

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

**Auswertung der Ergebnisse
des Vernehmlassungsverfahrens zur
Revision der Bürgerrechtsregelung**

Bericht

Bundesamt für Migration (BFM)

Mai 2005

Inhaltsverzeichnis

Seite

Erster Teil

1. Einleitung	III
2. Verzeichnis der Teilnehmenden am Vernehmlassungsverfahren	IV
3. Abkürzungsverzeichnis	VII
4. Fragekatalog	X

Zweiter Teil:

Auswertung der Stellungnahmen und Vorschläge der Vernehmlassenden

I. Verfahren im Kanton (Artikel 15a BüG)

1. Befürwortende Stellungnahmen	1
2. Ablehnende Stellungnahmen	4

II. Begründung von Einbürgerungsentscheiden (Artikel 15b BüG)

A. Begründungspflicht bei Ablehnung des Gesuchs (Art. 15b Abs. 1 BüG)

1. Befürwortende Stellungnahmen	7
2. Ablehnende Stellungnahmen	10

B. Gewährleistung der Begründungspflicht durch Kantone (Art. 15b Abs. 2 BüG)

1. Befürwortende Stellungnahmen	12
2. Ablehnende Stellungnahmen	14

C. Möglichkeit der Kantone zur Ergänzung der Begründung bei Entscheidungseröffnung (Art. 15b Abs. 3 BüG)

1. Befürwortende Stellungnahmen	18
2. Ablehnende Stellungnahmen	19

III. Schutz der Privatsphäre (Artikel 15c BüG)

1. Befürwortende Stellungnahmen	24
2. Ablehnende Stellungnahmen	27

IV. Beschwerde vor einem kantonalen Gericht (Artikel 51 BüG)

1. Befürwortende Stellungnahmen	31
2. Ablehnende Stellungnahmen	34

V. Zuständige Behörde zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts in den Gemeinden vor und nach den Bundesgerichtsurteilen vom 9.7.2003

37

VI. Allgemeine zusätzliche Bemerkungen

42

VII. Zusammenfassende Übersicht und Fazit

1. Synoptische Darstellung der eingegangenen Vernehmlassungsantworten	48
2. Tabellarische Übersicht zu Frage V des Fragebogens	50

Erster Teil

1. Einleitung

Am 9. Juli 2003 hat das Bundesgericht zwei Entscheide im Bereich des Bürgerrechtes gefällt, welche sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler und kommunaler Ebene zu heftigen politischen Diskussionen Anlass gaben. Mit dem ersten Urteil kassierte das Bundesgericht erstmals einen als diskriminierend eingestuften Einbürgerungsentscheid einer Gemeinde, mit dem zweiten erklärte es Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden generell für verfassungswidrig.

Im Nachgang zu diesen beiden Urteilen reichte Herr Ständerat Thomas Pfisterer eine parlamentarische Initiative ein, die einerseits fordert, dass die Kantone selbständig entscheiden können, ob Einbürgerungen dem Volk im Rahmen von Gemeindeversammlungen oder Urnenabstimmungen oder der Volksvertretung (Parlament) unterbreitet werden. Andererseits soll das Bundesgericht keine Entscheide mehr auf ordentliche Einbürgerungen fällen, sondern lediglich Rügen wegen Verletzung der verfassungsmässigen Verfahrensgarantien prüfen können.

Nachdem der Ständerat der parlamentarischen Initiative zugestimmt hatte, erarbeitete die Staatspolitische Kommission des Ständerats einen Gesetzesentwurf, in welchem sie vorschlägt, dass der Kanton das Verfahren mit Bezug auf Einbürgerungen auf Gemeindeebene bestimme. Im Weiteren seien ablehnende Einbürgerungsentscheide - ohne Nennung des Entscheidorgans - zu begründen. Auf eine entsprechende Verfahrensvorschrift, welche festhält, wie die rechtsgenüglihe Begründung eines ablehnenden Einbürgerungsgesuchs zu erfolgen habe, wurde bewusst verzichtet, da diese auf verschiedene Weise erbracht werden kann.

Ferner soll der Persönlichkeitsschutz im Einbürgerungsverfahren verbessert werden. Nur die für die Einbürgerung notwendigen Personendaten betreffend Staatsangehörigkeit und Wohnsitzdauer sowie generelle Angaben zu Leumund und Integration dürfen publiziert werden.

Schliesslich verpflichtet der Entwurf die Kantone, Gerichtsbehörden einzusetzen, die als letzte kantonale Instanzen Beschwerden gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung beurteilen.

Mit dem Erlassentwurf, der sowohl der traditionellen Einbürgerungsdemokratie als auch den Anforderungen eines Rechtsstaates genügt, präsentiert die Staatspolitische Kommission Lösungen, mit welchen die Rechtslage geklärt und dem dringenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf Rechnung getragen wird.

Die Detailauswertung zu den eingegangenen Stellungnahmen der Vernehmlassenden zeigt, dass der vorgelegte Entwurf auf ein breites Interesse gestossen ist. Bei der Auswertung wurde versucht, die Stellungnahmen und Anregungen der Vernehmlassenden in weitem Umfang zu berücksichtigen.

2. Verzeichnis der Teilnehmenden am Vernehmlassungsverfahren

2.1 Kantone

Regierungsrat des Kantons Zürich	ZH
Regierungsrat des Kantons Bern	BE
Regierungsrat des Kantons Luzern	LU
Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri	UR
Regierungsrat des Kantons Schwyz	SZ
Landammann des Kantons Obwalden	OW
Regierungsrat des Kantons Nidwalden	NW
Regierungsrat des Kantons Glarus	GL
Regierungsrat des Kantons Zug	ZG
Conseil d'Etat du Canton de Fribourg	FR
Regierungsrat des Kantons Solothurn	SO
Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt	BS
Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft	BL
Regierungsrat des Kantons Schaffhausen	SH
Regierungsrat des Kantons Appenzell A. Rh.	AR
Landammann und Standeskommission des Kantons Appenzell I. Rh.	AI
Regierung des Kantons St. Gallen	SG
Regierung des Kantons Graubünden	GR
Regierungsrat des Kantons Aargau	AG
Regierungsrat des Kantons Thurgau	TG
Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone del Ticino	TI
Conseil d'Etat du Canton de Vaud	VD
Conseil d'Etat du Canton du Valais	VS
Conseil d'Etat de la République et du Canton de Neuchâtel	NE

Conseil d'Etat de la République et du Canton de Genève	GE
Gouvernement de la République et Canton du Jura	JU

2.2. Politische Parteien

Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz	FDP
Christlichdemokratische Volkspartei	CVP
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP
Schweizerische Volkspartei	SVP
Liberale Partei der Schweiz	LPS
Evangelische Volkspartei der Schweiz	EVP
Grüne Partei der Schweiz	GPS
Schweizer Demokraten	SD
Partei der Arbeit der Schweiz	PdA
Lega dei Ticinesi	Lega
Eidgenössisch-Demokratische Union	EDU
Christlich-soziale Partei	CSP
Grünes Bündnis	GB

2.3. Wirtschafts- und Berufsverbände

economiesuisse ¹	
Schweizerischer Gewerbeverband	SGV
Schweizerischer Arbeitgeberverband	SAV
Schweizerischer Bauernverband	SBV
Schweizerische Bankiervereinigung	SBV II
Schweizerischer Gewerkschaftsbund	SGB
Vereinigung Schweiz. Angestelltenverbände	VSA
Christlichnationaler Gewerkschaftsbund der Schweiz	CNG

¹ Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie et chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie

Kaufmännischer Verband Schweiz	KV Schweiz
Travail.Suisse	
Centre Patronal	CP

2.4 Weitere Vernehmlassende

Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen	KAZ
Schweizerischer Gemeindeverband	SGV II
Schweizerischer Städteverband	SSV
Schweizerischer Verband der Bürgergemeinden und Korporationen	SVBK
Eidgenössische Ausländerkommission	EKA
Eidgenössischer Datenschutzbeauftragter	EDB

3. Abkürzungsverzeichnis (in alphabetischer Reihenfolge)

AG	Regierungsrat des Kantons Aargau
AI	Landammann und Standeskommission des Kantons Appenzell I.Rh.
AR	Regierungsrat des Kantons Appenzell A.Rh.
BE	Regierungsrat des Kantons Bern
BL	Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft
BS	Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt
CNG	Christlichnationaler Gewerkschaftsbund der Schweiz Confédération des Syndicats chrétiens de Suisse (CSC) Federazione svizzera dei sindacati cristiani (FSSC)
CP	Centre Patronal
CSP	Christlich-soziale Partei PCS Parti chrétien-social PCS Partito cristiano sociale PCS Partida cristian-sociala
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei PDC Parti démocrate-chrétien-suisse PPD Partito popolare democratico svizzero PCD Partida cristiandemocrata svizra
economiesuisse	economiesuisse
EDB	Eidgenössischer Datenschutzbeauftragter Préposé fédéral à la protection des données Incaricato federale per la protezione dei dati Incumbensà federal per la protecziun da datas
EDU	Eidgenössisch-Demokratische Union UDF Union Démocratique Fédérale UDF Unione Democratica Federale
EKA	Eidgenössische Ausländerkommission Commission fédérale des étrangers (CFE) Commissione federale degli stranieri (CFS)
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz PEV Parti évangélique suisse PEV Partito evangelico svizzero PEV Partida evangelica da la Svizra
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz PRD Parti radical-démocratique suisse PLR Partito liberale-radical svizzero PLR Partida liberaldemocrata svizra
FR	Conseil d'Etat du Canton de Fribourg
GB	Grünes Bündnis AVeS: Alliance Verte et Sociale AVeS: Alleanza Verde e Sociale
GE	Conseil d'Etat de la République et du Canton de Genève
GL	Regierungsrat des Kantons Glarus

GPS	Grüne Partei der Schweiz Les Verts Parti écologiste suisse I Verdi Partito ecologista svizzero La Verda Partida ecologica svizra
GR	Regierung des Kantons Graubünden
JU	Gouvernement de la République et Canton du Jura
KAZ	Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstands- wesen Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile
KV Schweiz	Kaufmännischer Verband Schweiz Société suisse des employés de commerce (sec suisse) Società svizzera degli impiegati di commercio (sic svizzera)
Lega	Lega dei Ticinesi
LPS	Libérale Partei der Schweiz PLS Parti liberal suisse PLS Partito liberale svizzero PCS Partida liberal-conservativa svizra
LU	Regierungsrat des Kantons Luzern
NE	Conseil d'Etat de la République et du Canton de Neuchâtel
NW	Regierungsrat des Kantons Nidwalden
OW	Landammann des Kantons Obwalden
PdA	Partei der Arbeit der Schweiz PST Parti Suisse du Travail PSdL Partito svizzero del Lavoro PSdL Partida svizra da la lavur
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
SBV	Schweizerischer Bauernverband Union suisse des paysans (USP) Unione svizzera dei contadini (USC)
SBV II	Schweizerische Bankiervereinigung Association suisse des banquiers (ASB) Associazione svizzera dei banchieri (ASB)
SD	Schweizer Demokraten DS Démocrates Suisses DS Democratici Svizzeri DS Democrats Svizers
SG	Regierung des Kantons St. Gallen
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse (USS) Unione sindacale svizzera (USS)
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers (USAM) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)

SGV II	Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisses Associazione dei Comuni Svizzeri Associazion da las Vischnancas Svizras
SH	Regierungsrat des Kantons Schaffhausen
SO	Regierungsrat des Kantons Solothurn
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz PS Parti socialiste suisse PS Partito socialista svizzero PS Partida socialdemocrata da la Svizra
SSV	Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere
SVBK	Schweiz. Verband der Bürgergemeinden und Korporationen Fédération suisse des bourgeoisies et corporations Federazione svizzera dei patriziati Federaziun svizra da las vischnancas burgaisas e corporaziuns
SVP	Schweizerische Volkspartei UDC Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro PPS Partida Populara Svizra
SZ	Regierungsrat des Kantons Schwyz
TG	Regierungsrat des Kantons Thurgau
TI	Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone del Ticino
Travail.Suisse	Travail.Suisse
UR	Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri
VD	Conseil d'Etat du Canton de Vaud
VS	Conseil d'Etat du Canton du Valais
VSA	Vereinigung Schweiz. Angestelltenverbände Fédération des sociétés suisse d'employés (FSE) Federazione delle società svizzere degli impiegati (FSI)
ZG	Regierungsrat des Kantons Zug
ZH	Regierungsrat des Kantons Zürich

4. Fragekatalog

Untenstehender Fragekatalog enthält die Vorschläge der Staatspolitischen Kommission des Ständerates, zu welchem die Vernehmlassenden im Rahmen der Vernehmlassung Stellung nehmen konnten. Die Nummerierung im Fragekatalog wurde für den zweiten Teil des Berichts, welcher die Resultate der Detailauswertung auflistet, übernommen.

I. Verfahren im Kanton

Sind Sie einverstanden mit:	Ja	Nein	Begründung / Bemerkungen / Vorschläge
<i>Artikel 15a BÜG</i> Der Kanton bestimmt das Verfahren.			

II. Begründung von Einbürgerungsentscheiden

Sind Sie einverstanden mit:	Ja	Nein	Begründung / Bemerkungen / Vorschläge
<i>Artikel 15b Absatz 1 BÜG</i> Die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches ist zu begründen.			
<i>Artikel 15b Absatz 2 BÜG</i> Die Kantone sorgen dafür, dass die Begründung einer Ablehnung gewährleistet ist, wenn die Stimmberechtigten über eine Einbürgerung abstimmen.			
<i>Artikel 15b Absatz 3 BÜG</i> Für die Eröffnung des Entscheides gegenüber abgewiesenen Gesuchstellern kann die Behörde die Begründung ergänzen.			

III. Schutz der Privatsphäre

Sind Sie einverstanden mit:	Ja	Nein	Begründung / Bemerkungen / Vorschläge
<p><i>Artikel 15c BÜG</i> Die Kantone können vorsehen, dass bei der Einbürgerung in der Gemeinde die für die Einbürgerung unbedingt notwendigen Personendaten betreffend Staatsangehörigkeit und Wohnsitzdauer sowie generelle Angaben zur Beachtung der Rechtsordnung und der Integration bekannt gegeben werden dürfen.</p>			

IV. Beschwerde vor einem kantonalen Gericht

Sind Sie einverstanden mit:	Ja	Nein	Begründung / Bemerkungen / Vorschläge
<p><i>Artikel 51a BÜG</i> Die Kantone setzen Gerichtsbehörden ein, die als letzte kantonale Instanzen Beschwerden gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung beurteilen.</p>			

V. Zuständige Behörde zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts in den Gemeinden Ihres Kantons vor und nach den Bundesgerichtsurteilen vom 9.7.2003

Zuständige Behörde	Vor dem 9.7.2003	Nach dem 9.7.2003
Volk an der Urne		
Gemeindeversammlung		
Exekutivbehörde		

VI. Allgemeine zusätzliche Bemerkungen

Bereich:	Begründung / Bemerkungen / Vorschläge

Zweiter Teil: Auswertung der Stellungnahmen und Vorschläge der Vernehmlassenden

I. Verfahren im Kanton (Artikel 15a BüG)

Der Kanton bestimmt das Verfahren.

1. Befürwortende Stellungnahmen

- *22 Kantone befürworten die vorgeschlagene Regelung (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH). Bemängelt wird allenfalls die Praktikabilität, der Verzicht auf eine eidgenössische Harmonisierung und das Ausbleiben eines expliziten Ausschlusses von Urnenabstimmungen;*
- *Drei Parteien (CVP, SP, CSP) stimmen zu, wobei die Möglichkeit der Einbürgerung durch Volksabstimmung explizit ausgeschlossen werden sollte;*
- *SGB, economisesuisse, EDB, SGV, CP, KAZ, SSV und SGV II befürworten Art. 15a BüG.*

1.1 Kantone

AG :

Die gesetzliche Verankerung der kantonalen Regelungskompetenz ist zu begrüssen.

AI :

Einverstanden.

AR :

Stimmt der Bestimmung unter dem Gesichtspunkt des Föderalismus zu, hält sie jedoch unter dem Gesichtspunkt der Praktikabilität für problematisch. Insbesondere bei Einbürgerungen durch Urnenabstimmungen ist eine hinreichende Begründung der Entscheidung naturgemäss wenig realistisch. Ein Verfahren an der Urne widerspricht an sich auch der Rechtsauffassung, die den Entscheid über ein Gesuch um ordentliche Einbürgerung nicht als politischen Akt, sondern als individuell-konkreten Rechtsanwendungsakt versteht, und ist insofern inkonsequent.

