einbürgerungshindernis und zwar dann, wenn er durch Behinderung, Krankheit oder durch andere gewichtige persönliche Umstände bedingt ist. Zu denken ist hier insbesondere an Working Poor (Erwerbspensum 100% und trotzdem kein Einkommen über dem Existenzminimum) oder Personen, die Betreuungsaufgaben zu übernehmen haben (Pflegefälle in der Familie, Alleinerziehende).

§ 24 Förderung der Integration von Familienmitgliedern
Eine gesuchstellende Person hat darauf hinzuwirken, dass sich andere Familienmitglieder, die auf ihre Unterstützung angewiesen sind, ebenfalls integrieren können. Das gilt für Ehegatten oder eingetragene Partner und Partnerinnen einander gegenüber sowie für Eltern gegenüber ihren Kindern. Die Unterstützung kann in verschiedenen Gebieten erfolgen: Erwerb von Deutschkenntnissen, Berufseinstieg, Aus- oder Weiterbildung, Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichen Leben, etc. Will sich ein Familienmitglied selbstbestimmt nicht weiter in die hiesige Gesellschaft integrieren, so darf diese Integrationsunwilligkeit jedoch nicht den gesuchstellenden Personen angelastet werden.

§ 25 Vertrautsein mit den örtlichen Lebensverhältnissen
Das Vertrautsein mit den örtlichen Lebensverhältnissen entspricht dem bisherigen Kriterium des Vertrautseins mit den örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen. Mit der Einbürgerung erhält die gesuchstellende Person Zugang zu den politischen Rechten. Deshalb kann von ihr erwartet werden, dass sie über elementare Staatskundekenntnisse verfügt (Wählen, Abstimmen, Initiativ- und Referendumsrecht, politische Organisation mit Staatsebenen, Parteien, die Grundrechte, das Rechtssystem). Weiter können Kenntnisse über die schweizerischen Traditionen (Feste, Feiertage, Brauchtum, Essen), die Geschichte der Schweiz, die soziale Sicherheit (3-Säulen Prinzip, Sozialversicherungen), geografische Eckpunkte und das Bildungssystem gefordert werden. In diesem Zusammenhang kann auch auf aktuelle Themen (bevorstehende Wahlen, Abstimmungen, Gemeindeprojekte) eingegangen werden. Die Kenntnisse sind einer Gesamtbeurteilung zu unterziehen. Schwächen in einzelnen Gebieten können durch Stärken in anderen kompensiert werden. Das Prinzip der Verhältnismässigkeit erfordert es, die individuellen Möglichkeiten einer Person in die Beurteilung miteinzubeziehen. Schlussendlich geht es bei der Einbürgerung aber nicht nur darum, theoretisches Wissen über die Schweiz, den Kanton und die Gemeinde zu besitzen. Ebenso ist bei der Gesamtbeurteilung zu prüfen, wie gut jemand auch sozial und gesellschaftlich in die lokalen Verhältnisse integriert ist. Hier geht es einerseits um das persönliche und private Umfeld (Freunde, Bekannte, Nachbarn, Vereinsmitgliedschaft), andererseits aber auch um die Teilnahme an öffentlichen Anlässen (Quartierfeste, Chilbi, Fasnacht, Umzüge, Theater, Sportanlässe, etc.). Auch hier ist auf die individuellen Möglichkeiten einer Person Rücksicht zu nehmen. Wer Schicht arbeitet, auswärts die Schule besucht, einer speziellen Sportart nachgeht, krank oder behindert ist, ist unter Umständen eingeschränkt in der Auswahl an Teilnahmemöglichkeiten.

3. Verlust durch behördlichen Beschluss

§ 26 Einbürgerung in einem anderen Kanton
Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 19.

§ 27 Einbürgerung in einer luzernischen Gemeinde
Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen § 20.

§ 28 Verlust durch Verzicht
Diese Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 21. Der Verweis auf Artikel 161 ZGB wird gestrichen, da der Bürgerrechtserwerb durch Heirat nicht mehr möglich ist. Die Verweise aufs Bundesgesetz wurden entsprechend angepasst.

§ 29 Verlust und Verzicht bei minderjährigen Kindern und Personen unter umfassender Beistandschaft
Diese Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 22. Es wurden ein Verweis aufs Bundesrecht vorgenommen sowie die Verweise auf dieses Gesetz angepasst.

III. Verfahren

§ 30 Zuständigkeiten
Die Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 30. Die Verweise aufs Bundesrecht wurden angepasst. Das Feststellungsverfahren, das bisher in § 31 geregelt war, wurde nun auch in § 30 integriert. Zurzeit entscheidet in der Hälfte der Luzerner Gemeinden die Gemeindeversammlung und in der anderen Hälfte eine Einbürgerungskommission über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Personen. In einer Gemeinde ist der Gemeinderat für diesen Entscheid zuständig.

§ 31 Stellungnahmen und Zustimmungen
Diese Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 32. Die Verweise aufs Bundesrecht wurden angepasst. Wo keine Zustimmung oder Stellungnahme des Kantons mehr nötig ist, wurde die entsprechende Bestimmung gelöscht.

§ 32 Gebühren
Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 33.

§ 33 Verfahrensgarantien
Die Gesuchstellenden haben gestützt auf Bundesrecht nicht nur Anspruch auf Akteneinsicht, sondern auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) und ganz generell auf ein faires Verfahren (Art. 29 Abs. 1 BV). Dazu gehört neben dem Recht auf Akteneinsicht der Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Weiter besteht Anspruch auf eine Begründung des Entscheid und auf vorgängige Orientierung. Die Gesuchstellenden sind jedenfalls über diejenigen Verfahrensschritte vorweg zu informieren, die geeignet sind, den Entscheid über die Einbürgerung zu beeinflussen, und auf die sie sich gezielt vorbereiten können. Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört sodann, dass die Behörde alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Gesuchstellenden würdigt und die ihr angebotenen Beweise abnimmt, wenn diese zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen. Umgekehrt folgt daraus, dass keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliegt, wenn eine Behörde auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichtet, weil sie auf Grund der bereits abgenommenen Beweise ihre Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener (antizipierter) Beweiswürdigung annehmen kann, dass ihre Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde. Die Beachtung der formellen Verfahrensanforderungen ist bei der ordentlichen Einbürgerung gerade deswegen umso bedeutsamer, weil die Gemeinde in inhaltlicher Hinsicht über einen Ermessensspielraum verfügt (vgl. dazu BGE 141 I 60). Der bisherige Verweis auf das Recht auf Akteneinsicht wird

deshalb durch einen umfassenderen Verweis auf die zu beachtenden Verfahrensvorschriften ersetzt.

§ 34 Verfahrensordnung
Gegen Entscheide der kommunalen Einbürgerungsorgane ist die Verwaltungsbeschwerde an das Justiz- und Sicherheitsdepartement zulässig. Entscheide des Justiz- und Sicherheitsdepartements können beim Kantonsgericht angefochten werden.

§ 35 Verordnungsrecht
Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen § 36.

VI. Schlussbestimmungen

§ 36 Mehrfachbürgerrechte
Die Regelung wird beibehalten.

§ 37 Hängige Gesuche
Gemäss Bundesgesetz werden vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingereichte Gesuche nach dem bisherigen Recht behandelt. Damit wird dem Grundsatz der Nichtrückwirkung Rechnung getragen. Für das kantonale Recht soll das Gleiche gelten. Es wird auf Gesuche anwendbar sein, die nach dem Inkrafttreten eingereicht werden. Kann das neue kantonale Gesetz nicht gleichzeitig mit dem Bundesgesetz in Kraft treten, sind Gesuche, für welche neues Bundesrecht, aber altes kantonales Recht gilt, vorrangig nach Bundesrecht zu beurteilen. Das führt dazu, dass die insbesondere die strengen Bundesvorschriften (Sozialhilfebezug, Sprachnachweis, Loyalitätserklärung) bereits anwendbar sein werden.

§ 38 Inkrafttreten
Der Regierungsrat wird ermächtigt, das Inkrafttreten zu bestimmen. Geplant ist, das kantonale Gesetz so bald als möglich nach dem Bundesgesetz in Kraft treten zu lassen. Das Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum.

7 Weiteres Vorgehen

Die Vernehmlassungsfrist dauert bis 24. August 2016. In dieser Zeit werden auf Verwaltungsebene in Zusammenarbeit mit dem Verband Luzerner Gemeinden die Gesuchsunterlagen und Merkblätter angepasst. Weiter wird sich zeigen, ob der Bund noch Anpassungen im Entwurf der Bundesverordnung vornehmen wird. Es ist vorgesehen, dass der Kantonsrat die Botschaft im ersten Quartal 2017 beraten wird und das Gesetz auf den 1. Juli 2017 in Kraft treten kann.

