

Traktandum 3

Initiative Einbürgerung durch Gemeindeversammlung

Antrag des Gemeinderates

Der Gemeinderat beantragt die Ablehnung der Einzelinitiative «Einbürgerung durch Gemeindeversammlung».

Initiative

Am 27. April 2012 reichten Herbert Huwiler und Sunil Many als Stimmberechtigte der Gemeinde Freienbach die Initiative «Einbürgerung durch Gemeindeversammlung» ein.

Der Gesamtwortlaut der eingereichten Initiative lautet:

Initiativtext

«Dem Stimmvolk von Freienbach sei ein Sachgeschäft vorzulegen, wonach auf den Zeitpunkt des Bürgerrechtsgesetzes vom 20. April 2012 die Erteilung des Gemeindebürgerrechts der Gemeindeversammlung übertragen wird und den Stimmberechtigten folgender Antrag gestellt wird:

1. Die Erteilung des Gemeindebürgerrechts wird der Gemeindeversammlung übertragen.
2. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.»

Begründung

«Ob die Einbürgerungsbehörde oder die Gemeindeversammlung über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts entscheidet, hat eine wichtige verfahrensrechtliche Bedeutung. Wenn die Gemeindeversammlung zuständig ist, kann jeder Stimmberechtigte einen Einbürgerungsentscheid beim Verwaltungsgericht anfechten. Wenn der einzelne Stimmbürger schon die Möglichkeit hat, im Rahmen der Publikation Einwände oder Bemerkungen anzubringen, so muss ihm auch die Möglichkeit eingeräumt werden, gegen einen Einbürgerungsentscheid Beschwerde zu erheben. Nur so können die Zielsetzungen des neuen Bürgerrechtsgesetzes erreicht werden.»

Ausgangslage

Am 1. Januar 2013 tritt das neue totalrevidierte Bürgerrechtsgesetz in Kraft. Neu wird gemäss § 10 Abs. 2 kBüG in jeder Gemeinde eine Einbürgerungsbehörde für die Beurteilung der Einbürgerungsgesuche und für den Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständig sein. Die Gemeinden können jedoch den Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts durch Beschluss der Gemeindeversammlung auch der Gemeindeversammlung übertragen (§ 11 kBüG). Es liegt daher eine Wahlmöglichkeit der Gemeinden vor, wobei grundsätzlich die Einbürgerungsbehörde vorgesehen ist, wenn die Gemeinden nichts anderes vorsehen.

Deutliche Annahme des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes

Das kantonale Bürgerrechtsgesetz wurde am 27. November 2011 von den Stimmberechtigten des Kantons Schwyz mit 69.6 % angenommen, in der Gemeinde Freienbach sogar mit 75 %. Dieses Abstimmungsresultat ist ein starkes Zeichen zum einen für eine Verschärfung der Einbürgerungspraxis, zum anderen jedoch auch für die Kompetenzdelegation von Bürgerrechtsentscheiden an die Einbürgerungsbehörde. Wie bereits erwähnt, ist im kantonalen Bürgerrechtsgesetz für die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes grundsätzlich nicht mehr die Gemeindeversammlung, sondern die Einbürgerungsbehörde vorgesehen.

Mit Gemeinderatsbeschluss vom 19. April 2012 (GRB-Nr. 175) hat der Gemeinderat Freienbach entschieden, dass die Einbürgerungsbehörde für die Entscheidung über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts im Sinne von § 10 Abs. 2 kBüG zuständig sein soll, da sich die Einbürgerungskommission der Gemeinde Freienbach bewährt hat.

Gute Erfahrungen der Einbürgerungskommission in der Gemeinde Freienbach

Die Mitglieder der Einbürgerungsbehörde verfügen einerseits über alle relevanten Informationen aus Straf- und Betreibungsregister, dem polizeilichen Erhebungsbericht, Informationen von Fürsorge-, Vormundschafts- und Steuerbehörden etc., andererseits kennen sie die einzubürgernden Personen aus der persönlichen Anhörung. Sie haben den persönlichen Kontakt zu den Gesuchstellern und können aufgrund umfassender Aktenkenntnisse

Traktandum 3

aber auch aufgrund eines unmittelbaren persönlichen Bildes einen korrekt begründeten Entscheid über die Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzungen fällen.

Vor der eigentlichen Anhörung hat der Bürgerrechtsbewerber – ausser seine Muttersprache ist Deutsch oder er hat seine Schulzeit in der Schweiz verbracht – bei einer anerkannten Bildungseinrichtung einen Deutschttest zu absolvieren. Hat er diesen Test bestanden, erfolgt eine zweite Prüfung, bei welcher der Bürgerrechtsbewerber über Grundkenntnisse in den Bereichen Geschichte und Geographie, Demokratie und Föderalismus, politische Rechte, soziale Sicherheit, Schule und Ausbildung abgefragt wird. Hat er diese zweite Hürde auch bestanden, erfolgt die persönliche Anhörung vor der Einbürgerungskommission, an welcher der Bürgerrechtsbewerber nebst Fragen zu Sitten und Gebräuchen Fragen zur Gemeinde Freienbach beantworten muss.

Der Gemeindeversammlung fehlen diese für die Entscheidungsfindung relevanten Informationen und Hintergründe. Sie erhält im Botschaftstext zu den jeweiligen Einbürgerungen lediglich die Personalien der Bürgerrechtsbewerber und ein Foto. Sie stützt sich bei der Entscheidungsfindung durchwegs auf die Anträge der Einbürgerungskommission bzw. des Gemeinderates.

Es gibt in der Gemeinde Freienbach keinen Fall, in welchem die Gemeindeversammlung einem Einbürgerungsantrag des Gemeinderates nicht stattgegeben hat bzw. ein Stimmbürger gegen einen Einbürgerungsentscheid Beschwerde erhoben hat. Die Einbürgerungskommission der Gemeinde Freienbach – welche sich nicht nur aus Gemeinderäten, sondern vor allem aus Parteivertretern aus der Bevölkerung zusammensetzt – geniesst das volle Vertrauen der Bevölkerung. Es macht daher Sinn, dass die mit den relevanten Informationen betraute Einbürgerungskommission nicht nur die Abklärungs- sondern auch die Entscheidungskompetenz erhält. Dies ist im Hinblick auf das Begründungserfordernis von Vorteil, da begründete Entscheide den Bürgerrechtsbewerber vor Diskriminierung und Willkür schützen.

Vereinfachung des Einbürgerungsverfahrens und Entlastung der Gemeindeversammlung

Das Ziel des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes ist eine Vereinfachung des Einbürgerungsverfahrens insbesondere in den Gemeinden sowie die Entlastung der Gemeindeversammlung von Einbürgerungsgesuchen. Das Einbürgerungsverfahren ist mit der Zuteilung der Kompetenzen von Einbürgerungskommission und Gemeindeversammlung sehr zeitaufwendig und arbeitsintensiv. Zuerst hat die Einbürgerungskommission dem Gemeinderat Antrag zu stellen, danach stellt der Gemeinderat der Gemeindeversammlung Antrag.

Mit der Schaffung einer Einbürgerungsbehörde - die Einbürgerungskommission würde automatisch zur Einbürgerungsbehörde mutieren, wenn die Initiative nicht angenommen würde - entscheidet die Einbürgerungsbehörde auf Gemeindeebene endgültig. Der Bürgerrechtsbewerber kann den Entscheid der Einbürgerungsbehörde direkt an das Verwaltungsgericht weiterziehen. Die Gemeindeversammlung wird mit weniger Traktanden belastet.

Einbezug der Bevölkerung bei Verfahrensbeginn

Neu wird die Stimmbevölkerung nicht erst beim Abschluss des kommunalen Verfahrens, sondern bereits bei Verfahrensbeginn in die Entscheidungsfindung miteinbezogen. Mit Inkrafttreten des neuen Bürgerrechtsgesetzes werden die Einbürgerungsgesuche im Amtsblatt publiziert und jedermann kann innert 20 Tagen zu den Einbürgerungsgesuchen Stellung nehmen. Die Einwände aus der Bevölkerung werden danach anonymisiert dem Bürgerrechtsbewerber zur Stellungnahme unterbreitet. Diese zusätzliche Einflussnahme des einzelnen Stimmbürgers ist viel grösser als bei der Gemeindeversammlung, an welcher der Stimmbürger aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur begrenzt mit begründeten Voten einen Gegenantrag stellen darf.

Entgegen der Meinung der Initianten wird der Gemeindeversammlung mit dem Wegfall der Entscheidungskompetenz für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts aus obengenannten Gründen kein einflussreiches Mitwirkungsrecht verwehrt. Die Erfahrung zeigt, dass an der Gemeindeversammlung gegen Einbürgerungsanträge des Gemeinderates regelmässig nicht opponiert wird, damit ergeben sich praktisch keine Möglichkeit und auch kein Grund für die Beschwerdeerhebung eines Stimmbürgers gegen einen Einbürgerungsentscheid.

Empfehlung des Gemeinderates

Aus den dargelegten Gründen ist es sinnvoll, dass die Einbürgerungskommission nicht nur die Abklärungskompetenz, sondern auch die Entscheidungskompetenz betreffend Erteilung des Gemeindebürgerrechts erhält. Der Gemeinderat empfiehlt daher, die Initiative „Einbürgerung durch Gemeindeversammlung“ abzulehnen und die Entscheidungskompetenz für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts, wie grundsätzlich vorgesehen, der Einbürgerungsbehörde zu übertragen.