Solange Entscheide über Gesuche um ordentliche Einbürgerungen nicht einheitlich entweder als politische Akte oder als individuell-konkrete Rechtsanwendungsakte verstanden werden, solange werden Verfahrensbestimmungen sowohl Elemente der einen wie Elemente der anderen Auffassung erfüllen müssen, was letztlich zu unbefriedigenden Lösungen führt.

BE :

Einverstanden.

BL :

Einverstanden.

BS :

Die Bestimmung sei aus föderalistischen Gründen wohl unumgänglich, allerdings scheinen Volksabstimmungen angesichts der Begründungspflicht (Art. 15b Abs. 2 BüG) problematisch.

FR :

De manière générale, le canton de FR adhère au projet de révision, avec la réserve liée à la protection de la sphère privée qui est sujette à interprétation.

GE :

Il aurait été souhaitable que la procédure de naturalisation reste définie par l'autorité fédérale afin de garantir une norme uniforme nationale dans le traitement des demandes. Néanmoins, compte tenu des sensibilités diverses qui se sont notamment exprimées lors des récentes votations dans ce domaine, le Conseil d'Etat est favorable à cette proposition. Elle permettra ainsi à chaque canton de prévoir dans le long terme sa politique de naturalisation dans l'esprit des sensibilités locales particulières.

GL :

Einverstanden.

GR :

Einverstanden, die Regierung geht jedoch davon aus, dass der Kanton lediglich die Grundzüge des Einbürgerungsverfahrens in den Gemeinden zu regeln habe.

JU :

Approuvé.

LU :

Ist zwar mit der Gesetzesbestimmung grundsätzlich einverstanden. Die Urnenabstimmung über Einbürgerungsgesuche sollte jedoch vom Bundesgesetzgeber ausgeschlossen werden. Eine Urnenabstimmung mit der Angabe von Ablehnungsgründen, damit der Begründungspflicht nachgekommen werden kann, entspricht nicht dem traditionellen Abstimmungsverfahren und ist nicht umsetzbar.

NW :

Art. 15a BüG steht unter dem Vorbehalt des durch das Bundesgericht eingeeengten verfahrensmässigen Spielraumes im Sinne der Art. 15b und 15c BüG, so dass in dieser Vorschrift explizit darauf zu verweisen sei.

OW :

Einverstanden, es werde damit zwar auch in Zukunft nicht möglich sein, für die ganze Schweiz eine einheitliche Einbürgerungspraxis zu schaffen. Andererseits könne mit diesem Vorgehen auf die Gegebenheiten der Kantone Rücksicht genommen werden.

SO :

Einverstanden.

TG :

Einverstanden.

TI :
D'accordo.

UR :
Einverstanden.

VD :
Déjà introduit dans la nouvelle loi sur le droit de cité vaudois (LDCV) du 28.9.2004.

VS :
D'accord.

ZG :
Ist mit der Grundsatzbestimmung einverstanden, dass das Verfahren von den Kantonen bestimmt wird.

ZH :
Die Bestimmung gibt die geltende Rechtslage wieder. Gemäss Art. 38 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) verfügt der Bund im Bereich der ordentlichen Einbürgerung lediglich über die Kompetenz zum Erlass von Mindestvorschriften. Es ist Sache der Kantone, die Zuständigkeiten der kantonalen und kommunalen Behörden im Bereich der Einbürgerungen zu regeln.
Einbürgerungen an der Urne zuzulassen (Erläuternder Bericht S. 3 und S. 13) steht im Widerspruch zur Bundesverfassung und zur einschlägigen Rechtsprechung des Bundesgerichts. Die vorliegende Bestimmung ist deshalb im Lichte der Bundesverfassung so auszulegen, dass die Kantone Urnenabstimmungen über Einbürgerungsgesuche nicht zulassen dürfen. ZH regt an, die Bestimmung von Art. 15a BÜG mit dem Zusatz zu ergänzen, dass Einbürgerungsgesuche nicht der Urnenabstimmung unterbreitet werden dürfen. Eine Bundesregelung betreffend Verbot der Urnenabstimmung lässt sich nach herrschender Lehre auf Art. 38 Abs. 2 BV abstützen.

1.2 Politische Parteien

CVP :
Einverstanden.

SP :
Le Parti socialiste suisse estime que, sur le plan des principes, la compétence de prononcer des décisions de naturalisation ordinaire doit être confiée à une autorité administrative fédérale, voire à des autorités administratives cantonales.
Nous proposons dès lors la modification suivante: L'octroi ou le rejet de la naturalisation par scrutin populaire est exclu.

CSP :
Ohne Angabe von Gründen nur bedingt einverstanden.

1.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

SGV :
Einverstanden.

CP :
D'accord.

SGB :
Der Kanton bestimmt heute schon das Verfahren mit Ausnahme der Urnenabstimmung. Die Kantone sollen das Verfahren weiterhin in dem durch das Bundesgerichtsurteil vom 9. Juli 2003 gesteckten Rahmen frei bestimmen dürfen.
Vorschlag: „ ... das Verfahren, wobei die Zulassung von Urnenabstimmungen nicht erlaubt ist.“

economiesuisse :
A condition que les refus de naturalisation soient motivés.

1.4 Weitere Vernehmlassende

EDB :
Einverstanden.

KAZ :
Einverstanden.

SGV II :
Diese Bestimmung wird der in zahlreichen Kantonen und Landesregionen verankerten Einbürgerungsdemokratie gerecht.

SSV :
Einverstanden.

2. Ablehnende Stellungnahmen

- *Vier Kantone (NE, SG, SH, SZ) lehnen die vorgeschlagene Regelung von Art. 15a BÜG ab;*
- *Vier Parteien (FDP, SVP, GP, EDU) lehnen ab, wobei sie dabei entweder auf das zu berücksichtigende Demokratieprinzip hinweisen (SVP, EDU) oder die weiterhin bestehende Zulässigkeit von Urnenabstimmungen bemängeln (GP);*
- *Travail.Suisse sowie EKA und SVBK lehnen ab.*

2.1 Kantone

NE :
Cet article ne se justifie que pour autoriser les cantons à introduire la décision de naturalisation au scrutin populaire, tout au moins dans les communes. Nous nous y opposons en restant résolument favorable au système actuel. La procédure nous paraîtrait même devoir être unifiée pour assurer à tous les candidats à la naturalisation un même traitement procédural.

SG :

Nicht einverstanden. Der Vorschlag ist weder in Bezug auf den sich daraus ergebenden Rechtsetzungsbedarf im kantonalen Recht noch mit Blick auf die Rechtsanwendung zu Ende gedacht. Die Begründungspflicht ist unausgereift, indem weder der Gesetzestext noch der Bericht Aussagen über das Verfahren enthält. Eine rechtsstaatlich einwandfreie Lösung lässt sich nur realisieren, wenn Einbürgerungsentscheide als Verwaltungsakte definiert werden. Die dem Gesetzesentwurf zugrunde liegende Auffassung, dass Einbürgerungen einen so genannten Doppelcharakter aufweisen, ist unzutreffend und führt zur Unmöglichkeit, die Begründungspflicht im kantonalen Recht umzusetzen. Dies betrifft sowohl Urnenabstimmungen als auch Bürgerversammlungsentscheide. Eine rechtsstaatlich korrekte Regelung kann nur darin bestehen, den Einbürgerungsbeschlüssen den Charakter einer individuell-konkreten Verfügung zuzuerkennen, die von der Exekutivbehörde erlassen wird und in einem entsprechenden Verwaltungsverfahren mit vorangegangenem rechtlichen Gehör zustande gekommen ist sowie angefochten werden kann. Da die Ausschaltung des Stimmberechtigten derzeit politisch kaum realisierbar ist, erscheint es erforderlich, eine Lösung zu suchen, die die Kantone verpflichtet, das Instrument des mit einer Begründungspflicht verknüpften fakultativen Referendums der Einbürgerungsentscheide der Exekutivbehörde einzuführen, sofern sie diese nicht in die abschliessende Zuständigkeit an diese Behörde oder das Parlament übertragen haben. Im Fall eines gültigen Zustandekommens des Referendums ist es dem kantonalen bzw. kommunalen Recht überlassen, die Abstimmung an der Urne oder in der Bürgerversammlung vorzusehen. Es soll daher eine entsprechende Verfahrensregelung in das Bundesrecht aufgenommen und nicht im Rahmen des vorliegenden Entwurfs den Kantonen überlassen werden, und es soll eine einheitliche Ausgangslage geschaffen werden, die vor der bundesgerichtlichen Praxis standhält. SG unterbreitet deshalb die Anregung, dem Änderungsvorschlag der SPK-S eine bundesgesetzliche Regelung gegenüberzustellen. Anschliessend nochmaliges Vernehmlassungsverfahren.

SH :

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass auf die Revision in dieser Form verzichtet werden soll, da sie betreffend die strittigen Fragen keine weitere Klarheit schafft. Aus der Bundesverfassung ergibt sich bereits heute, dass die Kantone für das Einbürgerungsverfahren zuständig sind.

SZ :

Eine Garantie zu Gunsten der kantonalen Verfahrenshoheit ergibt sich bereits aus der Bundesverfassung, insofern ist Art. 15a BüG inhaltslos. Zudem löst diese Bestimmung das bestehende Problem überhaupt nicht. Es sind dementsprechend nach wie vor die verschiedensten Zuständigkeiten und Verfahren in den Kantonen und Gemeinden zulässig, allein und ausschliesslich unter dem Vorbehalt, dass die Entscheidung begründet werden können und ein innerkantonaler Rechtsschutz garantiert wird. Es wird also nach wie vor möglich sein, dass Einbürgerungen durch die verschiedensten Instanzen und in verschiedensten Verfahren (Exekutiven, Kommissionen, Gemeindeversammlungen, Urnenabstimmungen) vorgenommen werden können, obwohl das Bundesgericht betont hat, dass bestimmten Verfahren ein Begründungsdefizit systemimmanent ist. Art. 15a BüG ändert daran nichts und überlässt die Lösung des Problems wiederum 26 Kantonen. Aus dieser Optik wird die Änderung des Bürgerrechtsgesetzes wohl kaum zu einer echten Beruhigung und insbesondere zur dringend wünschbaren Versachlichung der Einbürgerungsthematik beitragen.

2.2 Politische Parteien

FDP :

Vgl. unten, unter VI. allgemeine zusätzliche Bemerkungen (Seite 45).

SVP :

Vgl. unten, unter VI. allgemeine zusätzliche Bemerkungen (Seite 45).

GP :

Von Urnenentscheiden ist aus der Sicht der Grünen unbedingt abzusehen. Vorschlag Grüne: Die Kantone bestimmen gestützt auf die BGE vom 9.7.2003 das Verfahren; Urnenentscheide sind ausgeschlossen.

EDU :

Einbürgerungen müssen volksnah in der Gemeinde, an Gemeindeversammlungen oder an der Urne bestimmt werden.

2.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

Travail.Suisse :

Le canton fixe la procédure dans les limites imposées par les arrêts du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003.

2.4 Weitere Vernehmlassende

EKA :

Dieser Artikel kann eigentlich gestrichen werden, denn die Kantone bestimmen das Verfahren bereits heute in ihren kantonalen Bürgerrechtsgesetzen (wobei sie den Gemeinden unterschiedliche Spielräume für die Ausgestaltung des kommunalen Verfahrens zugestehen). Einzig Urnenentscheide sind seit den Bundesgerichtsentscheiden nicht mehr erlaubt, da sie laut Urteil der Lausanner Richter gegen die verfassungsmässig garantierten Grundrechte verstossen.

Artikel 15a BÜG will die Möglichkeit von Urnenentscheiden wieder einführen. Dies trotz des relevanten Umstands, dass diverse wissenschaftliche Studien (EKR 2000, Petkov/Schumacher/Schmied 2002, Steiner/Wicker 2004) belegen, dass Urnenentscheide ein überdurchschnittliches Potential für willkürliche und diskriminierende Entscheide beinhalten und sich verfahrenstechnisch nicht für Einbürgerungen eignen. Von Urnenentscheiden ist aus der Sicht der EKA abzusehen.

Vorschlag EKA: Die Kantone bestimmen gestützt auf die Bundesgerichtsentscheide vom 9. Juli 2003 das Verfahren; Urnenentscheide sind ausgeschlossen.

II. Begründung von Einbürgerungsentscheiden (Artikel 15b BÜG)

A. Begründungspflicht bei Ablehnung des Gesuchs (Art. 15b Absatz 1 BÜG)

Die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches ist zu begründen.

1. Befürwortende Stellungnahmen

- *23 Kantone befürworten die vorgeschlagene Regelung (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SO, SG, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH);*
- *Vier Parteien (CVP, SP, GP, CSP) stimmen zu;*
- *SGB, SSV, Travail.Suisse, economiesuisse, KAZ und EKA befürworten Art. 15b Abs. 1 BÜG.*

1.1 Kantone

AG :

Einverstanden, die Begründungspflicht bei ablehnenden Einbürgerungsentscheiden entspricht einem rechtsstaatlichen Erfordernis.

AI :

Einverstanden.

AR :

Stimmt zu, verweist auf die Bemerkungen zu Art. 15a BÜG.

BE :

Stimmt zu und verweist darauf, dass im Kanton Bern die antragstellende Behörde die Verweigerung der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts nach Anhörung der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers zu begründen hat (Art. 14 Abs. 4 KBÜG).

BL :

Einverstanden.

BS :

Im Kanton BS müssen bereits sämtliche Einbürgerungen mit Rechtsanspruch begründet werden.

FR :

D'accord avec le principe. Il est justifié que des requérants déboutés puissent connaître les raisons d'un éventuel refus.

GE :

Approuvé. Depuis 1992, la loi sur la nationalité genevoise (LG) prévoit que les décisions de refus prononcées par le Conseil d'Etat se doivent d'être motivées. Depuis 1998, cette obligation concerne également les communes pour leur préavis. Le Parlement genevois a, pour ce faire, supprimé le vote communal au bulletin secret en matière de naturalisation. La motivation d'un refus devrait évidemment être expri-

mée. L'absence d'une telle obligation laisse une porte ouverte aux décisions subjectives fondées sur des éléments qui ne sont pas en rapport direct avec le sujet traité.

GL :
Einverstanden (soweit kein Volksentscheid vorliegt).

GR :
Einverstanden.

JU :
Approuvé.

LU :
Einverstanden.

NW :
Legiferierung der verfassungs- und bundesgerichtlichen Vorgaben.

OW :
Einverstanden.

SG :
Gesamtschweizerische und einheitliche Lösung anstreben. Vorzusehen wäre, dass Einbürgerungsentscheide von einer Exekutivbehörde in Form einer anfechtbaren Verfügung getroffen werden. Schlägt fakultatives Referendum vor.

SO :
Einverstanden.

TI :
Sul principio la risposta è quindi « si ». In concreto sorge tuttavia un primo problema, pur trattandosi delle decisioni prese dal Consiglio comunale: come motivare il voto negativo preso a scrutinio segreto?

TG :
Einverstanden.

UR :
Einverstanden.

VD :
Est déjà introduit à l'art. 14 al. 4 LDCV (municipalité), ainsi qu'à l'art. 17 al. 4 LDCV (Conseil d'état).

VS :
D'accord.

ZG :
Ist mit dem Grundsatz der Begründungspflicht bei abgelehnten Einbürgerungsentscheiden einverstanden. Verweist auf die beiden Urteile des Bundesgerichts vom 9. Juli 2003, welche das Einbürgerungsverfahren materiell als einen Verwaltungsakt qualifizierten und den Anspruch auf rechtliches Gehör der Einbürgerungsbewerberin

oder des Einbürgerungsbewerbers festhielten. Daraus leitet sich auch die Begründungspflicht ab.

ZH :

Die Begründungspflicht bei negativen Einbürgerungsentscheiden ergibt sich direkt gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV. Es wird jedoch begrüsst, wenn der Anspruch auf einen begründeten Entscheid im BüG zusätzlich verankert wird.

1.2 Politische Parteien

CVP :

Transparenz für Gesuchsteller.

SP :

L'interdiction de l'inégalité de traitement ne peut pas être respectée en dehors d'une motivation circonstanciée de la décision.

GP :

Die Begründung ist die notwendige Voraussetzung dafür, dass gegen unsachliche Entscheide Beschwerde geführt werden kann.

CSP :

Keine Bemerkung.

1.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

SGB :

Die Begründungspflicht ist ein absolutes Muss als minimaler Schutz vor Diskriminierungen und Willkür.

Travail.Suisse :

Le/la candidat/e à la naturalisation doit connaître les raisons du rejet et, partant, pouvoir mieux se déterminer pour interjeter un recours ou non.

economiesuisse :

L'obligation de motivation est nécessaire pour prévenir la discrimination, contraire à la Constitution fédérale (Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie).

Il convient d'ajouter "sommairement motivé" et "une motivation complète peut être demandée dans un délai de ... jours" (Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie).

1.4 Weitere Vernehmlassende

KAZ :

Mindestens die antragstellende Behörde muss eine Begründung vorbringen, wenn das Einbürgerungsgesuch zur Ablehnung empfohlen wird. Die Bekanntgabe der Ablehnungsgründe im Sinne des rechtlichen Gehörs erlaubt es der gesuchstellenden Person, ihr Gesuch zu sistieren, wenn sie nicht damit einverstanden ist, dass die Ab-

lehnungsgründe einer breiten Öffentlichkeit bekannt werden oder bereit ist, mögliche Bedingungen der antragstellenden Behörde vorgängig zu erfüllen.

EKA :

Der in Art. 29 Abs. 2 BV explizit festgehaltene Anspruch auf rechtliches Gehör stellt eine fundamentale Garantie für ein rechtsstaatliches Verfahren dar. In diesem Sinne wird die Verankerung einer Begründungspflicht im Gesetz von der EKA begrüsst. Die Begründung ist die notwendige Voraussetzung dafür, dass gegen unsachliche Entscheide Beschwerde geführt werden kann.

SSV :

Einverstanden.

2. Ablehnende Stellungnahmen

- *Drei Kantone lehnen die Bestimmung ab (NE, SH, SZ);*
- *Drei Parteien (FDP, SVP, EDU) lehnen eine Regelung ab;*
- *KV Schweiz, SGV, CP, SGV II und SVBK lehnen Art. 15b Abs. 1 BÜG ab.*

2.1 Kantone

NE :

Du moment où nous rejetons l'idée de laisser aux cantons l'opportunité d'introduire le vote populaire, les dispositions qui suivent n'ont pas grande signification. Cela étant, une décision de refus doit pouvoir être expliquée au requérant.

SH :

Dass ablehnende Entscheide zu begründen sind, ergibt sich bereits aus der Bundesverfassung (Art. 5 BV). Da die Kantone für den Vollzug zuständig sind, ergibt sich somit, dass diese die Begründung einer Ablehnung gewährleisten müssen, unabhängig davon, wer im Kanton letztendlich den Entscheid fällt. Diese Bestimmung besteht bereits jetzt schon, und erst noch auf Verfassungsebene.

SZ :

Der Inhalt von Absatz 1 ergibt sich bereits aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Begründungspflicht bei Einbürgerungsentscheiden.

2.2 Politische Parteien

FDP :

Vgl. unten, unter VI. allgemeine zusätzliche Bemerkungen (Seite 45).

SVP :

Vgl. unten, unter VI. allgemeine zusätzliche Bemerkungen (Seite 45).

EDU :

Keine Begründungspflicht für demokratische Entscheide.

2.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

KV Schweiz :

Der Versuch, über die Begründungspflicht die teilweise noch bestehenden demokratischen Verfahren, insb. Urnenabstimmungen, weiterhin verfassungskonform zu ermöglichen, ist untauglich. Schliesslich sollte das Bundesgericht auf Beschwerden sowohl wegen Willkür als auch wegen Diskriminierung eintreten können.

SGV :

Nicht einverstanden.

CP :

Pas d'accord.

2.4 Weitere Vernehmlassende

SGV II :

Die Begründungs- und Beschwerdepflicht soll erst nach dem politischen Entscheid über die Zulässigkeit des Volksaktes ausgestaltet werden.

B. Gewährleistung der Begründungspflicht durch Kantone (Art. 15b Abs. 2 BÜG)

Die Kantone sorgen dafür, dass die Begründung einer Ablehnung gewährleistet ist, wenn die Stimmberechtigten über eine Einbürgerung abstimmen.

1. Befürwortende Stellungnahmen

- *13 Kantone befürworten die vorgeschlagene Regelung (AI, BL, FR, JU, NW, OW, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZH);*
- *Drei Parteien (CVP, GP, CSP) befürworten die vorgeschlagene Regelung;*
- *Die economiesuisse und der SSV befürworten Art. 15b Abs. 2 BÜG, die EKA dem Grundsatz nach.*

1.1 Kantone

AI :
Einverstanden.

BL :
Einverstanden.

FR :
D'accord avec le principe, avec toutefois une réserve liée à la difficulté de la motivation d'une décision prise dans le secret des urnes. Cette difficulté n'existera pas avec autant d'acuité lors des décisions prises dans le cadre des assemblées communales.

JU :
La République et Canton du Jura n'est pas concernée par cette procédure, dans la mesure où le droit de cité cantonal et communal n'est pas soumis au corps électoral. Le Gouvernement n'est toutefois pas opposé à cet article.

NW :
Wenn sich die allgemeine Begründungspflicht aus Art. 15 b Abs. 1 BÜG ergibt, ist Art. 15b Abs. 2 BÜG überflüssig. Auch wenn die Instanzen und das Verfahren unterschiedlich sind, ist eine verfassungsmässig hinreichende Begründung aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung immer sicherzustellen. Voraussetzung für eine verfassungsmässig hinreichende Begründung ist jedoch, dass die Begründung von der entscheidenden Instanz selbst stammt.

OW :
Einverstanden. Wenn der Kanton das Verfahren bestimmen soll, so hat er in der Konsequenz die Begründung einer Ablehnung zu gewährleisten, und zwar mit der Regelung des Verfahrens.

SO :
Einverstanden.

TG :
Einverstanden.

TI :

D'accordo. Poiché tuttavia la norma è riferita ai casi di rifiuto della concessione della naturalizzazione conseguenti a voto popolare la giustificazione del diniego risulta ancora più problematica rispetto a quanto previsto del articolo 15b cpv. 1 LCit.

UR :

Einverstanden.

VD :

Approuvé.

VS :

D'accord.

ZH :

Der Verzicht darauf, den Kantonen vorzuschreiben, wie sie die Begründungspflicht konkret umsetzen sollen, hat den Nachteil, dass jeder Kanton für sich eine Lösung erarbeiten muss. Andererseits wird dies die Diskussion in Lehre und Rechtsprechung beleben und zur bestmöglichen Problemlösung beitragen.

1.2 Politische Parteien

CVP :

Klarstellung wird begrüsst. Keine hohen Anforderungen an Begründung.

GP :

Ja, unter der Voraussetzung, dass Urnenentscheide ausgeschlossen, Versammlungsentscheide jedoch erlaubt sind.

CSP :

Keine Bemerkung.

1.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

economiesuisse :

D'accord.

1.4 Weitere Vernehmlassende

EKA :

Die EKA ist mit dem Änderungsvorschlag einverstanden unter der Voraussetzung, dass Urnenentscheide ausgeschlossen, Versammlungsentscheide jedoch erlaubt sind. Im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion haben die Kantone ein rechtsstaatliches Verfahren zu garantieren. Dazu gehört auch, dass sie bei einem ablehnenden Entscheid gewährleisten, dass dieser begründet ist. Damit die Kantone ihre Aufsichtsfunktion besser wahrnehmen können, ist ein einheitliches kommunales Vorgehen im Hinblick auf die Begründung angezeigt. Wird an Entscheiden durch die Gemeindeversammlung festgehalten, so ist der begründete Antrag auf Ablehnung allen

anderen Begründungsformen vorzuziehen (vergleiche z.B. das Verfahren im Kanton Schwyz).

SSV :
Einverstanden.

2. Ablehnende Stellungnahmen

- *13 Kantone lehnen die vorgeschlagene Bestimmung von Art. 15b Abs. 2 BÜG ab (AG, AR, BE, BS, GE, GL, GR, LU, NE, SG, SH, SZ, ZG);*
- *Vier Parteien (FDP, SVP, SP, EDU) lehnen eine solche Regelung ab; die SP, weil sie Einbürgerungen in Form von Versammlungsabstimmungen für unzulässig erachtet;*
- *KV Schweiz, SGB und Travail.Suisse, CP und SGV lehnen Artikel 15b Abs. 2 BÜG ab;*
- *KAZ, SGV II und SVBK lehnen Art. 15b Abs. 2 BÜG als Scheinlösung, als verfrüht bzw. wegen der Gefahr der Grundrechtsverletzung ab.*

2.1 Kantone

AG :

Der Artikel 15b Abs. 2 BÜG ist zu offen formuliert, die Gefahr von Scheinlösungen ist gross. Es ist schwierig, eine praktikable Lösung zu finden, die bei Einbürgerungsentscheiden in Gemeindeversammlungen und Urnenabstimmungen zu einer rechtsgenügenden Begründung von Ablehnungen führt. Es muss im Bundesrecht festgelegt werden, wie die Begründungspflicht bei Beschlüssen von Gemeindeversammlungen oder Urnenabstimmungen zu erfüllen ist. Nur so kann gewährleistet werden, dass der Anspruch der Betroffenen gemäss Art. 15b Abs. 1 BÜG in allen Kantonen und Gemeinden erfüllt wird. Die zentrale Frage darf nicht einfach an die Kantone delegiert werden.

AR :

Der Bundesgesetzgeber wird mit diesen Bestimmungen (Art. 15b Abs. 2 und Abs. 3 BÜG) zahlreiche Beschwerdeverfahren provozieren, weil er den gesuchstellenden Personen einerseits zwar ein grundrechtskonformes Einbürgerungsverfahren zubilligt, andererseits den Kantonen aber auch Verfahren zugesteht, welche einem grundrechtskonformen Verfahren zuwiderlaufen. Insbesondere die Begründung eines Entscheides im Rahmen einer Urnenabstimmung erscheint unrealistisch. Es obliegt zwangsläufig wiederum der Rechtsprechung, Klarheit hinsichtlich der Anforderungen an die Begründung zu schaffen. Genau das sollte mit der zur Diskussion gestellten Bürgerrechtsrevision indessen verhindert werden.

BE :

Lehnt die vorgeschlagene Regelung ab, da diese eine Scheinlösung propagiert. In der Praxis kann eine sachliche Begründung bei einem verweigernden Einbürgerungsentscheid durch ein Legislativorgan – sei es auf kantonaler Stufe oder sei es auf Gemeindeebene – nicht gewährleistet werden. Es liegt in der Natur der Legislativorgane, dass die Gründe für ein Ja oder Nein bei einer Abstimmung nicht nachvollzogen werden können. Es wird auf das Bundesgericht verwiesen, welches den

Einbürgerungsentscheid als Verfügung in einem Verwaltungsakt bezeichnet. Solche Verfügungen sind grundsätzlich nicht auf Ebene Legislative, sondern auf Ebene Exekutive zu erlassen. Aus diesen Überlegungen heraus hat der Regierungsrat des Kantons Bern dem Grossen Rat eine entsprechende Änderung des bernischen Bürgerrechtsgesetzes beantragt.

BS :

Lehnt die Bestimmung ab, da unnötig. Im Übrigen stellt sich die Frage, wie ein in einer Volksabstimmung zu Stande gekommener Entscheid begründet werden kann, da ja die Überlegungen der einzelnen Stimmberechtigten der Verwaltung nicht bekannt sind.

GE :

N'est pas applicable à Genève.

GL :

Lehnt ab, es führt zu unpraktikablen Lösungen. Bezeichnet es als Unsinn.

GR :

Eine gesetzliche Regelung, wonach ablehnende Entscheide zu begründen sind, ist ausreichend. Die Bestimmung ist zudem missverständlich, beispielsweise in Bezug auf ein aktives Eingreifen des Kantons bei Einbürgerungsentscheiden der Gemeinden, was aufgrund der Gemeindeautonomie eher problematisch wäre.

LU :

Der Artikel 15b Abs. 2 BÜG ist ersatzlos zu streichen. Sofern sich der Gesetzgeber die Möglichkeit von Einbürgerungen durch Gemeindeversammlungen weiterhin offen halten will, müssen bei der Begründungspflicht zwingend Präzisierungen angebracht werden (verweist auf die entsprechende Lösung im Kanton Schwyz).

NE :

Cette disposition n'a de sens que si le système de la votation populaire est admis (nous rejetons l'idée de laisser aux cantons l'opportunité d'introduire le vote populaire). Au surplus, elle paraît très difficile à mettre en pratique.

SG :

Analog Art. 15b Abs. 1 BÜG.

SH :

Diese Regelung besteht bereits jetzt schon, und erst noch auf Verfassungsebene.

ZG :

Der Kanton hat festzulegen, dass die zuständige Behörde die Ablehnung begründet. Eine Sicherstellung bzw. Gewährleistung ist indessen praktisch nicht möglich. Verweist darauf, dass die für Einbürgerungen zuständige Behörde selber für die Einhaltung der Verfahrensvorschriften zu sorgen hat. Bei Verstoss gegen die gesetzlichen Bestimmungen stehen den Betroffenen die üblichen Verfahrensgarantien offen. Im Übrigen ist die Einführung dieser Bestimmung nicht notwendig, da Art. 15a Abs. 1 BÜG genügend ist.

SZ :

Art. 15b Abs. 2 BÜG muss präziser gefasst werden, ist doch eine Begründung nicht nur bei einem Entscheid durch die Stimmberechtigten, sondern in jedem Falle nötig, also auch bei Entscheiden der Exekutive und von Einbürgerungskommissionen.

2.2 Politische Parteien

SP :

Nous proposons dès lors de biffer sans autre l'alinéa 2 de l'article 15b LN.

FDP und SVP :

Vgl. unten, unter VI. allgemeine zusätzliche Bemerkungen (Seite 45).

EDU :

Das Abstimmungsergebnis ist die Begründung.

2.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

KV Schweiz :

Obschon der KV Schweiz die Begründungspflicht grundsätzlich befürwortet, lehnt er insbesondere den Versuch, über die Begründungspflicht die teilweise noch bestehenden demokratischen Verfahren, insb. Urnenabstimmungen, weiterhin verfassungskonform zu ermöglichen, ab.

SGB :

Gerade wegen des grundlegenden rechtsstaatlichen Erfordernisses einer Begründung von Entscheiden können Einbürgerungsentscheide nicht den Stimmberechtigten unterbreitet werden. Gemäss wissenschaftlichen Studien (EKR-Studie 2000) sind Urnenabstimmungen im Einbürgerungsbereich praktisch immer mit Willkür verbunden. Etwas weniger problematisch sind Abstimmungen an Gemeindeversammlungen. Hier ist der einzig gangbare Weg der des begründeten Antrags auf Ablehnung.

Travail.Suisse :

Le Travail.Suisse refuse les naturalisations par les urnes et ne croit pas qu'il soit possible en réalité de motiver un rejet lorsque le corps électoral se prononce sur une naturalisation.

SGV :

Nicht einverstanden.

CP :

Nicht einverstanden.

2.4 Weitere Vernehmlassende

KAZ :

Die vorgeschlagene Regelung propagiert eine Scheinlösung. In der Praxis kann eine sachliche Begründung bei einem verweigerten Einbürgerungsentscheid durch ein

Legislativorgan – sei es auf kantonaler Stufe oder auf Gemeindeebene – nicht gewährleistet werden. Es liegt in der Natur der Legislativorgane, dass die Gründe für ein Ja oder Nein bei einer Abstimmung nicht nachvollzogen werden können.

SGV II :

Siehe Bemerkungen SGV II, oben unter Ziffer II.A.2.4 (Seite 11).

C. Möglichkeit der Kantone zur Ergänzung der Begründung (Art. 15b Abs. 3 BÜG)

Für die Eröffnung des Entscheides gegenüber abgewiesenen Gesuchstellern kann die Behörde die Begründung ergänzen.

1. Befürwortende Stellungnahmen

- *10 Kantone befürworten die vorgeschlagen Regelung (AI, BL, FR, GE, JU, LU, SO, TG, VD, VS);*
- *Eine Partei (CVP) stimmt zu;*
- *SSV und economiesuisse befürworten Art. 15b Abs. 3 BÜG.*

1.1 Kantone

AI :
Einverstanden.

BL :
Es ist unklar, ob auch eine andere als die für die Einbürgerung zuständige Behörde eine Ergänzung vornehmen können soll. Der Kanton Basel-Landschaft ist einverstanden mit dieser Regelung, sofern ausschliesslich die für die Einbürgerung zuständige Behörde die Begründung ergänzen kann. Die Bestimmung muss entsprechend ergänzt werden.

FR :
D'accord, avec la précision que l'autorité devant compléter le développement des motifs n'est pas désignée. En toute logique, cela devrait être l'autorité exécutive communale.

GE :
Approuvé.

JU :
Approuvé.

LU :
Einverstanden.

SO :
Einverstanden.

TG :
Stimmt zu, bringt allerdings den Vorbehalt an, dass der in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör und die daraus abgeleitete Begründungspflicht nur dann gewahrt werden kann, wenn die Gründe für eine all-fällige Ablehnung einer Einbürgerung durch die Stimmberechtigten mindestens im Kern bereits vor dem Entscheid ersichtlich sind. Dies wiederum bedeutet, dass das Einbürgerungsverfahren so ausgestaltet werden muss, dass die stimmberechtigten

Personen im Vorfeld bzw. an der Gemeindeversammlung einen mindestens rudimentär begründeten Ablehnungsantrag stellen müssen, zu welchem sich die betroffene einbürgerungswillige Person ebenfalls vor dem Entscheid äussern können muss, soweit es sich um neue Vorbringen handelt. Es wird somit rechtlich nicht genügen, wenn z.B. die Behörde anstelle des entscheidenden Stimmvolkes eine Begründung für einen ablehnenden Entscheid quasi von Grund auf „erfindet“. Die Wendung in der angesprochenen Bestimmung „...kann die Behörde ergänzen“ kann somit so ausgelegt werden, dass die betreffende Behörde auf den geltend gemachten Ablehnungsgründen basiert und diese noch ergänzt. Sollte Art. 15b Abs. 3 BÜG des Entwurfes nicht in dem Sinne ausgelegt und umgesetzt werden, wird das Einbürgerungsverfahren rechtlich nicht genügen.

VD :
D'accord.

VS :
D'accord.

1.2 Politische Parteien

CVP :
Keine Bemerkungen.

1.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

SSV :
Einverstanden.

2. Ablehnende Stellungnahmen

- *16 Kantone lehnen die vorgeschlagene Bestimmung ab (AG, AR, BE, BS, GL, GR, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TI, UR, ZG, ZH);*
- *Sechs Parteien (FDP, SP, SVP, GP, CSP, EDU) lehnen eine solche Regelung ab, namentlich, weil die Behörden sich auf reine Mutmassungen abstützen oder im Nachgang zu künstlichen Gründen greifen müssten. Zudem müsse das in hoheitlicher Funktion agierende Organ auch selbst für die Begründung seiner Entscheidungen zuständig bleiben;*
- *SGB, SGV, Travail.Suisse und CP lehnen Art. 15b Abs. 3 BÜG ab;*
- *KAZ, SGV II, EKA und SVBK lehnen Art. 15 Abs. 3 BÜG wegen der Gefahr der Willkür und Diskriminierung, als verfrüht bzw. aus Gründen der Unglaubwürdigkeit ab.*

2.1 Kantone

AG :
Die Bestimmung ist unklar, es wird nicht klar, welches Organ mit „Behörde“ gemeint ist (das Organ, das über das Einbürgerungsgesuch befunden hat oder eben gerade

eine von diesem verschiedene Instanz?). die nachträgliche Begründung durch eine vom Entscheidorgan verschiedene Instanz wird als rechtstaatlich problematisch erachtet.

AR :

Lehnt die Bestimmung ab; Begründung siehe oben bei Art. 15b Abs. 2 BÜG (Seite 14).

BE :

Lehnt die Bestimmung ab; es wird die Streichung dieses Absatzes verlangt. Die vorgesehene nachträgliche Begründung oder Ergänzung der Begründung von rechtskräftig abgewiesenen Gesuchen ist vor allem aus praktischen Gründen kaum nachvollziehbar. Die Suche nach einer Begründung, wenn das Einbürgerungsgesuch in geheimer Abstimmung abgelehnt wird, dürfte ebenso der Gefahr der Willkür und Diskriminierung ausgesetzt sein, wie der unbegründete Entscheid selbst.

Allenfalls muss die Begründung in einem separaten oder ergänzenden Verfahren festgestellt werden. Ein derartiges Verfahren kann jedoch der Kanton gemäss dem vorgeschlagenen Artikel 15a BÜG selbst bestimmen.

BS :

Lehnt ab und verweist auf Art. 15b Abs. 2 BÜG.

GL :

Lehnt ab, hält eine Ergänzung der Begründung für unmöglich, wenn das Einbürgerungsgesuch an der Urne abgewiesen wurde.

GR :

Die Bestimmung ist insofern problematisch, als die Funktion der Selbstkontrolle des entscheidenden Organs entfällt. Es besteht die Gefahr, dass neue Gründe aufgeführt werden, d.h. solche welche seitens des entscheidenden Organs für die Ablehnung der Einbürgerung nicht geltend gemacht worden sind. Demgegenüber kann die Möglichkeit, dass die Behörde die im Rahmen der Gemeindeversammlung vorgebrachten Ablehnungsgründe ausformuliert und ergänzt, sofern diese im Ablehnungsentscheid nicht aufgeführt worden sind, begrüsst werden.

NE :

Non. Même remarque que pour l'article 15b al. 2 LN (page 15).

NW :

Die vorgeschlagene Regelung ist aus verfassungsrechtlicher Sicht zumindest fragwürdig (fraglich, ob eine sogenannt nachgeschobene Begründung mit der Begründungspflicht vereinbar ist), so dass auf sie zu verzichten ist.

OW :

Für die Behörde kann es in einem konkreten Fall schwierig, wenn nicht unmöglich sein, eine Begründung zu liefern, wenn die entscheidende Instanz ihren Entscheid nicht oder nur ungenügend begründet. Es besteht die Gefahr, dass die entscheidende Instanz damit die Verantwortung für die Ablehnung auf die Behörde abwälzt.

SG :

Nein. Es ist eine gesamtschweizerische Lösung anzustreben.

SH :

Es ist zweifellos unzulässig, wenn die Behörde die Begründung gänzlich nachliefern darf. Die Ablehnungsgründe müssten schon vor dem Entscheid über das Gesuch in substantieller Form bekannt sein. Es bleibt somit auch bei diesem Absatz unklar, welche Erleichterungen oder Klärungen der Vorschlag in der Praxis bringen sollte.

SZ :

Art. 15b Abs. 3 BÜG widerspricht dem Anspruch auf ein faires Verfahren. Begründungen müssen in jedem Falle vor dem Entscheid vorliegen. Die Nachreichung einer Begründung, die sich unter Umständen auf bloss wahrscheinliche Ablehnungsgründe stützen kann, ist abzulehnen. Eine nachträgliche Begründung sollte eigentlich gerade ausgeschlossen werden. Eher sollte die Bestimmung so abgefasst werden, dass Begründungen vor dem Entscheid der zuständigen Instanz vorgebracht werden müssen.

TI :

No. La normativa appare di difficile applicazione. Il testo si limita di fatto ad un'enunciazione di ordine generale. Ai Cantoni è di conseguenza lasciato integralmente l'onere di stabilire i criteri che sotto il profilo della forma e della tempistica siano conformi alla Costituzione federale. Tenuto conto della complessità della materia, confermata anche dalle differenti posizioni riferite nel documento posto in consultazione presso i Governi cantonali, ci si può legittimamente chiedere se non sia opportuno che la Confederazione, pur nel rispetto delle autonomie dei Cantoni, non solo su questo specifico argomento ma anche su quelli trattati nei due cpv. precedenti abbia profilarsi maggiormente.

UR :

Abgelehnt.

ZG :

Die Ergänzung einer Begründung im Nachgang zur Ablehnung widerspricht den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen. Eine Begründung muss durch das Organ erfolgen, welches den Entscheid gefällt hat, und kann nicht durch ein anderes Verfahren erfolgen. Es stellt sich auch die Frage, wer bei einem solchen Vorgehen die Verfügungskompetenz hat: das Abstimmungsorgan oder / und das die Begründung ergänzende Organ?

ZH :

Es ist unklar, was unter der Ergänzung der Begründung durch die Behörde – im Nachgang zu einer Ablehnung eines Einbürgerungsgesuchs durch die Stimmberechtigten – zu verstehen ist. Das Bundesgericht erachtet eine Begründung, die nachträglich durch eine Gemeindebehörde – stellvertretend für die Stimmberechtigten – erarbeitet wird und die mutmasslichen Gründe für die Ablehnung darlegt, als nicht ausreichend. Eine solche substituierte Begründung kann nach der Auffassung des Bundesgerichtes wesentliche Funktionen der Begründungspflicht nicht erfüllen. Aus der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ergibt sich, dass die Begründung der Ablehnung der Einbürgerung durch das entscheidende Organ selber zu erfolgen hat, d.h. durch die Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung (oder die Mitglieder der Gemeindeparlamente). Mit diesem Vorgehen kann sichergestellt werden, dass die Begründung Teil des Beschlusses wird und eindeutig den Stimmberechtigten zugeordnet werden kann. Mit der Zustimmung zu einer Begründung machen die Stimmberechtigten deutlich, welche Gründe (aus einer Vielzahl möglicher Motive) für

die Ablehnung tatsächlich massgebend sind; diese Gründe werden im Falle eines Beschwerdeverfahrens für die Beurteilung der Rechtmässigkeit oder zumindest der Willkürfreiheit des Einbürgerungsentscheides herangezogen. Daraus folgt, dass für eine materielle Ergänzung der Begründung durch ein anderes als das entscheidende Organ kein Raum besteht.

2.2 Politische Parteien

SP :

En autorisant ce genre de pratique, on risque de légitimer l'adjonction a posteriori de motifs artificiels.

SVP :

Vgl. unten, unter VI. allgemeine zusätzliche Bemerkungen (Seite 45).

GP :

Die ablehnende Instanz, welche im Falle von Einbürgerungen eine hoheitliche Funktion ausübt, muss von sich aus begründen, warum sie einen Entscheid trifft.

CSP :

Nein, die Behörde kann nicht von sich aus die Begründung ergänzen. Es wären reine Mutmassungen.

EDU :

Wenn überhaupt nötig, kann eine zusätzliche Begründung nach dem Entscheid gemacht werden.

2.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

SGB :

Die Behörde ist nicht die ablehnende Instanz, weshalb eine Begründung des Entscheides ihrerseits nicht zulässig ist.

Travail.Suisse :

Cet article, étant donné qu'il est en lien avec l'alinéa 2 que le Travail.Suisse rejette, n'est pas nécessaire.

A examiner éventuellement s'il peut être nécessaire en lien avec l'article 15a.

CP, SGV :

Non.

2.4 Weitere Vernehmlassende

KAZ :

Die Auffassung von Bundesrichter Nay wird geteilt und die Streichung von Art. 15b Abs. 3 BÜG beantragt. Eine nachträgliche Begründung ist derselben Gefahr von Willkür und Diskriminierung ausgesetzt wie der unbegründete Abweisungsentscheid selbst.

Allenfalls scheint es denkbar, die Begründung in einem separaten oder ergänzenden Verfahren zu klären, das der Kanton nach Art. 15a BÜG selbst bestimmen kann.

SGV II :

Siehe oben Bemerkungen SGV II zu Art. 15b Abs. 1 BÜG (Seite 11).

EKA :

Die ablehnende Instanz, welche im Falle von Einbürgerungen eine hoheitliche Funktion ausübt, muss von sich aus begründen, warum sie einen Entscheid trifft. Das Einbürgerungsverfahren ist so zu gestalten, dass das Organ, welches den Einbürgerungsentscheid trifft, in der Lage ist, einen begründeten Entscheid zu treffen. Werden negative Entscheide rückwirkend durch die Behörde ergänzt, wird die Glaubhaftigkeit des Verfahrens beeinträchtigt.

III. Schutz der Privatsphäre (Artikel 15c BüG)

Die Kantone können vorsehen, dass bei der Einbürgerung in der Gemeinde die für die Einbürgerung unbedingt notwendigen Personendaten betreffend Staatsangehörigkeit und Wohnsitzdauer sowie generelle Angaben zur Beachtung der Rechtsordnung und der Integration bekannt gegeben werden dürfen.

1. Befürwortende Stellungnahmen

- *16 Kantone befürworten die vorgeschlagene Regelung (AI, BE, BL, BS, FR, GL, JU, LU, OW, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZH);*
- *Drei Parteien (CVP, CSP, EDU) stimmen zu;*
- *SGV, CP sowie economiesuisse befürworten Art. 15c BüG dem Grundsatz nach;*
- *KAZ, SSV und SGV II stimmen Art. 15c BüG dem Grundsatz nach bzw. uneingeschränkt zu.*

1.1 Kantone

AI :
Einverstanden.

BE :
Stimmt zu, weist jedoch darauf hin, dass „generelle Angaben zur Beachtung der Rechtsordnung und der Integration“ in der Praxis zu Abgrenzungsproblemen führen dürften, da es sich hierbei um eine neue Formulierung handelt. Der Schutz der Privatsphäre würde mit dieser offenen Formulierung schlussendlich von den Kantonen ungleich gewährt werden.

BL :
Einverstanden.

BS :
Einverstanden; ist im Kanton Basel unproblematisch.

FR :
Le projet de message est peu clair. Il paraît contradictoire avec le texte de la loi. Il laisse entendre que seules les données indispensables portant sur la nationalité et la durée de résidence ainsi que les informations générales relatives au respect de la loi et à l'intégration peuvent être divulguées. Dans le même temps, il est dit qu'il est interdit de communiquer des informations sur les opinions religieuses, philosophiques, politiques, les mesures d'aide sociale, les sanctions pénales. C'est à se demander si les citoyens appelés à se prononcer seront encore en droit de savoir à qui ils accordent leur droit de cité. De tels éléments sont nécessaires pour se faire une opinion sur la personnalité des requérants, en particulier, s'agissant de leur intégration sociale ou culturelle resp. sur leur bonne réputation. Il paraît indispensable qu'au moins l'autorité exécutive communale soit en possession de ces éléments. S'agissant des votations aux urnes, FR est d'accord sur une certaine limitation de la divulgation des

données personnelles des requérants. S'agissant des décisions prises en assemblée communale, FR est davantage réservé encore. Les citoyens peuvent poser des questions et il est légitime de pouvoir leur donner des réponses sur la personnalité des requérants. A défaut, on risque le refus pour le motif que l'assemblée est appelée à se prononcer sur des personnes dont elle ne connaît pas grand-chose.

GL :
Einverstanden.

JU :
Approuvé.

LU :
Ist mit dieser Bestimmung einverstanden. Mit dieser neuen Bestimmung wird klar aufgezeigt, dass das Volk nicht das richtige Einbürgerungsorgan ist. Dürfen den Stimmberechtigten nur die unbedingt notwendigen Personendaten betreffend Staatsangehörigkeit und Wohnsitzdauer sowie generelle Angaben zu Beachtung der Rechtsordnung und der Integration bekannt gegeben werden, so können sie das Gesuch nicht ausreichend prüfen, was in der Praxis zu willkürlichen Entscheiden aufgrund ungenügender Informationen der Stimmbürger führen kann. Mit dieser Bestimmung würde der Druck auf die Gemeinden steigen, anstelle der Stimmberechtigten ein anderes Organ (z.B. eine von den Stimmberechtigten gewählte Einbürgerungskommission) für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts einzusetzen.

OW :
Es ist zu begrüßen, dass gesetzlich geregelt wird, welche Daten im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens bekannt gegeben werden dürfen, dies dient auch der Rechtssicherheit.

SO :
Einverstanden.

TG :
Einverstanden.

TI :
Einverstanden.

UR :
Einverstanden, da für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts und für die Aufnahme in das Kantonsbürgerrecht über das Minimum hinausgehende Informationen wichtige Grundlagen sind für den Einbürgerungsentscheid.

VD :
La protection de la sphère privée est l'un des éléments qui ont milité en faveur de l'attribution de la compétence de naturalisation aux organes exécutifs des communes et du canton lors de l'adoption de la nouvelle LDCV.

VS :
Remarque rédactionnelle: remplacer „peuvent“ par „puissent“. Le présent projet tend à concilier l'inconciliable. Seule la solution d'une commission d'un organe législatif ou

d'une commission ad hoc désignée par le peuple permettra une décision basée sur tous les éléments du dossier.

Dans le mesure où la naturalisation est fondée non seulement sur le respect de l'ordre public mais aussi sur l'intégration du requérant, l'on voit mal comment interdire de porter à la connaissance de l'autorité de décision, des éléments importants de nature pénale, dus à un comportement général répréhensible, informations de toute évidence indispensables pour fonder une décision et pour permettre ensuite une motivation sérieuse en cas de refus.