Nr. 2

Bürgerrechtsgesetz

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom,

beschliesst:

I. Gemeinsame Bestimmungen

§ 1 *Begriffsbestimmungen*

Die nachstehenden Begriffe haben im Bürgerrechtsgesetz folgende Bedeutung:

a. Kantonsbürgerrecht: Bürgerrecht des Kantons Luzern
b. Gemeindebürgerrecht: Bürgerrecht in einer luzernischen Einwohnergemeinde,
c. Gemeinden sind die Einwohnergemeinden,
d. Bundesgesetz: Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014.

§ 2 *Geltungsbereich*

Dieses Gesetz gilt für den Erwerb und den Verlust des Kantonsbürgerrechts und des Gemeindebürgerrechts.

§ 3 *Eidgenössisches Recht*

Für der Erwerb und den Verlust des Bürgerrechts von Gesetzes wegen sowie für die Wiedereinbürgerung und die erleichterte Einbürgerung sind das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB), das Bundesgesetz sowie die Bundesverordnung über das Schweizer Bürgerrecht massgebend.

II. Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts durch behördlichen Beschluss

1. Allgemeines

§ 4 *Grundsatz*

Jede natürliche Person kann nach den Bestimmungen dieses Gesetzes das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht erlangen.

§ 5 *Einheit von Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht*

Mit dem Gemeindebürgerrecht ist notwendigerweise das Kantonsbürgerrecht verbunden.

§ 6 ***Anzahl Bürgerrechte***

[1] Jede natürliche Person kann höchstens zwei schweizerische Gemeindebürgerrechte haben.

[2] Die Bürgerrechte, welche die Ehefrau gestützt auf Artikel 161 aZGB als ledig hatte, werden nicht mitgezählt. Dies gilt auch bei der Übertragung dieser Bürgerrechte auf minderjährige Kinder.

[3] Das Nähere regelt der Regierungsrat in der Verordnung.

§ 7 ***Findelkinder***

[1] Das Findelkind wird Bürger oder Bürgerin der Gemeinde, in der es gefunden wird.

[2] Die so erworbenen Bürgerrechte erlöschen, wenn die Abstammung des Kindes festgestellt wird, sofern es noch minderjährig ist und nicht staatenlos wird.

§ 8 ***Irrtümlich angenommenes Schweizer Bürgerrecht***

Wer aufgrund des Artikels 22 des Bundesgesetzes das Kantonsbürgerrecht erhält, wird Bürger oder Bürgerin der Gemeinde, die ihn oder sie bis dahin als Bürger oder Bürgerin behandelt hat.

2. Erwerb durch behördlichen Beschluss

a. Kantonsbürgerrecht

§ 9 ***Schweizer und Schweizerinnen***

Schweizer und Schweizerinnen erwerben das Kantonsbürgerrecht mit der Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

§ 10 ***Ausländer und Ausländerinnen***

Ausländer und Ausländerinnen erteilt das Justiz- und Sicherheitsdepartement das Kantonsbürgerrecht aufgrund des von einer Gemeinde zugesicherten Gemeindebürgerrechts, wenn die Voraussetzungen gemäss § 18 ff. erfüllt sind und die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung vorliegt.

b. Gemeindebürgerrecht

§ 11 ***Gesuch***

[1] Das Einbürgerungsgesuch ist mit den erforderlichen Unterlagen bei der Gemeinde einzureichen.

[2] Das Nähere regelt der Regierungsrat in der Verordnung.

§ 12 ***Einbezug minderjähriger Kinder***

[1] Minderjährige Kinder werden auf Gesuch hin in die Einbürgerung der Eltern einbezogen, wenn sie unter deren elterlicher Sorge stehen und mit ihnen zusammenleben.

[2] Üben die Eltern die elterliche Sorge gemeinsam aus, bedarf der Einbezug in die Einbürgerung der Zustimmung beider Elternteile.

[3] Bei Kindern ab dem 12. Altersjahr sind die Voraussetzungen nach den §§ 18 ff. eigenständig und altersgerecht zu prüfen.

