



## Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

**Titel:** Motion vom 19. April 2007 von Regula Meschberger, SP: Änderung des Bürgerrechtsgesetzes: Zulassung von Einbürgerungskommissionen (vom Landrat am 24. April 2008 als Postulat überwiesen) ([2007-083](#))

Datum: 20. April 2010

Nummer: 2010-155

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

---

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

---



2010/155

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

---

## Bericht an den Landrat

zur Motion vom 19. April 2007 von Regula Meschberger, SP: Änderung des Bürgerrechtsgesetzes: Zulassung von Einbürgerungskommissionen (vom Landrat am 24. April 2008 als Postulat überwiesen) ([2007-083](#))

Vom 20. April 2010

Der Landrat [überwies am 24. April 2008](#) die folgende, von Regula Meschberger und von 21 Landratsmitgliedern mitunterzeichnete Motion als Postulat an den Regierungsrat:

*"In verschiedenen Gemeinden (mit oder ohne Bürgergemeinde) besteht der Wunsch, die Eignung zur Einbürgerung durch eine spezielle Kommission vornehmen zu lassen. Das betrifft auch die Gemeinde Birsfelden. Einbürgerungsgesuche aus dieser Gemeinde wurden vor einem Jahr vom Landrat zurückgestellt, da die Eignung zur Einbürgerung von einer Einbürgerungskommission geprüft worden war. Erst nachdem abgeklärt werden konnte, dass der Gemeinderat abschliessend zur Eignung Stellung genommen hatte, konnten die Bewerber/innen durch den Landrat eingebürgert werden.*

*Die eidgenössische Ausländerkommission empfiehlt in ihrem Bericht „Einbürgerung und Sprachnachweis, Empfehlungen an die Gemeinden, die Kantone und den Bund 2006“ drei Verfahrensmodelle für die Überprüfung der Sprachkenntnisse: Das Kommissionsmodell, das Sachbearbeitermodell und das Sprachprüfungsmodell.*

*Das „Kommissionsmodell“ geht aus von der Praxis, dass die Bewerberinnen und Bewerber zu einem Gespräch mit einem Gremium, der Einbürgerungskommission, eingeladen werden. Auf Grund dieses Gesprächs wird beurteilt, ob die Sprachkenntnisse ausreichen. Diese Überlegungen führen dazu, dass in einzelnen Gemeinden Einbürgerungskommissionen eingeführt werden. Die Kommissionsmitglieder können sich Fachkenntnisse aneignen, wie sie auch den Empfehlungen der eidgenössischen Ausländerkommission entsprechen (z.B. gleiche Kriterien zur Beurteilung der Sprachkenntnisse, steuernde Instrumente wie Fragekatalog oder Checkliste). Damit wird das Verfahren objektiviert und überprüfbar, somit auch rechtsstaatlicher.*

*Da das Bürgerrechtsgesetz diese Einbürgerungskommission zur Zeit nicht vorsieht, müsste eine entsprechende Bestimmung aufgenommen werden.*

*Ich fordere deshalb den Regierungsrat auf, dem Landrat eine Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vorzulegen, wonach die Gemeinden eine Einbürgerungskommission zur Eignungsprüfung einsetzen können."*

**Der Regierungsrat hat die als Postulat überwiesene Motion betreffend Einführung einer Einbürgerungskommission geprüft und nimmt dazu wie folgt Stellung:**

### **1. Auslöser des Vorstosses und dessen Behandlung im Landrat**

Anfangs 2006 wurden dem Landrat mehrere Einbürgerungsgesuche aus der Gemeinde Birsfelden unterbreitet, wobei sich herausstellte, dass die Eignungsgespräche (=Integrationsgespräche) durch eine spezielle Einbürgerungskommission und nicht durch den Gemeinderat erfolgt waren. Da die Durchführung von Integrationsgesprächen durch solche Kommissionen gemäss geltendem Recht unzulässig ist, mussten die in Frage stehenden Gesuche zurückgestellt werden, bis der Gemeinderat als zuständiges Organ die Gespräche führte. Die beschriebene Gegebenheit und rechtliche Situation waren der Auslöser für die in Frage stehende Motion.

Der Landrat hat die Motion von Regula Meschberger - die vom Regierungsrat abgelehnt wurde - mit 47 zu 20 Stimmen bei 2 Enthaltungen als Postulat überwiesen. Die Mehrheit des Rates erachtete das Anliegen der Motionärin als prüfenswert und begründete dies damit, dass die Möglichkeit zur Einführung einer Einbürgerungskommission Sinn machen könne. Die Minderheit des Rates lehnte die Motion ab mit der Begründung, dass die für die Eignungsprüfung notwendigen Fachkenntnisse schon heute bei den Bürgerräten vorhanden seien.