Il ne sous semble pas indispensable de renoncer à rendre publiques certaines informations de nature à établir un profil de la personnalité du demandeur, liées notamment à son activité professionnelle et à ses loisirs.

ZH :

Teilt die Zielsetzung von Art. 15c BÜG, wonach den Stimmberechtigten nur die für die Einbürgerung unbedingt notwendigen Personendaten bekannt gegeben werden dürfen. Im Einbürgerungsverfahren besteht ein Konflikt zwischen dem Recht der Stimmbürger auf detaillierte Informationen über die Lebensverhältnisse der Einbürgerungswilligen und dem Recht der Einbürgerungswilligen auf Schutz ihrer Privatsphäre. Es muss im konkreten Einzelfall ein angemessener Ausgleich zwischen den sich gegenüberstehenden Grundrechtspositionen gefunden werden.

Im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens fallen besonders schützenswerte Personendaten an, welche nicht für eine grössere Öffentlichkeit bestimmt sind, weil damit ein unverhältnismässiger Eingriff in die Privatsphäre der einbürgerungswilligen Personen verbunden wäre. Vor dem Hintergrund der bestehenden Regelungen auf Verfassungs- und Gesetzesstufe sind der Inhalt und die Bedeutung von Art. 15c BÜG unklar. Zusammenfassend wird festgehalten, dass die an sich sinnvolle, gesamtschweizerische Harmonisierung der Regeln über den Umgang mit schützenswerten Personendaten von einbürgerungswilligen Personen auf diesem Weg nicht erreicht werden kann.

1.2 Politische Parteien

CVP :

CVP Schweiz begrüsst, dass von der Bekanntgabe von detaillierten Informationen über die Lebensverhältnisse von Einbürgerungsbewerbern abzusehen ist.

CSP :

Der Schutz der Privatsphäre ist unbedingt zu beachten.

EDU :

Der immer wieder schwelende Fremdenhass kann nur mit einer transparenten Information gedämpft werden.

1.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

economiesuisse :

D'accord pour les données sur la nationalité et sur la durée de résidence, mais pas pour les informations générales sur le respect de l'ordre juridique et à l'intégration (contraire à l'article 13 Constitution fédérale).

(Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie).

Tout sauf la nationalité d'origine qui n'est pas une donnée indispensable. L'intégration doit être présumée si le/la candidat/e parle la langue de sa commune, exerce une activité lucrative, paie ses impôts et respecte la loi (pas d'infractions pénales graves). (Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie).

SGV :
Einverstanden.

CP :
D'accord.

1.4 Weitere Vernehmlassende

KAZ :
In der Praxis könnten sich Abgrenzungsprobleme ergeben. Ausserdem wird eine neue Definition eingeführt.

SGV II :
Einverstanden.

SSV :
Einverstanden.

2. Ablehnende Stellungnahmen

- *Zehn Kantone lehnen die vorgeschlagene Regelung ab (AG, AR, GE, GR, NE, NW, SH, SG, SZ, ZG);*
- *Vier Partei lehnen Art. 15c BÜG ab (FDP, SVP, SP, GP);*
- *SGB und Travail.Suisse lehnen die Bestimmung ab; EDB und EKA ebenso.*

2.1 Kantone

AG :
Diese wichtige Bestimmung über den Datenschutz ist zu offen formuliert. Die Umschreibung „generelle Angaben zur Beachtung der Rechtsordnung und der Integration“ lässt sehr viel Interpretationsspielraum und wird entsprechend zu sehr unterschiedlichen Lösungen führen. Das Bundesrecht muss die Grenze zwischen dem Persönlichkeitsschutz einerseits und dem Informationsanspruch der Stimmbürger/innen andererseits klar regeln, indem genau genannt wird, welche Daten den Stimmbürger/innen bzw. der Öffentlichkeit bekannt gegeben werden dürfen, und welche Informationen ausdrücklich ausgeschlossen sind.

Zu restriktive Informationen führen zu willkürlichen Ablehnungen, was dem Ziel der vorliegenden Gesetzesrevision zuwider laufen wird. Der Geltungsbereich der Bestimmung muss sich zudem nicht nur auf die Einbürgerungsentscheide der Gemeinden, sondern auch auf Kantonsebene erstrecken.

AR :
Die Bestimmung ist problematisch, es stellt sich die Frage, wie ein seriöser, hinreichend begründeter Entscheid durch die Stimmberechtigten möglich sein soll, wenn

diese nicht über sämtliche Informationen, welche einen Zusammenhang mit den Einbürgerungsvoraussetzungen aufweisen, verfügen.

GE :

Bien qu'il ne soit pas favorable aux publications en matière de naturalisation, le canton de Genève souhaite que les données se restreignent au strict minimum sans toucher à la sphère privée des candidats ni permettre le rejet de leur demande en violation de l'article 8 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999.

GR :

Die Regelung ist zu restriktiv, mit den vorgeschlagenen Angaben kann sich das für die Einbürgerung in der Gemeinde zuständige Organ kein Bild über die persönlichen Verhältnisse und das Persönlichkeitsprofil der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers machen. Dies ist jedoch eine Voraussetzung, um über die Integration und damit die Einbürgerung überhaupt entscheiden zu können. Mit einer derart reduzierten Information wird das Stimmrecht für den Ermessensentscheid über Einbürgerung zu stark eingeschränkt.

NE :

Non. Même remarque que pour l'article 15b al. 2 LN (page 15).

NW :

Gesetzeswortlaut und Bericht sind in sich widersprüchlich: Das Gesetz nennt unter anderem „generelle Angaben zur Integration“. Gemäss Bericht ist jedoch auf detaillierte Angaben wie u.a. Sprachkenntnisse zu verzichten. Dies lehnt NW ab, die detaillierten Angaben sind bekannt zu geben!

Ansonsten kann sich das Entscheidgremium kein Bild von der Integration der gesuchstellenden Person machen. Gerade auch die Sprachkenntnis ist ein wesentlicher Indikator für die Integration.

SG :

Eine bundesrechtliche Lösung ist abzulehnen. Die vorgesehenen Angaben sind nicht geeignet, den Stimmberechtigten Hinweise über eine hinreichende Eignung zu geben. Ausführungen über Familienverhältnisse, besuchte Schulen, Berufstätigkeit sowie über Sprachkenntnisse und allenfalls über weitere Eignungskriterien sollen durch die kantonalen und kommunalen Einbürgerungsbehörden nach Massgabe des kantonalen Rechts möglich sein.

SH :

Art. 15c BÜG mag im Hinblick auf den Datenschutz durchaus Sinn machen, es stellt sich allerdings die Frage, wie ein allfälliger Ablehnungsantrag begründet werden soll, wenn an der Gemeindeversammlung respektive vor einer allfälligen Urnenwahl nur ganz generell über den Gesuchsteller informiert werden darf.

SZ :

Diese Bestimmung ist zu einschränkend formuliert. Das zuständige Organ für den Einbürgerungsentscheid hat einen legitimen Anspruch, sich ein präzises Bild über die einbürgerungswilligen Personen zu machen, wozu mehr als nur die Bekanntgabe von Staatsangehörigkeit und Wohnsitzdauer sowie generelle Angaben zur Beachtung der Rechtsordnung und der Integration gehören.

ZG :

Die Bestimmung ist unklar, es ist deshalb zu verlangen, dass die Bestimmung ausdrücklich und abschliessend aufführt, welche Daten bekannt gegeben werden dürfen. Diese Regelung sollte zwingend sein. Selbst mit Zustimmung der Betroffenen dürfe die Datenbekanntgabe nicht abgeändert werden können, da sonst auf dem vorliegenden Gebiet mit „freiwilliger“ Zustimmung von Betroffenen Bestimmungen zum Schutz der Privatsphäre umgangen würden. Es sei auch nicht den Kantonen zu überlassen, hier Näheres zu bestimmen.

2.2 Politische Parteien

SP :

S'il devait figurer dans la loi, cet article devrait être modifié comme suit:"ordre juridique, peuvent.."

FDP und SVP :

Vgl. unten, unter VI. allgemeine zusätzliche Bemerkungen (Seite 45).

GP :

Keine Verletzung der Würde und Privatsphäre des Einzelnen. Streichung des Wortes „generelle“ und „und der Integration“.

2.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

SGB :

Der Widerspruch zwischen dem Schutz der Privatsphäre des Gesuchstellers und der Informationspflicht gegenüber den Stimmberechtigten ist unlösbar.

Wird ABER mit diesem System operiert, dann muss strikt darauf geachtet werden, dass Willkürlichkeit vermieden wird, dass keine die Würde und Privatsphäre des Einzelnen tangierenden Informationen publiziert werden.

- keine Veröffentlichung der Wohnsitzdauer;
- Kriterium „Beachtung der Rechtsordnung“ nur aufgrund des Strafregisterauszuges; Nichtberücksichtigung von Löschungen; Verwendung des Polizeiregisters unter keinen Umständen; Kurze Formulierungen im Leumund („Hat einen tadellosen Leumund“);
- Integration ist nicht explizit im Gesetz als Einbürgerungsbedingung festgelegt. Der Begriff überlässt den Behörden einen grossen Ermessensspielraum. Unscharfe Kriterien wie „Eingliederung“ und „Vertrautsein mit unseren Lebensgewohnheiten“ verleiten zu Diskriminierungen.

Vorschlag: „... Wohnsitzdauer sowie die Angaben zur Beachtung der Rechtsordnung bekannt gegeben werden.“

Travail.Suisse :

Etant donné que Travail.Suisse rejette les naturalisations par décision de l'assemblée communale ou par scrutin populaire, cet article n'est pas nécessaire.

2.4 Weitere Vernehmlassende

EKA :

Volksentscheiden immanent ist der unauflösliche Widerspruch zwischen dem Schutz der Privatsphäre (Art. 13 BV) der Gesuchstellenden und der Informationspflicht der Behörde gegenüber den Entscheidberechtigten (Art. 34 Abs. 2 BV). Entsprechend ist die Preisgabe von Personaldaten ein zugleich zwingendes und heikles Unterfangen. Die Kantone können bereits heute bestimmen, welchen Spielraum sie den Gemeinden bei der ordentlichen Einbürgerung zugestehen. Bereits heute haben sie die Möglichkeit, Rahmenbedingungen zu schaffen, welche zum Schutz der Privatsphäre der Gesuchstellenden beitragen. Die EKA setzt sich für den Schutz der Privatsphäre der Gesuchstellenden ein. Aus der Sicht der EKA lässt sich ein solcher aus Art. 15c BÜG jedoch nur bedingt ableiten.

Vorschlag EKA: Die Kantone sehen vor, dass bei der Einbürgerung in der Gemeinde im Hinblick auf die Bekanntgabe von Informationen die Privatsphäre der Gesuchstellenden gewahrt bleibt.

EDB :

A l'avis du Préposé fédéral à la protection des données, la formulation de l'art. 15c LN ne correspond pas au commentaire du rapport explicatif, et est peu claire, voire même contradictoire. La disposition laisse en effet aux cantons la possibilité de déterminer si une donnée personnelle est "indispensable" à l'octroi de la naturalisation. Or, une donnée personnelle est nécessaire à l'octroi de la naturalisation ou ne l'est pas; le caractère nécessaire des données personnelles ne saurait dès lors être soumis à l'appréciation des autorités cantonales.

La modification de la loi proposée n'est pas compatible avec les principes fondamentaux de la législation fédérale sur la protection des données (LPD, RS 235.1), en particulier les principes de finalité et de proportionnalité.

Le fait de rendre publiques les données personnelles nécessaires à l'octroi de la naturalisation n'est pas nécessaire pour atteindre le but visé et est donc une mesure disproportionnée. Une solution admissible serait la désignation d'une commission spéciale qui se verrait attribuer la compétence de traiter les dossiers.

Dans le cas où le corps électoral serait le seul organe compétent, les "données indispensables, portant sur la nationalité et la durée de résidence ainsi que les informations générales relatives au respect de l'ordre juridique et à l'intégration" ne leur serait pas suffisantes pour pouvoir se prononcer correctement sur l'octroi ou non de la nationalité.

En conclusion, la possibilité offerte aux cantons de rendre publiques les données personnelles nécessaires paraît au Préposé fédéral à la protection des données disproportionnée au regard du but visé et n'est dès lors pas conforme à la législation en matière de protection des données.

IV. Beschwerde vor einem kantonalen Gericht (Artikel 51a BÜG)

Die Kantone setzen Gerichtsbehörden ein, die als letzte kantonale Instanzen Beschwerden gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung beurteilen.

1. Befürwortende Stellungnahmen

- *22 Kantone befürworten die vorgeschlagene Regelung (AG, AI, BE, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH);*
- *Vier Parteien (CVP, SP, GP, CSP) stimmen zu;*
- *KV Schweiz, SGB, Travail.Suisse sowie economiesuisse (VD) befürworten Art. 51a BÜG;*
- *KAZ, SSV und EKA befürworten Art. 51a BÜG.*

1.1 Kantone

AG :

Die obligatorische gerichtliche Überprüfung von Entscheiden über die ordentliche Einbürgerung auf Stufe Kanton wird begrüsst, die offene Formulierung wird unterstützt. Eine einheitliche Regelung der Überprüfungs- und Entscheidbefugnis ist schon deshalb nicht möglich, weil einige Kantone einen Anspruch auf Einbürgerung kennen, andere nicht.

AI :

Einverstanden.

BE :

Einverstanden.

BL :

Einverstanden.

BS :

Stimmt zu; BS weist darauf hin, dass im Kanton derzeit nur derjenige Teil der Bewerbenden ein Beschwerderecht hat, dem ein Rechtsanspruch auf Bürgerrechtserwerb zusteht. Eine Ausdehnung des Beschwerderechts auf alle Gesuchstellenden ist vertretbar.

FR :

D'accord avec le principe, mais limité à l'arbitraire. A défaut, nous courons le risque de voir les juges se substituer à la volonté des citoyens.

GL :

Einverstanden, soweit kein Volksentscheid vorliegt.

GR :

Einverstanden.

JU :
Approuvé.

LU :
Ist mit dieser Bestimmung einverstanden.

NE :
D'accord. L'initiative du canton de Lucerne qui demande des garanties d'une procédure de naturalisation équitable et transparente, à l'échelon cantonal, nous semble bonne mais celle-ci est déjà réalisée chez nous. Nous pourrions nous accommoder – sans que cela apparaisse comme une véritable nécessité – d'une procédure harmonisée, soit commune à tous les cantons.

NW :
Ist eine Einbürgerung ein individuell-konkreter Rechtsanwendungsakt, so ist auch unter Berücksichtigung der noch nicht in Kraft getretenen Rechtsweggarantie (vgl. Art. 29a BV) die kantonal letztinstanzliche Überprüfung durch ein Gericht nur konsequent.

OW :
Einverstanden.

SG :
Einverstanden.

SZ :
Gegen diese Bestimmung ist insofern nichts einzuwenden, als sie dem Kanton die Kompetenz überlässt, den Prüfungsumfang und die Entscheidungsbefugnis des Gerichts zu bestimmen. Sollte diese Bestimmung jedoch inhaltliche Mindeststandards an die gerichtliche Kompetenz beinhalten, so ist sie abzulehnen.

TG :
Einverstanden.

TI :
Einverstanden.

UR :
Einverstanden.

VD :
Est déjà introduit à l'art. 52 LDCV.

VS :
Si la loi introduit la naturalisation par procédure administrative, il va sans dire que l'ouverture d'une voie de recours au Tribunal cantonal, comme pour toute procédure administrative, doit être prévue. Le Tribunal cantonal devrait se prononcer en dernière instance et le Tribunal fédéral ne devrait être saisi d'un recours que pour le grief de la violation d'une garantie constitutionnelle de procédure.

ZG :
Ist mit der Bestimmung einverstanden.

ZH :

Begrüssst das Beschwerderecht gegen ordentliche Einbürgerungen auf kantonaler Ebene. Die Einsetzung einer verwaltungsunabhängigen Rechtsmittelinstanz wird für angebracht gehalten, da es sich beim Einbürgerungsentscheid um einen Rechtsanwendungsakt, und nicht um einen politischen Akt handelt.

1.2 Politische Parteien

CVP :

Keine Bemerkungen.

SP :

Il est toutefois essentiel que le recours ne puisse être interjeté que contre une décision négative.

GP :

Vorschlag Grüne: „Die Kantone setzen Gerichtsbehörden ein, die als kantonale Instanzen Beschwerden gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung beurteilen“.

CSP :

Keine Bemerkungen.

1.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

KV Schweiz :

Das Bundesgericht sollte auf Beschwerden sowohl wegen Willkür als auch wegen Diskriminierung eintreten können.

SGB :

Die Einführung eines Rechtsmittels ist ein absolutes Muss als minimaler Schutz vor Willkür. Es muss weiterhin möglich sein, im Falle von Willkür und Diskriminierung ans Bundesgericht zu gelangen. Es sollten Personen mit abgelehntem Gesuch um ordentliche Einbürgerung neu beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde führen können gegen Willkür und Diskriminierung. Der Artikel sollte dahingehend erweitert werden, dass für die Anfechtung von kantonalen und kommunalen Entscheiden über Einbürgerungsgesuche das kantonale Recht ein Rechtsmittel an eine verwaltungsunabhängige Beschwerdeinstanz vorsieht.

Travail.Suisse :

Au cas où les modifications ci-dessus étaient approuvées, il est indispensable que tous les cantons connaissent des procédures permettant de faire recours devant un tribunal statuant sur les décisions communales ou cantonales en matière de naturalisation ordinaire.

economiesuisse :

Permet d'éviter, dans un premier temps, de recourir directement au Tribunal fédéral (Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie).

1.4 Weitere Vernehmlassende

KAZ :

Keine Bemerkung.

EKA :

Art. 29a BV (beschlossen, noch nicht in Kraft gesetzt) statuiert eine allgemeine Rechtsweggarantie: Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde, wobei Bund und Kantone durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen können. Die EKA vertritt den Standpunkt, dass Entscheide bei Einbürgerungen grundsätzlich nicht aus der Rechtsweggarantie auszunehmen sind. Aus Art. 35 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 9 und Art. 5 BV kann allerdings schon heute gefolgert werden, dass mindestens gegen Grundrechtsverletzungen in ausreichender Weise Rechtsschutz gewährt werden muss. Da die EKA die Vergabe des kommunalen und kantonalen Bürgerrechts als einen individuell-konkreten Rechtsanwendungsakt einstuft, begrüsst sie es, dass die Kantone mit Art. 51 a BÜG angehalten werden, Gerichtsbehörden zur Beurteilung von Beschwerden gegen Einbürgerungsentscheide einzusetzen. Sie bedauert hingegen, dass das Bundesgericht keine Entscheide mehr auf ordentliche Einbürgerungen fällen, sondern nur noch Beschwerden gegen die Verletzung der verfahrensmässigen Verfahrensgarantien beurteilen soll. Sie empfiehlt, das Wort „letzte“ zu streichen.

Vorschlag EKA: Die Kantone setzen Gerichtsbehörden ein, die als kantonale Instanzen Beschwerden gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung beurteilen.

SSV :

Einverstanden.

2. Ablehnende Stellungnahmen

- *Vier Kantone lehnen die vorgeschlagene Regelung ab (AR, GE, SH, SO);*
- *Drei Parteien (FDP, SVP, EDU) lehnen ab;*
- *economiesuisse (NE), SGV und CP lehnen Art. 51a BÜG ab;*
- *Der SGV II lehnt Art. 51a BÜG als verfrüht ab.*

2.1 Kantone

AR :

Verweist auf die Bemerkungen zu Art. 15a BÜG und erläutert, dass die Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes vorsieht, dass gegen kantonale und kommunale Einbürgerungsentscheide kein (ordentliches) Rechtsmittel zur Verfügung steht. Aus der Sicht der gesuchstellenden Personen darf die Besserstellung aufgrund der (neuen) Zuständigkeitsordnung, welche ein transparentes und willkürfreies Einbürgerungsverfahren und qualitativ einwandfreie Einbürgerungsentscheide gewährleistet, höher zu werten sein, als der Schutz durch ein ordentliches Rechtsmittel, welches in Anbetracht des sehr grossen Ermessensspielraumes, wie er den Einbürgerungsbehörden zukommt, stark zu relativieren ist. Der Einbürgerungsentscheid als „Verwaltungsakt“ würde zwar konsequenterweise die Schaffung eines ordentlichen Rechtsmittels verlangen, gleichzeitig kann aber nicht übersehen werden, dass Einbürge-

rungsentscheide wegen ihres zweifellos politischen und hohen emotionalen Gehalts nicht oder nur schwer justiziabel sind.

In jedem Fall steht den gesuchstellenden Personen ein ausserordentliches Rechtsmittel nach Bundesrecht, nämlich die Staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht, offen.

GE :

Compte tenu de la législation genevoise actuelle qui donne entière satisfaction, le Conseil d'Etat estime que l'article 51a LN devrait se borner à prévoir l'institution d'une autorité de recours ou de réexamen, sans pour autant limiter celle-ci à une autorité judiciaire et laisser aux cantons le soin de déterminer la procédure applicable (l'introduction d'un recours n'appelle aucune constatation, elle est même fortement encouragée).

SH :

Weist darauf hin, dass Art. 51a BÜG sinngemäss Art. 191b BV entspricht, wonach die Kantone richterliche Behörden für die Beurteilung von zivilrechtlichen und öffentlichrechtlichen Streitigkeiten sowie von Straffällen zu bestellen haben. Art. 191b BV ist zwar zurzeit noch nicht in Kraft. Für den Kanton Schaffhausen besteht kein Regelungsbedarf mehr, da Entscheide der Gemeindebehörden betreffend das Gemeindebürgerrecht an den Regierungsrat und anschliessend an das Obergericht weiter gezogen werden können. Auch Entscheide des Kantonsrates betreffend die Erteilung des Kantonsbürgerrechts können an das Obergericht weiter gezogen werden.

SO :

Geht mit der SPK einig, dass die Kantone eine Beschwerdeinstanz vorzusehen haben, ist aber der Auffassung, dass dies nicht zwingend eine Gerichtsbehörde sein muss. Schlägt vor, in Artikel 51a BÜG die Ausgestaltung der Beschwerdeinstanz offen zu lassen.

2.2 Politische Parteien

FDP und SVP :

Vgl. unten, unter VI. allgemeine zusätzliche Bemerkungen (Seite 45).

EDU :

Gerichte und Gerichtsbehörden kosten viel Geld und werden von den Beschwerdeführern nicht bezahlt.

2.3 Wirtschafts- und Berufsverbände

economiesuisse :

„Les cantons peuvent“ serait plus opportun. En l'absence d'une instance cantonale, recours au Tribunal fédéral (Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie).

SGV :

Nicht einverstanden.

CP :

Pas d'accord.

2.4 Weitere Vernehmlassende

SGV II :

Siehe oben Bemerkungen SGV II zu Art. 15b Abs. 1 BÜG (Seite 11).

V. Zuständige Behörde zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts in den Gemeinden vor und nach den Bundesgerichtsurteilen vom 9.7.2003

AG :

Vor dem 9.7.2003 war das Volk an der Urne nach einem Referendum zuständig für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Nach dem 9.7.2003 war kein Referendum mehr möglich. Eine Exekutivbehörde war weder vor noch nach dem 9.7.2003 für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig.

AI :

Vor dem 9.7.2003 sowie auch danach waren einzig die Exekutivbehörden zuständig für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

AR :

Vor dem 9.7.2003 bzw. 1.10.2003 war das Volk an der Urne zuständige Behörde für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Mittels vorläufiger Verordnung vom 16. September 2003 über die Zuständigkeit für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts wurde diese Zuständigkeit aufgehoben. Vor dem 9.7.2003 bzw. 1.10.2003 sowie auch danach ist das Gemeindeparlament zuständige Behörde zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts, sofern die Gemeindeordnung diese Befugnis dem Gemeindeparlament überträgt. Die Gemeindeversammlung war weder vor noch nach dem 9.7.2003 bzw. 1.10.2003 für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig. Eine Exekutivbehörde war bereits vor dem 9.7.2003 bzw. 1.10.2003 zuständig, wenn die Gemeindeordnung diese Befugnis dem Gemeinderat übertrug oder wenn die besonderen Voraussetzungen für einen Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts gegeben waren.

BE :

Seit dem 1.4.1997 überlässt es das kantonale Recht den 398 bernischen Gemeinden, das für die Einbürgerung bzw. für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts zuständige Organ zu bezeichnen. Seither haben rund ein Drittel aller Gemeinden die Zuständigkeit von der Legislative (Gemeindeversammlung) zur Exekutive (Gemeinderat) verschoben.

Am 12. Januar 2005 hat der Regierungsrat dem Parlament die Änderung des kantonalen Bürgerrechts vorgeschlagen. Kernpunkt der Vorlage ist die Zusicherung bzw. Erteilung des Bürgerrechts sowohl auf Stufe Kanton als auch auf Stufe Gemeinde durch die Exekutive. In der Vernehmlassung hatten sich die Gemeinden mit einer überaus deutlichen Mehrheit für die definitive und nicht bloss optionale Kompetenzverschiebung ausgesprochen.

BL :

Weder vor noch nach dem 9.7.2003 war das Volk mittels Urnenabstimmung zuständig für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Seit dem 1.1.2001 gilt die Regelung, wonach grundsätzlich die Gemeindeversammlung für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig ist, diese aber die Möglichkeit hat, die Einbürgerungskompetenz der Exekutive zu übertragen.

BS :

Vor sowie auch nach dem 9.7.2003 konnte in der Gemeinde Bettingen bei Bewerbern ohne Rechtsanspruch theoretisch die Gemeindeversammlung eine Urnenabstimmung beschliessen. Dies ist allerdings nie geschehen.

Vor sowie auch nach dem 9.7.2003, bei Bewerbern ohne Rechtsanspruch: In Riehen und Bettingen Einbürgerung durch die Gemeindeversammlung, in Basel durch das Parlament. Bei Personen mit Rechtsanspruch auf Einbürgerung war vor sowie auch nach dem 9.7.2003 die Exekutivbehörde zuständig.

FR :

Les assemblées communales octroient le droit de cité avant et après les deux arrêts du Tribunal fédéral. Pas de scrutin populaire. Dans le cas des étrangers de la 2^{ème} génération, l'octroi du droit de cité se fait par l'autorité exécutive.

GE :

Le scrutin populaire était ni avant ni après les arrêts du Tribunal fédéral du 9.7.2003 une "Autorité compétente" pour l'octroi du droit de cité dans les communes.

Les demandes des candidats âgés de moins de 25 ans sont traitées par les exécutifs communaux. Les autres demandes le sont par le législatif sauf en cas de délégation votée par l'autorité législative comme la loi genevoise le prévoit. (15 communes sur 45 à Genève).

GL :

Vor dem 9.7.2003 war teilweise das Volk an der Urne für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig, nach dem 9.7.2003 bestand diese Möglichkeit nicht mehr. Vor dem 9.7.2003 wurde teilweise durch die Gemeindeversammlung eingebürgert, nach dem 9.7.2003 fast überall (in wenigen Gemeinden blockierte Verfahren). Die Einbürgerung durch eine Exekutivbehörde war weder vor noch nach dem 9.7.2003 möglich.

GR :

Vor dem 9.7.2003 wurde in zwei Gemeinden eine Urnenabstimmung durchgeführt. In diesen Gemeinden bestand bzw. besteht bis zur Überarbeitung der Bürgerrechtsgesetze ein Einbürgerungsmoratorium. Vor dem 9.7.2003 wurde zu ca. 50% in der Gemeindeversammlung, und zu ca. 50% durch Exekutivbehörden eingebürgert.

JU :

Avant et après le 9.7.2003, les décisions d'octroi du droit de cité communal sont prises par les assemblées communales ou le Conseil de ville, et par le Gouvernement (exécutif) en ce qui concerne le droit de cité cantonal.

LU :

Gemäss dem Bürgerrechtsgesetz des Kantons Luzern sichern von Gesetzes wegen die Gemeindeversammlungen das Gemeindebürgerrecht zu. Die Gemeinden können dieses Recht aber auch an eine Bürgerrechtskommission, das Gemeindeparlament oder den Gemeinderat delegieren. Vor dem 9. Juli 2003 konnte zudem an der Urne über das Gemeindebürgerrecht befunden werden.

Vor dem 9.7.2003 stimmte in drei Gemeinden das Volk an der Urne über Einbürgerungen ab, nach dem 9.7.2003 wurde in keiner Gemeinde mehr an der Urne eingebürgert. Vor dem 9.7.2003 wurde in 98 Gemeinden durch die Gemeindever-

sammlung über Einbürgerungen entschieden, nach dem 9.7.2003 noch in 94 Gemeinden.

Im Kanton Luzern war weder vor noch nach dem 9.7.2003 eine Exekutivbehörde für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig. Einbürgerungskommissionen waren vor dem 9.7.2003 in zwei Gemeinden zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts befugt, und nach dem 9.7.2003 in sieben Gemeinden. Vor dem 9.7.2003 wurde in vier Gemeinden durch das Gemeindeparlament eingebürgert, und nach dem 9.7.2003 in zwei Gemeinden.

NE :

Aussi bien avant qu'après les arrêts du Tribunal fédéral, l'autorité exécutive est l'autorité compétente en matière d'octroi du droit de cité.

NW :

Für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts an Erwachsene und Familien war vor sowie auch nach dem 9.7.2003 die Gemeindeversammlung zuständig (Urnenabstimmung innerhalb der Gemeindeversammlung). Am 16. September 2003 wurde die Weisung erlassen, dass ohne ausdrücklichen, rechtsgültig begründeten Antrag auf Ablehnung das Einbürgerungsgesuch ohne Abstimmung an der Urne gut geheissen wird. Für die Einbürgerung von Kindern und Jugendlichen war bereits vor dem 9.7.2003 die Exekutivbehörde zuständig.

OW :

Vor dem 9.7.2003 war teilweise das Volk an der Urne, teilweise die Gemeindeversammlung zuständige Behörde für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Seit dem 9.7.2003 sind nur noch die Gemeindeversammlungen für die Einbürgerungen zuständig.

SG :

Vor dem 9.7.2003 war das Volk an der Urne in vereinzelt Gemeinden (je nach Gemeindeordnung) zuständig. Nach diesem Datum nicht mehr. Die Einbürgerungsbeschlüsse wurden sowohl vor als auch nach dem besagten Datum durch die Gemeindeversammlung bzw. das Parlament gefällt. In SG ist weder vor noch nach diesem Datum die Zuständigkeit bei einer Exekutivbehörde.

SH :

Der Entscheid zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts gemäss Gemeindegesetz (GG; SHR 120.100) obliegt dem durch die Gemeindeverfassung bestimmten Organ der Einwohnergemeinde (Art. 97 GG.). In der Gemeindeverfassung kann der Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts auch einer Bürgerversammlung oder einer Bürgerkommission übertragen werden (Art. 98 Abs. 1 GG). Gemäss Gemeindegesetz ist es auch möglich, dass eine Gemeinde an der Urne über Einbürgerungen abstimmen lässt. Im Kanton kennt jedoch keine Gemeinde diese Regelung, welche im Übrigen nach den Entscheiden des Bundesgerichtes ohnehin nicht mehr zulässig wäre.

SO :

Im solothurnischen Recht sind Urnenabstimmungen nicht vorgesehen. In rund 96% der Fälle ist die zuständige Behörde zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts die Gemeindeversammlung, in 4% der Fälle die Exekutivbehörde.

SZ :

Vor dem 9.7.2003 wurde in 25 von 30 Gemeinden an der Urne über Einbürgerungen abgestimmt. Seit dem Inkrafttreten der Verordnung über vorläufige Regelungen zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts (SRSZ 110.113) vom 26. August 2003 fanden Einbürgerungen an der Gemeindeversammlung statt. Der Entscheid wurde in offener Abstimmung getroffen, wenn zum (meist positiven) Antrag des Gemeinderates ein zulässiger und begründeter Gegenantrag gestellt wurde. Seit dem Spätsommer 2004 finden die Einbürgerungen an den Gemeindeversammlungen statt. Bisher wurden nur in ganz wenigen Fällen Gegenanträge (Ablehnungsantrag) gestellt, die jedoch erfolglos waren. Im Übrigen galten die Gesuche ohne Abstimmung als angenommen. Dieses Verfahren – Abstimmung nur bei begründetem Gegenantrag – hat sich bisher bewährt.

TG :

Das Volk an der Urne war weder vor noch nach dem 9.7.2003 für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig. Vor sowie auch nach dem 9.7.2003 wurde durch die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament eingebürgert. Exekutivbehörden haben keine Einbürgerungskompetenz.

UR :

Vor dem 9.7.2003 war in sieben Gemeinden die Gemeindeversammlung mittels Urnenabstimmung für Einbürgerungsentscheide zuständig, seit dem 9.7.2003 ist die Einbürgerung mittels Urnenabstimmung nicht mehr möglich.

Vor dem 9.7.2003 war in 13 Gemeinden die Gemeindeversammlung (offene Gemeindeversammlung) für die Einbürgerungsentscheide zuständig. Seit dem 9.7.2003 ist dies in allen Gemeinden der Fall. Die Exekutivbehörde (Gemeinderat mit Delegationsbefugnis an das Parlament) war weder vor noch nach dem 9.7.2003 für Einbürgerungsentscheide zuständig.

VD :

Le scrutin populaire était ni avant ni après les arrêts du Tribunal fédéral du 9.7.2003 une autorité compétente pour l'octroi du droit de cité dans les communes.

L'Assemblée communale est une autorité compétente, comme cela était déjà le cas avant le 9.7.2003. L'autorité exécutive sera une autorité compétente pour l'octroi du droit de cité dans les communes dès le 1.5.2005.

ZG :

Vor dem 9.7.2003 ist die Gemeindversammlung sowie das Volk an der Urne für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig gewesen, wobei es sich bei der Urnenabstimmung um eine eher theoretische Möglichkeit gehandelt hat. Mit dem Kreisschreiben des Regierungsrats des Kantons Zug vom 12.8.2003 ist die Volksabstimmung an der Urne verunmöglicht worden. Die Exekutivbehörde ist zuständig für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts bei jugendlichen Ausländern der zweiten Generation sowie bei besonderen Wohnsituationen von Schweizer Bürgern. Dies ist bereits vor dem 9.7.2003 der Fall gewesen.

ZH :

Gesuche von Personen mit Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts werden in allen 171 Zürcher Gemeinden von den Exekutivbehörden entschieden. Der Kanton Zürich kennt keine Urnenabstimmungen über Einbürgerungsgesuche.

In 147 Gemeinden entscheidet die Bürgerversammlung über Einbürgerungsgesuche, in 12 Gemeinden entscheidet der Gemeinderat (Exekutive), d.h. die Stimmbürger haben die Einbürgerungskompetenz in der Gemeindeordnung an die Behörde übertragen. Vier Gemeinden haben die Kompetenzübertragung nach dem 9.7.2003 beschlossen. In 12 Städten entscheiden die Gemeindeparlamente.

VI. Allgemeine zusätzliche Bemerkungen

Nebst diverser Kantone sowie der FDP, CVP, CSP und SVP haben SGV II, EKA, Travail.Suisse sowie CP und SGV allgemeine Bemerkungen verfasst.

1. Kantone

AG :

Die Initiative wird sehr begrüsst.

BE :

Begrüsst grundsätzlich die vorgeschlagenen Änderungen im Bürgerrecht.

BS :

Der Kanton BS hat als einer der ersten Kantone den schweizerischen und ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern, welche seit mehr als 15 Jahren im Kanton wohnhaft waren, einen Rechtsanspruch auf die Einbürgerung eingeräumt. In diesen Fällen erfolgt die Aufnahme in das Bürgerrecht auf Kantonebene durch den Regierungsrat. Die Einbürgerung mit Rechtsanspruch gewährt lediglich die Möglichkeit, eine unrechtmässige oder gar willkürliche Ablehnung eines Gesuches mit Beschwerde anzufechten, welche kantonal letztinstanzlich vom Verwaltungsgericht behandelt wird. Mit Änderung des BüRG ist dieser Rechtsanspruch auf junge Ausländerinnen und Ausländer bis zum vollendeten 23. Altersjahr ausgeweitet worden.

BS stellt sich vor dem Hintergrund der aktuellen und jüngsten Bewegungen im Bürgerrecht (parlamentarische Initiative Joder, Motion Hutter, Motion Bühlmann, Ablehnung der Bürgerrechtsvorlagen in der Volksabstimmung, eidgenössische Volksinitiative „für demokratische Einbürgerungen“) die Frage, ob es sinnvoll sei, dass die staatspolitische Kommission des Ständerates einen eigenen Revisionsvorschlag ausarbeite und in die Vernehmlassung schicke. Es wäre eher angezeigt, dass die eidgenössischen Räte bald über einen einvernehmlichen Gegenvorschlag zur Initiative oder bei deren Scheitern über eine in Kenntnis der Resultate angemessene Revisionsvorlage befinden würden.

FR :

Le canton de FR n'est pas favorable à l'octroi de la nationalité par votation populaire. L'octroi de la nationalité par les assemblées communales lui paraît être la meilleure solution. La naturalisation ordinaire doit rester de la compétence des cantons. Elle doit également refléter clairement un acte de souveraineté. La naturalisation ne devrait pas être assimilée à un simple acte administratif.

GE :

Bien qu'il ne soit, pour l'essentiel, pas directement concerné par cette initiative, le Conseil d'Etat genevois soutient l'idée de l'instauration légale d'un droit de recours en matière de naturalisation et il approuve également ce projet quant à la nécessité de motiver les décisions négatives.

Il n'est, en revanche, pas favorable à l'instauration d'une autorité de recours obligatoirement judiciaire, préconisant la libre détermination des cantons quant au choix de l'instance compétente. En effet, le canton de Genève s'est doté, dès 1992 déjà, d'une autorité de réexamen en matière de naturalisation. Ce rôle a été confié au Grand Conseil, qui se prononce par ailleurs dans d'autres domaines découlant du droit fédéral.

Pour le surplus, le canton reste fermement opposé aux décisions de naturalisation par votation populaire.

GL :

Entweder ist die Einbürgerung ein politischer Entscheid, ein Volksentscheid, dann darf keine Begründung verlangt und auch keine Beschwerdemöglichkeit vorgesehen werden.

Wenn dies nicht der Fall ist, dann ist eine überprüfbare Begründung selbstverständlich. Sofern man diesen Grundsatzentscheid nicht fällen will, dann soll man es einfach bei Artikel 15a BÜG belassen.

GR :

Die Regierung des Kantons Graubünden macht darauf aufmerksam, dass sie in ihrer Vernehmlassungsvorlage zur Totalrevision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes (kBÜG) die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen wesentlichen Änderungen des Bürgerrechtsgesetzes aufgenommen hat.

Im Kanton Graubünden gibt es keine Urnenabstimmungen über Einbürgerungen mehr. Die Regierung des Kantons Graubünden vertritt die Auffassung, dass unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung aufgrund des verfassungsrechtlich geschützten Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV sowie des Diskriminierungsverbotes gemäss Art. 8 Abs. 2 BV negative Einbürgerungsentscheide zu begründen sind. Aus diesem Grund ist im Rahmen der Totalrevision des kBÜG eine entsprechende Bestimmung aufgenommen worden (Gesetzesentwurf derzeit in Vernehmlassung). In der Totalrevision des kBÜG ist zudem ein ordentliches Rechtsmittel gegen kantonale und kommunale Bürgerrechtsentscheide eingeführt worden. Es ist ebenfalls vorgesehen, zukünftig das Einbürgerungsverfahren in den Gemeinden in den Grundzügen zu regeln.

LU :

Die Gesetzesvorlage will einerseits der in zahlreichen Kantonen und Landesregionen verankerten Einbürgerungsdemokratie (Erhalt der Rechte der Stimmberechtigten in Bezug auf die Erteilung des Bürgerrechts) und andererseits den Anforderungen des Rechtsstaates (Anspruch auf Begründung, Schutz der Privatsphäre der Gesuchstellenden, Beschwerderecht an ein kantonales Gericht) gerecht werden. Eine Überprüfung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung auf ihre Praxisauglichkeit ergibt, dass sich die Beibehaltung der Rechte für die Stimmberechtigten und der Ausbau der Rechte für die Gesuchstellenden zum Teil unvereinbar gegenüberstehen.

SH :

Der Regierungsrat begrüsst das Bestreben, für das Einbürgerungsverfahren klare gesetzliche Grundlagen zu schaffen. Dennoch ist der Regierungsrat der Ansicht, dass auf die Revision in dieser Form verzichtet werden sollte, da sie betreffend die strittigen Fragen keine weitere Klarheit schafft. Die einzelnen Bestimmungen entsprechen schon heute weitgehend geltendem Recht und sind zum Teil sogar in der Bundesverfassung verankert.

Im Übrigen stellt der Regierungsrat fest, dass die vorgeschlagene Änderung auf das Einbürgerungsverfahren im Kanton Schaffhausen keine Auswirkungen haben würde, da schon jetzt keine Einbürgerungsentscheide an der Urne gefällt werden und mit dem Obergericht ein für Einbürgerungsentscheide kantonales letztinstanzliches Gericht eingesetzt ist.

SO :

Die Vorschläge der Staatspolitischen Kommission des Ständerates (SPK-S) werden begrüsst und geben mit Ausnahme von Artikel 51a BÜG zu keinen kritischen Bemerkungen Anlass.

SZ :

Verweist auf seine Stellungnahme zum ersten Vorschlag der Subkommission der Staatspolitischen Kommission vom 10. August 2004 (RRB Nr. 1066 vom 10. August 2004).

Bereits damals hat SZ darauf hingewiesen, dass erhebliche Zweifel an der Verfassungsmässigkeit des Vorschlages bestehen. Im angespannten politischen Umfeld hinsichtlich des Einbürgerungsverfahrens ist es nicht ratsam, eine Vorlage zu verabschieden, die von Anfang an den Anschein der Verfassungswidrigkeit trägt. Es ist nochmals ernsthaft zu prüfen, ob die Verfahrensregelungen nicht auf Stufe der Bundesverfassung getroffen werden müssen.

Zusammenfassend wird der Vorentwurf der Staatspolitischen Kommission skeptisch beurteilt, weil er grundsätzlich nur die heute geltende bundesgerichtliche Praxis wiedergibt, jedoch keine gesetzgeberische Lösung der Verfahrensfragen bringt.

TG :

Ist mit dem Vorschlag der Staatspolitischen Kommission des Ständerates (SPK-S) zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative Pfisterer grundsätzlich einverstanden. Mit dem entsprechenden Vorentwurf für eine Revision des BÜG kann ein Beitrag geleistet werden, die aufgrund der Rechtsprechung entstandene Verunsicherung über die Rechtslage im Einbürgerungswesen zu klären und den Weg für die nun auch im Kanton Thurgau notwendig werdende Anpassung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts zu ebnen.

VD :

Le gouvernement cantonal accueille favorablement l'avant-projet élaboré par la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (Cip-E). Il considère que celui-ci offre une protection minimale contre les refus arbitraires qui peuvent être prononcés à l'encontre des candidats à la naturalisation.

Le Conseil d'état se plaît à relever que le Canton de Vaud a d'ores et déjà intégré une telle protection dans sa nouvelle loi sur le droit de cité vaudois (LDCV), adoptée le 28 septembre 2004 par son Grand Conseil et dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er mai 2005. En effet, la nouvelle loi cantonale régleme la procédure de naturalisation ordinaire en attribuant la compétence décisionnelle à l'exécutif communal, en obligeant celui-ci à rendre des décisions motivées et en offrant une voie de recours auprès du Tribunal administratif cantonal.

VS :

Si l'on veut conserver le droit de vote par le peuple (communes) ou par une autorité élue et que l'on introduit des règles imposant une motivation en cas de décision de refus ainsi que des voies de recours, on modifie la nature de l'octroi de la naturalisation, acte souverain, qui se dirige inévitablement vers un acte de nature administrative. Les règles de procédure introduites empêcheront en tous cas l'octroi de la naturalisation par une assemblée primaire. Une réflexion devra se faire pour confier cette fonction à une autorité élue, à une commission du législatif communal ou à une commission ad hoc élue par le scrutin populaire. Dans le canton du Valais qui connaît l'octroi de la naturalisation en deux parties, la promesse de bourgeoisie par la

commune bourgeoisiiale, respectivement la naturalisation par décision du Grand Conseil sur préavis de la Commission des naturalisations, il sera vraisemblablement nécessaire d'introduire deux procédures de recours, à deux niveaux, communal-bourgeoisial, et cantonal.

2. Politische Parteien

FDP :

Für die FDP stehen die rechtsstaatlichen Prinzipien im Vordergrund und sind zu respektieren... Die FDP ist jedoch der Ansicht, dass verfassungsmässiges Recht nicht zusätzlich im Gesetz interpretiert werden muss, weshalb eine gesetzliche Beschreibung der verfassungsmässigen Bedingungen des Einbürgerungsverfahrens nicht notwendig ist... Unseres Erachtens braucht es – aufgrund der klaren Regelung auf Verfassungsebene – keine weiteren gesetzlichen Anpassungen. Sollte das Verfahren geändert werden, müsste dazu die Verfassung angepasst werden. Die FDP lehnt daher mangels Notwendigkeit die vorliegenden Änderungen des Bürgerrechtsgesetzes ab.

CVP :

Ist mit der vorgeschlagenen Reform vollumfänglich einverstanden. Das Ziel der Kommission, den in zahlreichen Kantonen und Landesregionen verankerten Einbürgerungsdemokratien als auch den Anforderungen des Rechtsstaates gerecht zu werden, wird mit dem vorliegenden Vorschlag erreicht. Die CVP teilt diese Zielsetzung.

SVP :

Die SVP lehnt den Vorerntwurf ab. Die vorgeschlagenen neuen Artikel gehen davon aus, dass die Einbürgerung ein Verwaltungsakt ist und eine Ablehnung daher begründet werden muss. Schon diese Grundannahme ist falsch. Im vorgelegten Text sind zudem eine Reihe weiterer Neuheiten im Rechtsgefüge vorgeschlagen, die nicht mit der schweizerischen Rechtstradition kompatibel sind.

Die SVP empfiehlt stattdessen den Text der hängigen parlamentarischen Initiative von Nationalrat Rudolf Joder bzw. der eidgenössischen Volksinitiative „für demokratische Einbürgerungen“ als Grundlage für eine Gesetzesrevision.

CSP :

Die CSP Schweiz würde es grundsätzlich begrüßen, wenn das BÜG nicht an die Kantone delegiert würde.

3. Wirtschafts- und Berufsverbände

Travail.Suisse :

Le Travail.Suisse rejette presque toutes les modifications prévues. Il est du même avis que le Tribunal fédéral qui considère que la décision de naturalisation constitue matériellement un acte administratif. Il en résulte que le demandeur a le droit d'être entendu et il en découle une obligation de motiver la décision. Il est illusoire de penser que les cantons puissent garantir la motivation d'un rejet (comme cela est prévu à l'article 15b LN) lorsque le corps électoral se prononce sur une naturalisation.

Un système de justification à posteriori de la décision du peuple n'est pas crédible et, de surcroît, ouvrirait la voie à des recours pour motivation insuffisante de la décision.

Il n'en demeure pas moins que la naturalisation a aussi un caractère politique. Mais, pour éviter l'arbitraire, il faut confier à des commissions des exécutifs ou des législatifs communaux le soin d'auditionner les candidats à la naturalisation pour vérifier s'ils remplissent les conditions requises pour la naturalisation. La démocratie est, dans ce sens-là, complètement préservée puisque, d'une part, les membres de ces commissions sont élus par le peuple et que, d'autre part, ils bénéficient d'une large marge de manoeuvre pour indiquer si les critères requis sont remplis. L'autonomie des communes est, dans ce cadre, préservée.

Centre patronal et SGV (Chambre vaudoise des arts et métiers) :

La décision d'octroi ou de refus de naturalisation est un acte souverain. Il est de nature politique et ne constitue pas matériellement un acte administratif. Aucune motivation ne doit être donnée.

Puisqu'il était nécessaire de simplifier la procédure, la Municipalité est apparue comme le seul organe à même de remplir ce rôle de la simplification puisque toutes les demandes passaient entre ses mains et qu'il était urgent d'abolir les démarches superflues et inutiles.

Il est important qu'il incombe aux cantons, et non à la Confédération, de fixer la procédure et de qualifier la nature de la décision de naturalisation.

Il est inconcevable que la loi sur la nationalité établisse, d'une part, la souveraineté cantonale en matière de procédure (art. 15a LN de la révision), et d'autre part, oblige les cantons à instituer des autorités judiciaires cantonales de dernière instance (art. 51a LN prévu). Il incombe aux cantons de trancher la question librement.

Droit de recours:

Actuellement, la plupart des cantons ne prévoient pas de voies de droit en matière de naturalisation et il n'y a aucune raison de changer cela. Une voie de recours reviendrait à nier le caractère politique de cette décision souveraine et à créer quasiment un droit subjectif à la naturalisation. La seule possibilité de recours envisageable est celle ouverte pour le non-respect des règles constitutionnelles de procédure.

4. Weitere Vernehmlassende

SGV II :

Der Einbürgerungsentscheid ist nicht nur ein politischer, sondern ein individuell-konkreter Verwaltungsakt, der sowohl Elemente einer traditionellen Einbürgerungsdemokratie als auch solche eines Rechtsstaates beinhaltet. Es ist aber fraglich, ob ein solches Unterfangen aus politischen als auch aus staatsrechtlichen Überlegungen sinnvoll ist und in der Praxis zu befriedigenden Lösungen führt. Der Entwurf erlaubt den Kantonen resp. Gemeinden, das Einbürgerungsverfahren selber zu bestimmen. Das widerspiegelt die Einbürgerungsdemokratie. Der Bundesgesetzgeber schreibt die Begründungspflicht vor ohne Nennung des zuständigen Organs und sieht ein Beschwerderecht vor. Das ist notwendig, wenn die Einbürgerung nicht nur ein politischer Akt sein soll. Wäre die Einbürgerung einzig ein Volksakt, würden die bestehenden Instrumente zur Prüfung der Rechtmässigkeit genügen.

Wer soll – wenn die Kantone über das Verfahren bestimmen können und gleichzeitig Verfahrensgrundsätze einzuhalten sind – einen ablehnenden Entscheid begründen, und inwiefern hat er dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs zu genügen?

Gestützt auf die Gesetzesgrundlage könnten die Kantone und Gemeinden zwischen zwei Einbürgerungsverfahren wählen. Basiert das Verfahren auf einem Verwaltungsakt, so gibt es wenig Probleme. Doch in Kantonen und Gemeinden mit Volks-

entscheid sind mit dem Gesetzesentwurf politische wie rechtliche Schwierigkeiten auf Jahre vorprogrammiert. Volksentscheid und Begründung passen nicht zueinander und sind schwierig in ein Rechtssystem einzuordnen. Bei Mischformen zwischen Verwaltungs- und Volksakt besteht auch die Gefahr der beidseitigen Umstossung durch das Bundesgericht.

Die offene Diskussion wird aus den genannten Gründen nicht gelöst, sondern auf die Kantone und Gemeinden übertragen und die Gefahr einer grossen Rechtsunsicherheit geschürt, was letztlich über die Presse ausgetragen dem Image der Schweiz schadet.

Der Bundesgesetzgeber soll erst die politische Frage klären, ob Einbürgerungen als Volksakt zulässig sind. Bisher hat es einzig das Bundesgericht getan.

EKA :

Nach Ansicht der EKA drängt sich, aus pragmatischen Gründen, bei der ordentlichen Einbürgerung mittelfristig eine Kompetenzverschiebung auf.

Bisheriges ordentliches Verfahren:

Der Bund erteilt die Bundesbewilligung, der Kanton das Kantonsbürgerrecht und die Gemeinde das Gemeindebürgerrecht. Jede Stufe entscheidet autonom.

Bisheriges erleichtertes Verfahren:

Der Bund verleiht die Bundesbewilligung, das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht. Der Bund hört Kanton und Gemeinde an und entscheidet auf Antrag des Kantons.

Vorschlag: Abschliessende kantonale Kompetenz bei ordentlichen und erleichterten Einbürgerungen: Für die Bundesbewilligung, das Kantons- sowie das Gemeindebürgerrecht ist der Kanton zuständig. Der Kanton hört die Gemeinde an. Die Idee der Schaffung einer abschliessenden kantonalen Kompetenz bezieht sich auf den Vollzug und nicht auf die Dreistufigkeit des Bürgerrechts. Sie geht davon aus, dass der Kanton nach Anhörung der Gemeinde das kommunale und kantonale Bürgerrecht und somit das Schweizer Bürgerrecht erteilt. Die Bundesbehörde hätte im Hinblick auf die Einbürgerung lediglich ein Zustimmungsrecht. Gemeinden, Bund und Gestuchstellende könnten gegen kantonale Entscheide Beschwerde führen (vgl. hierzu Genfer Modell).

Eine diesbezügliche Änderung drängt sich jedoch desto weniger auf, je mehr die Kantone und Gemeinden ihre Einbürgerungsordnung den Anforderungen eines formellen und materiellen Rechtsstaats anpassen.

Die kantonalen Verfahren – und mit ihnen die kommunalen – bedürfen im Sinne der Gewährung der Rechtsgleichheit beim Erwerb des Schweizer Bürgerrechts dringend der Harmonisierung. Die Bundesbehörden sollten bei der Harmonisierung der Verfahren eine federführende Rolle spielen.

VII. Zusammenfassende Übersicht

1. Synoptische Darstellung der eingegangenen Vernehmlassungsantworten

Gesetzesbestimmung	befürwortende Positionen	ablehnende Positionen	Bemerkungen
I. VERFAHREN IM KANTON Artikel 15a BüG Der Kanton bestimmt das Verfahren.	Kantone: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH	Kantone: NE, SG, SH, SZ	FR: naturalisation ordinaire doit rester dans la compétence des cantons; GR: Detailregelung haben Gemeinden zu erlassen; NE: rejetons l'idée d'une modification de la loi qui tendrait à soumettre au suffrage universel la décision; SZ: Bestimmung löst Probleme nicht; VD: déjà introduit dans la nouvelle loi; CSP: nur bedingt einverstanden; FDP: Ablehnung aus formellen Gründen; inhaltlich zustimmend. EDB: doutes quant à la compatibilité entre la naturalisation par scrutin populaire (en général) et les droits fondamentaux.
	Parteien: CVP, CSP, SP	Parteien: SVP, GP, EDU, (FDP)	
	Verbände: economiesuisse, SGB, SGV, CP,	Verbände: Travail.Suisse	
	Andere: EDB, SGV II, KAZ, SSV	Andere: EKA, SVBK	
II. BEGRÜNDUNG VON EINBÜRGERUNGSENTSCHEIDEN Artikel 15b Absatz 1 BüG Die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuchs ist zu begründen.	Kantone: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH	Kantone: NE, SH, SZ	BS: wird bereits durchgeführt, GL: soweit kein Volksentscheid; VD: déjà introduit; FR: requérants doivent pouvoir connaître les raisons du refus; SG: gesamtschweiz. Lösung anstreben; CVP: Transparenz; FDP: Ablehnung aus formellen Gründen; inhaltlich zustimmend.
	Parteien: CVP, SP, GP, CSP	Parteien: SVP, EDU, (FDP)	
	Verbände: economiesuisse, SGB, Travail.Suisse	Verbände: SGV, CP, KV Schweiz	
	Andere: KAZ, EKA, SSV	Andere: SGV II, SVBK	
Artikel 15b Absatz 2 BüG Die Kantone sorgen dafür, dass die Begründung einer Ablehnung gewährleistet ist, wenn die Stimmberechtigten über eine Einbürgerung abstimmen.	Kantone: AI, BL, FR, JU, NW, OW, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZH	Kantone: AG, AR, BE, BS, GE, GL, GR, LU, NE, SG, SH, SZ, ZG	BS: Abs. unnötig; GE: pas applicable à GE; GR: gesetzliche Regelung ablehnende Entscheide zu begründen, genügt; BS: unnötig; LU: Art. ersatzlos streichen; ZG: Bestimmung einzuführen nicht notwendig; BE: Scheinlösung; AG: Gefahr Scheinlösung; SP: rejet en votation populaire; EDU: Ergebnis ist Begründung; FDP: siehe oben zu Art. 15a. Travail.Suisse: connaissance des raisons du rejet. KAZ: Scheinlösung.
	Parteien: CVP; GP, CSP	Parteien: SVP, SP, EDU, (FDP)	
	Verbände: economiesuisse	Verbände: SGV, SGB, Travail.Suisse, CP; KV Schweiz	
	Andere: EKA, SSV	Andere: KAZ, SGV II, SVBK	

Artikel 15b Absatz 3 BÜG Für die Eröffnung des Entscheid gegenüber abgewiesenen Gesuchstellern kann die Behörde die Begründung ergänzen.	Kantone: AI, BL, FR, GE, JU, LU, SO, TG, VD, VS	Kantone: AG, AR, BE, BS, GL, GR, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TI, UR, ZG, ZH	BL: einverstanden, sofern Ergänzungen Einbürgerung durch zust. Behörde; GR: falls Funktion der Selbstkontrolle beim entscheidenden Organ entfällt, problematisch;
	Parteien: CVP	Parteien: SP, SVP, GP, CSP, EDU, (FDP)	TI: applicazione difficile della normativa; ZG: Vorgehen widerspricht Verfahrensgrundsätzen; BE: verlangt Streichung;
	Verbände: economiesuisse	Verbände: SGV, SGB, Travail.Suisse, CP	NW: aus verfassungsrechtlicher Sicht fragwürdig; GL: Ergänzung Begründung unmöglich.
	Andere: SSV	Andere: KAZ, SGV II, SVBK, EKA	FDP: siehe oben zu Art. 15a.
III. SCHUTZ DER PRIVATSPHÄRE Artikel 15c BÜG Die Kantone können vorsehen, dass bei der Einbürgerung in der Gemeinde die für die Einbürgerung unbedingt notwendigen Personendaten betreffend Staatsangehörigkeit und Wohnsitzdauer sowie generelle Angaben zur Beachtung der Rechtsordnung und der Integration bekannt gegeben werden dürfen.	Kantone: AI, BE, BL, BS, FR, GL, JU, LU, OW, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZH	Kantone: AG, AR, GE, GR, NE, NW, SH, SG, SZ, ZG	BS: Basel-Stadt unproblematisch; GR: Regelung zu restriktiv; SH: wie Ablehnungsantrag begründen, problematisch;
	Parteien: CVP, CSP, EDU	Parteien: SVP, SP, GP, (FDP)	ZG: Bestimmung unklar, ausdrückliche Aufführung der Datenbekanntgabe; FR: message peu clair;
	Verbände: economiesuisse, SGV, CP	Verbände: SGB, Travail.Suisse	OW: dient Rechtssicherheit; AG: zu offene Formulierung; SZ: Formulierung zu einschränkend; NW: Gesetzeswortlaut und Bericht widersprüchlich;
	Andere: KAZ, SGV II, SSV	Andere: EDB, EKA	EDU: wichtig Transparenz; FDP: siehe oben zu Art. 15a. EDB: Modification pas compatible avec les principes fondamentaux.
IV. BESCHWERDE VOR EINEM KANT. GERICHT Artikel 51a BÜG Die Kantone setzen Gerichtsbehörden ein, die als letzte kant. Instanzen Beschwerden gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung beurteilen.	Kantone: AG, AI, BE, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH	Kantone: AR, GE, SH, SG, SO	BS: Ausdehnung vertretbar; GE: laisser aux cantons le soin de déterminer la procédure applicable; GL: soweit kein Volksentscheid; SH: beteht kein Regelungsbedarf; SO: nicht zwingend; Gerichtsbehörde; VD: déjà introduit; FR: d'accord, mais limité à l'arbitraire.
	Parteien: CVP, SP, GP, CSP	Parteien: SVP, EDU, (FDP)	EDU: Gerichtsbehörden kosten viel Geld, FDP: siehe oben zu Art. 15a.
	Verbände: economiesuisse (VD), SGB, Travail.Suisse, KV Schweiz	Verbände: economiesuisse (NE), SGV, CP	SGB: Einführung des Rechtmittels ein Muss, Schutz Willkür; KV Schweiz: Bundesgericht sollte auf Beschwerden wegen Willkür und Diskriminierung eintreten können.
	Andere: KAZ, EKA, SSV	Andere: SGV II	

2. Tabellarische Übersicht zu Frage V des Fragebogens

Kanton	Volk an der Urne		Gemeindeversammlung		Exekutivbehörden		Bemerkungen
	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	Vor dem 09.07.2003	Nach dem 09.07.2003	
AG	Sofern ein Referendum gegen Gemeindeversammlung	Kein Referendum mehr möglich					
AI					Grosser Rat	Grosser Rat	
AR	Ja	Nein			Nur falls in der Gemeindeordnung an den Gemeinderat delegiert	Ja	
BE	*	*	Ja, wobei ein Drittel der Gemeinden Zuständigkeit an Gemeinderat (Exekutive) delegiert haben	Ja, wobei ein Drittel der Gemeinden Zuständigkeit an Gemeinderat (Exekutive) delegiert haben	*	*	
BL			Ja	*			* Seit 01.01.2001 ist grundsätzlich die Gemeindeversammlung zuständig, mit der Möglichkeit, die Einbürgerungskompetenz der Exekutive zu übertragen.
BS	Falls kein Rechtsanspruch besteht: in einer Gemeinde theoretisch denkbar	Falls kein Rechtsanspruch besteht: in einer Gemeinde theoretisch denkbar	Falls kein Rechtsanspruch besteht: in zwei Gemeinden (in Stadt das Parlament)	Falls kein Rechtsanspruch besteht: in zwei Gemeinden (in Stadt das Parlament)	Mit Rechtsanspruch	Mit Rechtsanspruch	
FR	Non	Non	Oui	Oui	Oui, dans le cas des étrangers de la 2 ^{ème} génération	Oui, dans le cas des étrangers de la 2 ^{ème} génération	

GE	Non	Non	Dans 30 communes: pour les candidats de plus de 25 ans: l'autorité législative *	Dans 30 communes: pour les candidates de plus de 25 ans: l'autorité législative *	Toutes les communes: pour les candidats de moins de 25 ans; dans 15 communes aussi pour les candidats de plus de 25 ans *	Toutes les communes: pour les candidats de moins de 25 ans; dans 15 communes aussi pour les candidats de plus de 25 ans *	*Les demandes de candidats âgés de moins de 25 ans sont traitées par les exécutifs communaux; les autres demandes par le législatif sauf en cas de délégation votée par l'autorité législative.
GL	Teils	Nein	Teils	Fast alle (in wenigen Gemeinden blockierte Verfahren)	Nein	Nein	
GR	2 Gemeinden	2 Gemeinden (Moratorium bis zur Überarbeitung der Rechtsgrundlagen)	ca. 50%		ca. 50%		
JU			*	*	*	*	* Les décisions d'octroi du droit de cité communal sont prises par les assemblées communales ou le Conseil de ville, et par le Gouvernement (exécutif) en ce qui concerne le droit de cité cantonal
LU	3 Gemeinden	Keine	In 98 Gemeinden Gemeindeversammlung; in 4 Gemeinden Gemeindeparlamente	In 94 Gemeinden Gemeindeversammlung; in 2 Gemeinden Gemeindeparlamente	Keine	Keine	
NE					Oui	Oui	
NW			Für Erwachsene und Familien	Urnenabstimmung innerhalb der Gemeindeversammlung für Erwachsene und Familien*	Für Kinder und Jugendliche	Für Kinder und Jugendliche	* Seit 2003 nur noch Gutheissung möglich, sofern kein begründeter Ablehnungsantrag vorliegt

OW	Teilweise		Teilweise	Alle			
SG	Vereinzelt	Nein	Ja	Ja	Nein	Nein	
SH	*	*	*	*	*	*	* de facto: Bürgerversammlung oder Bürgerkommission
SO			In 96 % der Fälle	In 96 % der Fälle	In 4 % der Fälle	In 4 % der Fälle	
SZ	In 25 von 30 Gemeinden			Alle*			* Übergangsregelung bis Inkrafttreten der neuen Bestimmungen
TG			Ja	Ja			
TI	No	No	*	*	*	*	* nessun cambiamento fra prima e dopo
UR	7 Gemeinden	nein	13 Gemeinden	In allen Gemeinden	Nein	Nein	
VD			Oui	Oui		Oui*	* dès le 01.05.2005
VS	Non	Non	Oui	Oui	Non	Non	Weiterzug geht an Grossen Rat (legislative Behörde)
ZG	Ja (nur in Theorie)	Nein	Ja	Ja	Ja*	Ja*	Bei Jugendlichen der zweiten Generation sowie bei Schweizern mit besonderen Wohnsituationen
ZH			Falls kein Rechtsanspruch:* in 147 Gemeinden (sowie 12 Gemeinden bei Gemeinderat, 12 Städte bei Gemeindeparlament)			Alle Gemeinden bei Rechtsanspruch auf Einbürgerung	* Einen Rechtsanspruch haben in der Schweiz geborene AusländerInnen, sowie nicht in der Schweiz Geborene, wenn sie zwischen 16 bis 25 Jahre alt sind und während mindestens 5 Jahren in der Schweiz die Schulen besucht haben.