

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 10. Juni 2014

419

GRG NR.	12	AN 4	170
---------	----	------	-----

Antrag gemäss § 52 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Regina Rüetschi und Hermann Lei vom 30. September 2013 "Einbürgerungstest im Kanton Thurgau"

Beantwortung

Sehr geehrter Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Regina Rüetschi und Hermann Lei sowie 51 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner verlangen vom Regierungsrat einen Bericht, wie der Integrationsstand von Einbürgerungswilligen im Kanton Thurgau getestet werden kann. Zusätzlich solle die Einführung eines einheitlichen standardisierten Tests analog des Kantons Aargau geprüft werden. Zur Begründung wird vorgebracht, im Kanton Aargau könnten sich die Einbürgerungswilligen mittels eines Einbürgerungstests des Kantons im Internet auf die Einbürgerung in den jeweiligen Gemeinden vorbereiten. Die Aargauer Gemeinden könnten den Test bei ihren Abklärungen der Einbürgerungsvoraussetzungen auch als Prüfung verwenden. Den Einbürgerungsgremien im Kanton Thurgau wäre es ebenfalls freigestellt, diesen Integrationstest zu verwenden oder nicht.

Der Regierungsrat nimmt zum Antrag wie folgt Stellung:

I. Ausgangslage

1. Nach Art. 38 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) erlässt der Bund Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone und erteilt die Einbürgerungsbewilligung.

Nach Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BüG; SR 141.0) wird das Schweizer Bürgerrecht im ordentlichen Verfahren mit der Einbürgerung in einem Kanton und einer Gemeinde erworben. Die Einbürgerung ist nur gültig, wenn die Einbürgerungsbewilligung des Bundes, d.h.

des Bundesamtes für Migration (BFM), vorliegt (Art. 12 Abs. 2 BüG). Die ordentliche Einbürgerung erfolgt durch Kanton und Gemeinde. Vor der Bewilligungserteilung hat gemäss Art. 14 BüG eine Prüfung der Eignung der Bewerberin oder des Bewerbers stattzufinden. Das Verfahren im Kanton und in der Gemeinde richtet sich nach kantonalem Recht (Art. 15a BüG). Auf Bundesebene wird das BüG einer Totalrevision unterzogen. Dabei werden die Einbürgerungsvoraussetzungen detaillierter geregelt und die Entscheidungsgrundlagen sollen verbessert werden.

Auf kantonaler Ebene regelt das Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (KBüG; RB 141.1) die ordentliche Einbürgerung. Die Politische Gemeinde ist Trägerin des Gemeindebürgerrechts (§ 57 Abs. 2 der Kantonsverfassung, KV; RB 101). Das Gemeindebürgerrecht ist Voraussetzung für den Erwerb des Kantonsbürgerrechts (§ 2 Abs. 1 KBüG). Die Gemeinde beschliesst in geheimer Abstimmung über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts (§ 3 Abs. 2 KBüG). Nach Verleihung des Gemeindebürgerrechts erteilt der Grosse Rat das Kantonsbürgerrecht (§ 40 Abs. 5 KV, §§ 2 und 12 KBüG).

Voraussetzung für die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht ist die Dauer des Wohnsitzes in Kanton und Gemeinde (§ 5 KBüG) und die Eignung der Ausländerin oder des Ausländers (§ 6 KBüG). Gefordert sind insbesondere die Eingliederung in die schweizerischen, kantonalen und örtlichen Verhältnisse, die Vertrautheit mit den Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen des Landes, die Beachtung der Rechtsordnung und keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz sowie der Nachweis einer ausreichenden Existenzgrundlage. Die Aufzählung von § 6 KBüG ist nicht abschliessend. Die Gesuchsteller haben keinen Anspruch auf Einbürgerung. Die ordentliche Einbürgerung ist eine Ermessenseinbürgerung. Selbst wenn die gesetzlichen Mindestanforderungen erfüllt sind, besteht kein Anspruch auf Einbürgerung. Die Gemeinde klärt bei der Prüfung des Gesuches ab, ob die gesetzlichen Voraussetzungen zur Einbürgerung erfüllt sind (§ 5 Abs. 1 der Verordnung zum Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht, KBüV; RB 141.11). Die Eignung zur Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht ist in einer Weise zu prüfen, welche eine zuverlässige Beurteilung der Lebensverhältnisse der Bewerberin oder des Bewerbers erlaubt (§ 5 Abs. 2 KBüV).