## 2. *Worum geht es ?*

Die Motionärin bezweckt mit ihrem Vorstoss ein objektiviertes und überprüfbares Verfahren, insbesondere hinsichtlich der Beurteilung der Sprachkenntnisse, indem eine Einbürgerungskommission mit dem notwendigen Fachwissen für das Integrationsgespräch eingesetzt werden kann.

Der Bürger- bzw. Gemeinderat ist gemäss geltendem Recht zuständig zur Prüfung der Integration der sich um das Schweizerbürgerrecht bewerbenden Personen (§ 14 Abs. 2 [kant. Bürgerrechtsgesetz](#), BüG). Im Rahmen eines Gesprächs überprüft er, ob die Gesuchsteller/innen über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen, damit sie sich mit den Menschen in der hiesigen Gesellschaft verständigen können. Weiter prüft er, ob sie in die hiesigen Verhältnisse integriert sind, somit am sozialen Leben teilnehmen und Kontakte mit der schweizerischen Bevölkerung pflegen, und ob sie mit den hiesigen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sind. Aufgrund der Ergebnisse dieses Gesprächs hat der Bürger- bzw. Gemeinderat zuhanden der Sicherheitsdirektion (SID) eine Stellungnahme zu verfassen (§ 14 Abs. 2 BüG). Diese Stellungnahme dient der SID zusammen mit deren Abklärungen über den Leumund und über die Beachtung der Rechtsordnung als Grundlage für ihren Entscheid über die Erteilung der kantonalen Einbürgerungsbewilligung und ihre Anträge zuhanden der Bundesbehörden und der kantonalen Behörden. Weiter dienen die Stellungnahmen der Bürger- bzw. Gemeinderäte den Mitgliedern der Petitionskommission als Grundlage für deren Beurteilung der Integration der Gesuchsteller/innen.

Die SID hat an zahlreichen Sitzungen ihres runden Tisches "Integration" Kriterien für die Überprüfung der Integration erarbeitet. Diese Kriterien fanden im Jahre 2008 ihren Niederschlag in einem umfangreichen Leitfaden und in einem Muster-Einbürgerungsreglement für die Bürger- bzw. Einwohnergemeinden. In Letzterem werden die Anforderungen an die Integration für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts definiert. Weiter hat die SID in Zusammenarbeit mit dem Verband der Basellandschaftlichen Bürgergemeinden einen Staatskundeleitfaden für das Integrationsgespräch erarbeitet. Dadurch stehen den Bürger- bzw. Gemeinderäten hilfreiche Dokumente zur Verfügung, die eine objektive Beurteilung der Integration ermöglichen. Es ist zu erwähnen, dass sich nun auch der Bund im Bereich der Einbürgerung vertieft mit der Integration auseinandersetzt. So hat das Eidg. Justizdepartement Ende 2009 einen Entwurf zur Totalrevision des eidg. Bürgerrechtes zur Vernehmlassung mit Frist bis Ende März 2010 unterbreitet. Im Rahmen dieser Revision sollen insbesondere die Anforderungen an den Integrationsstand und die Sprachkenntnisse im Hinblick auf die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung definiert werden. Die SID hat in Kennt-

nis, dass der Bund sich mit dem Thema des Sprachniveaus auseinandersetzen wird und beabsichtigt, dieses in einer Verordnung festzulegen, bisher davon abgesehen, von den Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen die Beibringung eines Attestes für den Nachweis der Sprachkenntnisse zu fordern. Spätestens wenn klar ist, welches Sprachniveau seitens des Bundes festgelegt wird (die Kantone können, sollte dieses ihrer Ansicht zu niedrig sein, diesbezüglich strengere Anforderungen stellen), wird die Beibringung eines Sprachattestes zu fordern sein.

Die Prüfung der Integration erfolgt aufgrund eines Gesprächs. Diesem kommt im Einbürgerungsverfahren eine zentrale Rolle zu. Anhand des Integrationsgesprächs verschafft sich der Bürger- bzw. Gemeinderat unmittelbar ein Urteil über den Integrationsstand der Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen. Auf diesem Gespräch basiert seine Stellungnahme zur Integration, die allen im Einbürgerungsverfahren involvierten Instanzen - zusammen mit dem Ergebnis über den Leumund - als die Grundlage für ihre Entscheide und Anträge dient. Wenn dieses Gespräch an Dritte delegiert wird, also an eine spezielle Kommission, hat dies zur Konsequenz, dass sich der Bürger- bzw. Gemeinderat kein eigenes Urteil über den Integrationsstand der Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen bilden kann. Wäre der Bürger- bzw. Gemeinderat bei Einsetzung einer Kommission weiterhin zuständig, zuhanden von Kanton und Bund Stellung zur Integration zu nehmen, bedeutete dies, dass er nicht aufgrund eigener Wahrnehmung seine Stellungnahme abgibt. Dies wäre aus rechtsstaatlicher Sicht äusserst problematisch, ist doch das Unmittelbarkeitsprinzip bei diesem Verfahrensschritt von besonderer Bedeutung. Entsprechend müsste in Betracht gezogen werden, auch die Zuständigkeit zur Abgabe der Stellungnahme zur Integration an die Kommission zu delegieren. Auch würde sich die Frage stellen, ob der Kommission sogar die Zuständigkeit für den Antrag auf Erteilung bzw. Nichterteilung des Gemeindebürgerrechts zuhanden der Bürger- bzw. Einwohnergemeindeversammlung zu übertragen ist. Jedenfalls macht es keinen Sinn, wenn der Bürger- bzw. Gemeinderat eine Stellungnahme abgibt bzw. einen Antrag stellt, ohne dass er je im persönlichen Kontakt sich ein Urteil über den Integrationsstand der Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen verschafft hat.

Die Einsetzung einer Kommission für die Führung der Integrationsgespräche kann allenfalls ein Bedürfnis sein für Gemeinden, die keine Bürgergemeinde haben und bei denen der Gemeinderat die Funktion des Bürgerrates innehat, und die zahlreiche Gespräche zu führen haben. Um eine solche Gemeinde handelt es sich bei Birsfelden. Ansonsten bestehen keine grossen Gemeinden, die keine eigene Bürgergemeinde und keinen eigenen Bürgerrat haben. Ausser Birsfelden haben alle Gemeinden mit über 10'000 Einwohnerinnen und Einwohnern - Aesch, Allschwil, Binningen, Münchenstein, Muttenz, Oberwil, Reinach, Liestal und

Pratteln, die einen Ausländeranteil zwischen 18% und 37% aufweisen - eine Bürgergemeinde und einen eigenen Bürgerrat.

Für die Gemeinden, die einen eigenen Bürgerrat haben, ist die Führung des Integrationsgesprächs im Rahmen der Einbürgerung als Kernaufgabe zu qualifizieren. Die anderen Gemeinden, in denen der Gemeinderat die Funktion des Bürgerrates innehat, haben mit Ausnahme von Birsfelden nur wenig Einbürgerungsgesuche. Zum Sonderfall der Gemeinde Birsfelden ist festzuhalten, dass diese ihr Anliegen mit der Bildung einer Bürgergemeinde und der Einberufung eines Bürgerrates lösen kann. Damit wäre der Gemeinderat von den Aufgaben im Zusammenhang mit den Einbürgerungen entlastet<sup>1</sup>. Birsfelden hätte sodann für den Bereich der Einbürgerung dieselbe Gemeindestruktur wie die anderen grossen Gemeinden des Kantons.

### **3. Zusammenfassung und Schlussfolgerung**

Die Integrationsabklärung im Rahmen eines Gesprächs stellt - zusammen mit der Leumundsabklärung - das zentrale Element des Einbürgerungsverfahrens dar. Das Unmittelbarkeitsprinzip bei diesem Verfahrensschritt ist von besonderer Bedeutung. Die Stellungnahme über das Ergebnis dieses Gespräches dient - zusammen mit der Leumundsabklärung - als Grundlage für die Entscheide und Anträge der im Einbürgerungsverfahren involvierten Instanzen von Bund, Kanton und Gemeinde.

Es sind keine sachlichen Gründe ersichtlich, für die Integrationsabklärung eine weitere Instanz im schon heute komplexen Einbürgerungsverfahren vorzusehen. Dieses Verfahren ist im Kanton gut eingespielt und hat sich bewährt. Die zuständigen kommunalen und kantonalen Organe erfüllen ihre Aufgaben sehr kompetent. Der Sonderfall Birsfelden lässt sich mit den bestehenden gesetzlichen Grundlagen - nämlich Gründung einer Bürgergemeinde und Einsetzung eines Bürgerrates - lösen.

---

<sup>1</sup> In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass Birsfelden im Oktober 2009 als erste Gemeinde im Kanton die Einbürgerungskompetenz an die Exekutive delegiert hat.

#### **4. Antrag**

Mit dem vorliegenden Bericht hat der Regierungsrat auftragsgemäss das Postulat geprüft und über seine Abklärungen berichtet. Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat ([2007-083](#)) von Regula Meschberger betreffend Änderung des Bürgerrechtsgesetzes/Zulassung von Einbürgerungskommissionen, als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, 20. April 2010

Im Namen des Regierungsrates  
der Vizepräsident:  
Krähenbühl

der Landschreiber:  
Mundschin