[4] Jugendliche über 16 Jahren haben ihren eigenen Willen auf Erwerb des Bürgerrechts schriftlich zu erklären.

§ 13 *Individuelle Einbürgerung von minderjährigen Kindern und Personen unter umfassender Beistandschaft*

[1] Minderjährige Kinder und Personen unter umfassender Beistandschaft können selbständig eingebürgert werden.

[2] Ihr gesetzlicher Vertreter oder ihre gesetzliche Vertreterin vertritt sie im Einbürgerungsverfahren.

§ 14 *Rechtswirksamkeit*

[1] Für schweizerische Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen wird das Bürgerrecht mit Rechtskraft des Einbürgerungsentscheids der Gemeinde wirksam.

[2] Haben sie nach der Einbürgerung nebst dem erworbenen luzernischen Gemeindebürgerrecht mehr als ein weiteres ausserkantonales Gemeindebürgerrecht und weisen sie innert 30 Tagen nicht nach, dass sie ein Gesuch um Verzicht auf die überzähligen ausserkantonalen Gemeindebürgerrechte eingereicht haben, wird das erworbene luzernische Gemeindebürgerrecht nicht wirksam. Der Nachweis ist der Gemeinde, deren Bürgerrecht erworben wurde, zu erbringen.

[3] Für ausländische Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen werden das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht mit Rechtskraft des Einbürgerungsentscheids des Justiz- und Sicherheitsdepartements wirksam.

§ 15 *Rechtshängigkeit*

Zieht die ausländische gesuchstellende Person während des Verfahrens in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton um, so bleibt die mit dem Gesuch befasste Gemeinde oder das Justiz- und Sicherheitsdepartement zuständig, wenn die zur Zusicherung nach Artikel 13 Absatz 2 des Bundesgesetzes notwendigen Abklärungen abgeschlossen sind.

§ 16 *Veröffentlichung*

Die Gemeinde macht die Namen der Personen bekannt, denen das Gemeindebürgerrecht erteilt oder zugesichert worden ist.

§ 17 *Schweizer und Schweizerinnen*

Schweizer und Schweizerinnen erhalten das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht auf Gesuch hin, wenn sie

a. sich in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs während insgesamt dreier Jahre in der Einbürgerungsgemeinde aufgehalten haben,
b. sich unmittelbar vor der Einbürgerung während mindestens eines Jahres ununterbrochen in der Einbürgerungsgemeinde aufgehalten haben und
c. in der Einbürgerungsgemeinde einen guten Ruf geniessen.

§ 18 *Ausländer und Ausländerinnen*

[1] Ausländern und Ausländerinnen kann auf Gesuch hin das Gemeindebürgerrecht zugesichert werden, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen gemäss § 17

a. erfolgreich integriert sind,
b. mit den örtlichen Lebensverhältnissen vertraut sind,
c. keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz darstellen.

[2] Der Situation von Personen, welche die Kriterien von Absatz 1 Buchstaben a und b aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, ist angemessen Rechnung zu tragen.

§ 19 *Erfolgreiche Integration*

Eine erfolgreiche Integration zeigt sich insbesondere:
a. im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung,
b. in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung,
c. in der Fähigkeit, sich im Alltag in deutscher Sprache und Schrift verständigen zu können,
d. in der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung,
e. in der Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird.

§ 20 *Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung*

[1] Die gesuchstellende Person verstösst gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung, wenn sie namentlich:
a. gesetzliche Vorschriften und behördliche Verfügungen missachtet,
b. öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen nicht erfüllt,
c. Verbrechen oder Vergehen gegen den öffentlichen Frieden, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen oder Terrorismus öffentlich billigt oder dafür wirbt; oder
d. öffentlich zum Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt.

[2] Eine Einbürgerung ist ausgeschlossen, solange ein Eintrag im Strafregister des Bundes besteht, der für die zuständigen Einbürgerungsbehörden einsehbar ist. Ausnahmen sind bei bedingten Strafen und Übertretungen möglich. Massgebend ist die Schwere der Straftat.

§ 21 *Respektierung der Werte der Bundesverfassung*

Die gesuchstellende volljährige Person hat während des Verfahrens auf Gemeindeebene eine Loyalitätserklärung zu unterzeichnen. Darin bestätigt sie insbesondere, folgende Werte der Bundesverfassung zu respektieren:
a. die rechtsstaatlichen Prinzipien sowie die freiheitlich demokratische Grundordnung der Schweiz,
b. die Grundrechte wie die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Leben und persönliche Freiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Meinungsfreiheit,
c. die Pflicht zum Militär- oder zivilen Ersatzdienst und zum Schulbesuch.

§ 22 *Sprachnachweis*

[1] Die gesuchstellende Person muss in Deutsch mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) nachweisen.

[2] Der Nachweis für die Sprachkompetenzen gilt als erbracht, wenn die gesuchstellende Person:
a. Deutsch als Muttersprache spricht und schreibt,
b. in der Schweiz während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule in deutscher Sprache besucht hat,
c. in der Schweiz eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe in deutscher Sprache abgeschlossen hat,
d. über einen Sprachnachweis verfügt, der die Sprachkompetenzen nach Absatz 1 bescheinigt und der sich auf einen Sprachtest abstützt, der den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachtestverfahren entspricht.

§ 23 *Teilnahme am Wirtschaftsleben oder Erwerb von Bildung*

[1] Die gesuchstellende Person nimmt am Wirtschaftsleben teil, wenn sie die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen im Zeitpunkt der Gesuchstellung und der Einbürgerung deckt durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht.

[2] Die gesuchstellende Person nimmt am Erwerb von Bildung teil, wenn sie im Zeitpunkt der Gesuchstellung oder der Einbürgerung in Aus- oder Weiterbildung ist.

[3] Wer in den drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezieht, erfüllt nicht das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung.

§ 24 *Förderung der Integration von Familienmitgliedern*

Die gesuchstellende Person fördert die Integration der Familienmitglieder, wenn sie diese unterstützt:

a. beim Erwerb von Sprachkompetenzen in deutscher Sprache,
b. bei der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung,
c. bei der Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft am Ort, oder
d. bei anderen Aktivitäten, die zu ihrer Integration in der Schweiz und am Ort beitragen.

§ 25 *Vertrautsein mit den örtlichen Lebensverhältnissen*

Die gesuchstellende Person ist mit den örtlichen Lebensverhältnissen vertraut, wenn sie namentlich:

a. über Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in Bund, Kanton und Gemeinde verfügt;
b. am sozialen und kulturellen Leben der lokalen Gesellschaft teilnimmt; und
c. Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern pflegt.

3. Verlust durch behördlichen Beschluss

§ 26 *Einbürgerung in einem andern Kanton*

[1] Personen, die ein ausserkantonales Gemeindebürgerrecht erwerben, verlieren

a. die luzernischen Gemeindebürgerrechte, wenn ihnen mindestens zwei ausserkantonale Gemeindebürgerrechte verbleiben,
b. die luzernischen Gemeindebürgerrechte bis auf eines, wenn ihnen mit diesem zusammen mehr als zwei Gemeindebürgerrechte verbleiben.

[2] Personen, die nach Absatz 1b luzernische Gemeindebürgerrechte verlieren, können innert 30 Tagen erklären, welches luzernische Gemeindebürgerrecht sie beibehalten wollen. Die Erklärung ist gegenüber dieser Gemeinde abzugeben.

[3] Bleibt die Erklärung im Sinn des Absatzes 2 aus, verbleibt jenes luzernische Gemeindebürgerrecht, das zuletzt erworben wurde.

§ 27 *Einbürgerung in einer luzernischen Gemeinde*

[1] Personen, die ein luzernisches Gemeindebürgerrecht erwerben, verlieren

a. die vorbestehenden luzernischen Gemeindebürgerrechte, wenn sie noch ein ausserkantonales Gemeindebürgerrechte haben,
b. die vorbestehenden luzernischen Gemeindebürgerrechte bis auf eines, wenn sie damit mehr als zwei Gemeindebürgerrechte haben.

[2] Personen, die nach Absatz 1b luzernische Gemeindebürgerrechte verlieren, können innert 30 Tagen erklären, welches luzernische Gemeindebürgerrecht sie beibehalten wollen. Die Erklärung ist gegenüber dieser Gemeinde abzugeben.

[3] Bleibt die Erklärung im Sinn des Absatzes 2 aus, verbleibt jenes luzernische Gemeindebürgerrecht, das zuletzt erworben wurde.

§ 28 *Verlust durch Verzicht*

[1] Aus dem Gemeinde- oder Kantonsbürgerrecht werden auf Gesuch hin jene entlassen, die den Nachweis erbringen, dass sie ein anderes Gemeinde- oder Kantonsbürgerrecht besitzen.

[2] Die Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht richtet sich nach Artikel 37 des Bundesgesetzes.

[3] Mit der Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht entfällt auch das Gemeindebürgerrecht und nach Artikel 37 des Bundesgesetzes das Schweizer Bürgerrecht.

§ 29 *Verlust und Verzicht bei minderjährigen Kindern und Personen unter umfassender Beistandschaft*

Für den Verlust des Bürgerrechts minderjähriger Kinder und von Personen unter umfassender Beistandschaft sowie den Einbezug der Kinder in die Entlassung ihrer Eltern aus dem Bürgerrecht gilt Artikel 38 des Bundesgesetzes sowie sinngemäss die Bestimmungen der §§ 12 und 13.

III. Verfahren

§ 30 *Zuständigkeiten*

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

a. die Gemeindeversammlung für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen;
b. der Gemeinderat für die
   - Erteilung des Gemeindebürgerrechts an schweizerische Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller
   - Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht, soweit damit nicht der Verlust des Schweizer Bürgerrechts verbunden ist;
c. das Justiz- und Sicherheitsdepartement für die
   - Erteilung des Kantonsbürgerrechts an ausländische Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller,
   - Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht,
   - Nichtigerklärung nach Artikel 36 Absatz 3 des Bundesgesetzes
   - Feststellung, ob eine Person das Schweizer Bürgerrecht besitzt (Artikel 43 Absatz 1 Bundesgesetz)

[2] Die Stimmberechtigten können das Recht auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts gemäss den Unterabsätzen 1a und b ganz oder teilweise dem Gemeinderat, der Gemeindeversammlung, dem Gemeindeparlament oder einer durch die Gemeinde geschaffenen Kommission übertragen.

§ 31 *Stellungnahmen und Zustimmungen*

1 Das Justiz- und Sicherheitsdepartement ist zuständig für Meinungsäusserungen und Stellungnahmen ohne unmittelbaren Entscheidcharakter gemäss Bundesgesetz, namentlich in folgenden Fällen:

- Stellungnahme zu Gesuchen um Wiedereinbürgerung (Artikel 29 Absatz 1 Bundesgesetz)
- Stellungnahme zu Gesuchen um erleichterte Einbürgerung (Artikel 25 Absatz 1 Bundesgesetz)
- Zustimmung zum Entzug des Schweizer Bürgerrechts (Artikel 42 Bundesgesetz)

[2] Die betroffenen Gemeinden sind anzuhören.

§ 32 *Gebühren*

Die Gemeinde und der Kanton erheben für die Bearbeitung der Gesuche um Ein- und Ausbürgerung höchstens kostendeckende Gebühren. Das Nähere regelt der Regierungsrat in der Verordnung.

§ 33 *Verfahrensgarantien*

Die gesuchstellenden Personen haben Anspruch auf ein faires Verfahren und Akteneinsicht. Es ist ihnen das rechtliche Gehör zu gewähren.

§ 34 *Verfahrensordnung*

[1] Gegen Entscheide der Gemeindeversammlung, des Gemeindeparlaments, des Gemeinderates oder einer Kommission gemäss § 30 ist die Verwaltungsbeschwerde an das Justiz- und Sicherheitsdepartement zulässig.

[2] Entscheide des Justiz- und Sicherheitsdepartements sind mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Kantonsgericht anfechtbar.

§ 35 *Verordnungsrecht*

Der Regierungsrat erlässt die notwendigen Vollziehungsverordnungen.

VI. Schlussbestimmungen

§ 36 *Mehrfachbürgerrechte*

Wer nach dem bisherigen Recht mehr als zwei Gemeindebürgerrechte hatte, kann sie bis zur nächsten Einbürgerung in einer luzernischen Gemeinde oder einem andern Kanton behalten.

§ 37 *hängige Gesuche*

Vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingereichte Gesuche werden bis zum Entscheid über das Gesuch nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt.

§ 38 *Inkrafttreten*

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber:

KANTON
LUZERN

Staatskanzlei
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch