



Regierungsrat

Luzern, 22. November 2022

STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 890

Nummer: M 890
Eröffnet: 23.05.2022 / Justiz- und Sicherheitsdepartement
Antrag Regierungsrat: 22.11.2022 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 1371

Motion Sager Stephanie und Mit. über mehr Chancengerechtigkeit bei Luzerner Einbürgerungsverfahren

Das Kantonale Bürgerrechtsgesetz des Kantons Luzern (KBüG; [SRL Nr. 2](#)) erlaubt ordentliche Einbürgerungen durch die Gemeindeversammlung, den Gemeinderat, das Gemeindeparlament oder eine Kommission (vgl. § 30 Abs. 2 KBüG). Es steht den Gemeinden daher frei, die für sie passende Form zu bestimmen. Aktuell sind in 32 Gemeinden die Gemeindeversammlung, in 47 Gemeinden eine Kommission und in einer Gemeinde der Gemeinderat (auf Antrag einer Kommission) für den Beschluss über die ordentliche Einbürgerung zuständig. Nicht zulässig ist die Einbürgerung an der Urne ([BGE 129 I 232](#) E. 3.7.).

Wie oft pro Jahr über Einbürgerungen in einer Gemeinde beschlossen wird, hängt von der Sitzungskadenz respektive der Anzahl Gemeindeversammlungen sowie der Anzahl Gesuche ab. Gemeindeversammlungen finden mindestens zweimal pro Jahr statt. Auch in der ausserordentlichen Situation der Pandemie war es durchgehend zulässig, Gemeindeversammlungen unter Einhaltung eines entsprechenden Schutzkonzeptes abzuhalten. Einige Gemeinden verzichteten unter Abwägung aller Umstände jedoch auf die Durchführung von Versammlungen und liessen gestützt auf eine kantonale Notverordnung ([SRL Nr. 10a](#)) ausschliesslich an der Urne abstimmen. Dadurch wurden Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen in diesen Gemeinden vorerst verunmöglicht. Es wäre den Gemeinden indessen offen gestanden, für diese Zeit mittels Änderung der Gemeindeordnung (an der Urne) die Zuständigkeit für die Einbürgerung temporär oder – wie dies mittlerweile wieder einige Gemeinden gemacht haben – permanent auf ein anderes Organ (Gemeinderat, Kommission) zu übertragen. Eine zügige Behandlung der Einbürgerungsgesuche ist daher selbst in Pandemiezeiten sichergestellt, auch wenn die Zuständigkeit grundsätzlich bei der Gemeindeversammlung liegt.

Wie erwähnt legt jede Gemeinde für sich selber fest, welches Organ das geeignetste für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts ist. Einige Gemeinden haben während der Pandemie die Notwendigkeit einer Kommission für sich erkannt. Andere konnten die Verfahren gut auch im Versammlungsverfahren bewältigen.

Ob in einer Gemeinde viele Personen eingebürgert werden, hängt vor allem davon ab, wie viele Einbürgerungsgesuche in einer Gemeinde überhaupt eingereicht werden. Es gibt im Kanton Luzern einige Gemeinden, gerade kleinere mit einem geringen Ausländeranteil, die nur selten, das heisst einmal pro Jahr, manchmal auch nur alle paar Jahre einmal über eine Einbürgerung zu beschliessen haben. Der Ausländeranteil in den Luzerner Gemeinden liegt zwischen knapp drei bis 36 Prozent¹. Der Zeitungsartikel, auf den in der Motion verwiesen

¹ Ausgewählte Bevölkerungskennzahlen Lustat 2021

wird, bildet lediglich ab, wie viele Einbürgerungen pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohner erfolgen, nicht jedoch, wie viele Gesuche eingereicht und wie viele davon gutgeheissen werden. Dass an Gemeindeversammlungen überproportional oft Gesuche abgewiesen würden, lässt sich allein aus den Zahlen der Einbürgerungen nicht ableiten und für den Kanton Luzern jedenfalls auch nicht belegen. Seit über zehn Jahren wurden im Kanton Luzern keine Beschwerden mehr gegen ablehnende Beschlüsse von Gemeindeversammlungen erhoben. Auch sind keine Medienberichte zu diskriminierenden oder sonst gegen Grundrechte verstossende Verfahren an Luzerner Gemeindeversammlungen bekannt. Aufgrund der seit dem Jahr 2003 entwickelten Rechtsprechung (Verbot der Urnenabstimmungen respektive der unbegründeten Ablehnung eines Einbürgerungsgesuchs), der darauf basierenden neuen Gesetzesbestimmungen (insbesondere Begründungspflicht bei ablehnenden Entscheiden, vgl. Art. 16 Abs. 2 Bürgerrechtsgesetz; [SR 141.0](#)) sowie der Unterstützung durch den Kanton hat sich bereits vor vielen Jahren in den Gemeinden eine Praxis etabliert, wie auch an Gemeindeversammlungen rechtskonform über Einbürgerungen entschieden werden kann.

Von konkreten Diskriminierungen wird im angeführten Zeitungsbericht «Erfolg oder Misserfolg bei Einbürgerungen: Wie das System der Gemeinde den Ausschlag geben kann» ([Luzerner Zeitung vom 6. Mai 2022](#)) hauptsächlich bei Urnenabstimmungen gesprochen. Diese sind allerdings schon lange nicht mehr zulässig. Seit 2003 steht fest, dass ablehnende Entscheide begründet werden müssen. Der Einbürgerung an einer Gemeindeversammlung gehen Abklärungen der Gemeinde voraus. Ob die Voraussetzungen zur Einbürgerung erfüllt sind, wird von der Verwaltung mit den Gesuchstellenden im gleichen Umfang geklärt wie dies im Verfahren vor einer Kommission oder dem Gemeinderat gemacht wird. Die Stimmberechtigten werden vor ihrem Entscheid über das Ergebnis der Abklärungen informiert (vgl. Art. 17 Abs. 2c BÜG). Wenn sie ein Gesuch ablehnen wollen, geht dies nur über einen entsprechenden Antrag und eine Begründung (vgl. Art. 16 Abs. 2 BÜG). Willkürlichen oder diskriminierenden Beschlüssen wird damit ein Riegel geschoben respektive wären solche Beschlüsse anfechtbar. Nachdem wie erwähnt im Kanton Luzern seit über zehn Jahren keine Beschwerden gegen ablehnende Beschlüsse über Einbürgerungsgesuche an Gemeindeversammlungen mehr eingereicht oder entsprechende Beschlussfassungen bekannt sind, schliessen wir aufgrund der gemachten Ausführungen auf rechtlich korrekte Abläufe.

Bei der Änderung des Kantonalen Bürgerrechtsgesetzes im Jahr 2016 haben SP, Grüne und GLP die Abschaffung der Möglichkeit von Einbürgerungen an der Gemeindeversammlung verlangt. Dieser Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, dass es weiterhin ein politischer Entscheid bleiben solle, welchem Organ eine Gemeinde die Zuständigkeit für Einbürgerungsverfahren überträgt. In Gemeinden mit vielen Einbürgerungen wurden daher tendenziell eher Kommissionen eingesetzt, in Gemeinden mit wenig Einbürgerungen blieb die Gemeindeversammlung zuständig. Da wie dargelegt keine konkreten Gründe gegen die Zuständigkeit einer Gemeindeversammlung sprechen, gibt es aus unserer Sicht keine Veranlassung, in die Autonomie der Gemeinden bei ihrem Entscheid betreffend Regelung der Zuständigkeit einzugreifen.

Aus diesen Gründen beantragen wir Ihrem Rat die Ablehnung der Motion.