Die Gemeinde beschliesst über die Erteilung oder Ablehnung des Gemeindebürgerrechts (§ 3 Abs. 2 KBüG). Einbürgerungsentscheide der Gemeinde können beim Departement für Justiz und Sicherheit mit Rekurs angefochten werden. Dessen Rekursentscheide sind ans Verwaltungsgericht weiterziehbar (§§ 35, 43 und 54 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes; VRG, RB 170.1).

2. Die Vereinheitlichung der Einbürgerungskriterien auf Gemeindeebene wurde im Grossen Rat schon einmal diskutiert und mehrheitlich abgelehnt. Die damalige Motion von Armin Eugster, Markus Frei, Robert Meyer und Willy Weibel vom 21. Oktober 2009 "Vereinheitlichung der Einbürgerungskriterien auf Gemeindeebene" (08/MO21/164) verlangte, die rechtlichen Grundlagen für die Einbürgerung auf Gemeindeebene so zu ergänzen, dass das Gemeindebürgerrecht im ganzen Kanton nach einheitlichen objektiven Kriterien verliehen werde. Ebenso sollten alle einbür-

gerungswilligen Ausländerinnen und Ausländer eine einheitliche Prüfung ablegen müssen, wie sie durch die Erwachsenenbildung des BBZ Weinfelden unter dem Titel "Schweiz kennen – Schweiz verstehen" angeboten werde. In der Beantwortung dieser Motion vom 24. August 2010 verwies der Regierungsrat auf die vom Bundesrecht in Art. 14 BÜG und vom kantonalen Recht in § 6 KBüG vorgegebenen Einbürgerungskriterien. Den Gemeinden solle der ihnen eingeräumte Ermessensspielraum belassen werden. Es solle weiterhin dem Ermessen der jeweiligen Gemeinde überlassen bleiben, ob sie den Kurs des BBZ Weinfelden bzw. des Gewerblichen Bildungszentrums Weinfelden und die darauf basierende Prüfung einsetzen wolle. Die Motion 08/MO21/164 wurde im Grossen Rat am 27. Oktober 2010 mit 80 Nein-gegen 31 Ja-Stimmen abgelehnt.

II. Beurteilung

Jede Gemeinde entscheidet gemäss Kantonsverfassung und kantonalem Bürgerrechtsgesetz in eigener Zuständigkeit über die Einbürgerungsgesuche der in der Gemeinde wohnenden Bewerberinnen und Bewerber. Die Prüfung der Eignung zur Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht ist Sache der Gemeinde (§ 57 Abs. 2 KV, §§ 3 und 6 KBüG, § 5 KBüV). Die Gemeinden haben, zugeschnitten auf ihre jeweiligen Bedürfnisse, ein Prüfungsprogramm festgelegt, nach welchem sie sich gestützt auf die bundesrechtlichen und kantonalen gesetzlichen Einbürgerungskriterien ein zuverlässiges Bild über die einbürgerungswilligen Personen machen können. Die gesetzlichen Einbürgerungskriterien sind von der jeweiligen Gemeinde nach ihrer Praxis auf das konkrete Einbürgerungsgesuch anzuwenden. Es ist Aufgabe und Verantwortung der zuständigen Gemeinde, die Eignung der einbürgerungswilligen Personen nach den gesetzlichen Einbürgerungskriterien zu prüfen und das Gemeindebürgerrecht zu erteilen oder abzulehnen. Die Anwendung der Einbürgerungskriterien wird bei der Anfechtung von Einbürgerungsentscheiden mit Rekursen beim Departement für Justiz und Sicherheit im Gegensatz zu Verfahrensfehlern kaum je erfolgreich gerügt.

Aufgrund dieser klaren Zuständigkeit der Gemeinden kann es nicht Aufgabe des Kantons sein, den Gemeinden die Prüfung der einheitlichen Einbürgerungskriterien konkret vorzugeben und einen einheitlichen Eignungstest zur Verfügung zu stellen. Es liegt eine offensichtliche Unzuständigkeit des Kantons vor. Die Anwendung des geltenden Rechts liegt in der Zuständigkeit und der Verantwortung der Gemeinden. Auf Ebene des Kantons läuft gegenwärtig gestützt auf einen vom Grossen Rat als erheblich erklärten Antrag gemäss § 52 GOGGR eine Überprüfung des Leistungskatalogs der kantonalen Verwaltung. Der Regierungsrat hat den entsprechenden Bericht mit 102 Massnahmen am 29. April 2014 dem Parlament zugeleitet. Im Hinblick auf diese Leistungsüberprüfung ist es nun kaum angezeigt, trotz Spardrucks und ohne gesetzliche Zuständigkeit des Kantons zusätzliche und nicht zwingende Leistungen zu Gunsten der Aufgabenerfüllung der Gemeinden anzubieten. Wenn ein allgemeines Bedürfnis der Gemeinden bestehen sollte, wäre es vielmehr ihre Sache, allenfalls ihres Verbandes, nach den Beispielen anderer Richtlinien für die interessierten Gemeinden einen Einbürgerungstest zu entwickeln und zur Verfügung zu stellen.

Der im Antrag gemäss § 52 GOGGR angeführte Eignungstest im Kanton Aargau richtet

sich an die Einbürgerungskandidaten, um sich auf die Einbürgerung in den jeweiligen Gemeinden vorzubereiten. Der Eignungstest wird nur fakultativ von den Gemeinden bei der Einbürgerung verwendet. Wie indessen der Kanton Aargau die einbürgerungswilligen Personen ausdrücklich darauf hinweist, ist der Einbürgerungstest für die Einbürgerung nicht hinreichend und für die Gemeinden nicht verbindlich. Es ist auch im Kanton Aargau Sache der Gemeinden, die Erfüllung der Einbürgerungskriterien im Rahmen der Abklärungen nach ihrer jeweiligen Praxis zu prüfen.

Im Kanton Thurgau bietet das Gewerbliche Bildungszentrum Weinfelden (GBW) den Kurs "Schweiz kennen und verstehen – Attest Grundwissen" an. Einbürgerungswillige Personen können den Kurs besuchen und die Attestprüfung ablegen. Die Vorbereitung auf die Einbürgerung und die Erfüllung der Einbürgerungskriterien ist Sache der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller. Rund zehn Thurgauer Gemeinden nehmen diese Dienstleistung des GBW bei Einbürgerungen in Anspruch.

Den Thurgauer Gemeinden steht es frei, für die Einbürgerung bei Bedarf den Kurs des GBW vorzusehen oder einen geeigneten Einbürgerungstest einzusetzen. Die Verwendung solcher vorhandener Mittel ist freiwillig und steht im Ermessen der Gemeinden. Die sachdienlichen Abklärungen hinsichtlich der Eignung zur Einbürgerung obliegen der Verantwortung der zuständigen Gemeinde. Die Gemeinden haben sich zur Erfüllung ihrer Aufgabe das nötige Rüstzeug erarbeitet, um die Einbürgerungsgesuche zu prüfen und ein verlässliches Urteil über die Eignung der Einbürgerungskandidaten abzugeben.

Für den Kanton besteht aus diesen Gründen kein Anlass, hier aktiv zu werden und einen kantonalen Einbürgerungstest einzuführen.

III. Antrag

Wir beantragen Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Antrag aus den dargelegten Gründen nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach