

LU_GERICHTE RRE Nr. 1222 vom 3. November 2006

LU Gerichte, 2006-11-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_RRE_Nr._1222

FR: LU_GERICHTE RRE Nr. 1222 du 3 novembre 2006

IT: LU_GERICHTE RRE Nr. 1222 del 3 novembre 2006

Regeste

Einbürgerungsverfahren. Gemeindeparlament als Einbürgerungsorgan. Rechtsverzögerung. Rechtsmittel. Artikel 29 Absatz 1 BV; §§ 103 Absatz 2a und 109 Absätze 1 und 2 GG. Der Beschluss, jährlich nur eine bestimmte Anzahl von Einbürgerungsgesuchen zu behandeln, hat Auswirkungen auf die rechtlichen und tatsächlichen Interessen einer gesuchstellenden Person. Wird der Beschluss von einem Gemeindeparlament gefasst, kann er daher mit Gemeindebeschwerde angefochten werden, da kein anderes Rechtsmittel gegeben ist. - Ein Einbürgerungsgesuch, das keine besonderen Schwierigkeiten bietet, sollte von einer Gemeinde innerhalb ein bis längstens drei Jahren behandelt werden, wobei eine Verfahrensdauer von drei Jahren als lang zu bezeichnen ist. - Zeigt sich im Rahmen der Überprüfung eines Einzelfalles, dass das Einbürgerungsverfahren einer Gemeinde generell zu lang dauert, ist eine Weisung angezeigt, das Verfahren so zu organisieren, dass eine Gesuchsbehandlung innert angemessener Frist möglich ist. | Bürgerrecht

Erwägungen

E. 1

Die Beschwerdeführerin hat am 14. Juli 2005 beim Regierungsstatthalter des Amtes Luzern eine Aufsichtsbeschwerde wegen Rechtsverzögerung gegen die Gemeinde Littau eingereicht. Der Regierungsstatthalter hat diese Beschwerde am 11. November 2005 zuständigkeitshalber an das Justiz- und Sicherheitsdepartement zur Instruktion als Gemeindebeschwerde zuhanden des Regierungsrates weitergeleitet. Vorab ist somit zu klären, welches Rechtsmittel im vorliegenden Fall zur Rüge der Rechtsverzögerung gegeben ist.

E. 1.1

Gemäss § 180 Absatz 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (VRG) ist die Aufsichtsbeschwerde gegen diesem Gesetz unterstellte Beamte, Behördenmitglieder und Behörden zulässig. Mit der Aufsichtsbeschwerde kann unter anderem das unberechtigte Verweigern oder Verzögern einer Amtshandlung gerügt werden (§ 180 Abs. 2b VRG).

E. 1.1.1

In Littau ist gemäss Artikel 23 Absatz 2o der Gemeindeordnung vom 17. September 1997 (GO) der Einwohnerrat für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller zuständig. Der Einwohnerrat wählt aus seiner Mitte seine ständigen Kommissionen, wozu auch die Bürgerrechtskommission gehört. Diese bereitet die Einbürgerungsgesuche zuhanden des Einwohnerrates vor (Art. 21 Abs. 1c GO i.V.m. Art. 52 Abs. 1 des Geschäftsreglementes für den Einwohnerrat Littau vom 4. Juli 2001). Der Bürgerrechtskommission kommt bei der Einbürgerung ausländischer

Bewerberinnen und Bewerber wie dem Gemeinderat Littau bloss eine Rolle als Vorbereiterin und Antragstellerin zu. Der Einwohnerrat behandelt aufgrund einer überparteilichen Vereinbarung jährlich 3 15 Gesuche. Das Gemeindeorgan, welches die Einbürgerungspraxis von Littau zu verantworten hat, ist somit der Einwohnerrat.

E. 1.1.2

Der Einwohnerrat Littau ist als Gemeindeparlament keine dem VRG unterstellte Behörde (vgl. § 6 VRG). Das VRG ist auf ihn als zuständiges Organ für das Bürgerrechtswesen auch nicht sinngemäss anwendbar (vgl. § 35 Abs. 1 des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes vom 21. November 1994, SRL Nr. 2). Folglich kann gegen die Einbürgerungspraxis des Einwohnerrates Littau nicht gestützt auf § 180 Absatz 1 VRG Aufsichtsbeschwerde geführt werden.

E. 1.2

Da der Einwohnerrat Littau keine dem VRG unterstellte Behörde ist und das VRG auch nicht sinngemäss anwendbar ist, ist auch die Verwaltungsbeschwerde gemäss den §§ 142ff. VRG gegen die Einbürgerungspraxis des Einwohnerrates Littau nicht gegeben.

E. 1.3

Von der Stimmrechtsbeschwerde werden nur die Abstimmungen der Stimmberechtigten erfasst. Nicht erfasst werden Abstimmungen im Kreis anderer kommunaler Organe wie beispielsweise Gemeindeparlamente (LGVE 1998 III Nr. 3 E. b). Die Beschwerdeführerin als nicht Stimmberechtigte wäre im Übrigen zu einer Stimmrechtsbeschwerde auch nicht legitimiert (§ 160 Abs. 4 des Stimmrechtsgesetzes vom 25. Oktober 1998, SRL Nr. 10).

E. 1.4

Sofern kein anderes Rechtsmittel gegeben ist, kann, wer daran ein schutzwürdiges Interesse hat, die Beschlüsse der Gemeindeorgane und der Gemeindeverbände beim Regierungsrat mit Gemeindebeschwerde anfechten (§ 109 Abs. 1 und 2 des Gemeindegesetzes vom 4. Mai 2004, GG). Zu den Gemeindeorganen zählt auch der Einwohnerrat.

E. 1.4.1

Als Beschluss im weitesten Sinn lässt sich alles bezeichnen, was eine Behörde durch Abstimmung annimmt oder ablehnt. Nach dieser umfassenden Begriffsbestimmung ergeht ein Beschluss beispielsweise auch dann, wenn die Behörde ein Mitglied mit der Durchführung von Vertragsverhandlungen beauftragt und gleichzeitig den dabei einzunehmenden Standpunkt festlegt oder wenn sie eine Vernehmlassung genehmigt. Direkte Rechtswirkungen nach aussen erzeugen derartige Beschlüsse allerdings nicht. Die mit Gemeindebeschwerde anfechtbaren Beschlüsse müssen enger abgegrenzt werden. Nach der Rechtsprechung des Regierungsrates setzt die Anfechtung mit förmlicher Gemeindebeschwerde einen Beschluss voraus, welcher Rechtswirkungen nach aussen zur Folge hat und deshalb den nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz anfechtbaren Entscheiden gleichzustellen ist. Wenn jedoch eine Behörde mit einem Beschluss ohne Rechtswirkung nach aussen eine Absicht bekundet oder ihr Vorgehen festlegt, eine Vernehmlassung genehmigt, eine rechtlich unverbindliche Meinungsäusserung oder eine Stellungnahme abgibt, so liegt kein Beschluss vor, der Gegenstand einer förmlichen Beschwerde sein kann. Kernpunkt der vom Regierungsrat entwickelten Umschreibung des Beschlusses als Anfechtungsobjekt bildet das Kriterium der Rechtswirkungen nach aussen. Dieses ist anhand des sogenannten objektiven Anfechtungsinteresses im Fall der

Gemeindebeschwerde zu konkretisieren. Dieser Begriff nimmt Bezug auf die Abhängigkeit zwischen dem Anfechtungsobjekt und dem Rechtsschutzinteresse. Er besagt allgemein ausgedrückt, dass das in Frage stehende staatliche Handeln überhaupt geeignet sein muss, bei den Betroffenen ein Rechtsschutzinteresse auszulösen, um als anfechtbares Objekt gelten zu können. Das objektive Anfechtungsinteresse bei der Gemeindebeschwerde ist gegeben, wenn ein Beschluss im Sinn von § 109 GG grundsätzlich geeignet ist, die rechtlichen oder tatsächlichen Interessen des potenziellen Beschwerdeführers direkt oder indirekt zu betreffen (LGVE 1998 III Nr. 3; Alex Stöckli, Die politischen Rechte des Aktivbürgers in der ordentlichen Gemeindeorganisation des Kantons Luzern, Willisau 1989, S. 238; Thomas Willi, Funktion und Aufgaben der Gemeindebeschwerde im System der Verwaltungsrechtspflege der Kantons Luzern, Emmenbrücke 1989, S. 54ff., 125ff.).

E. 1.4.3

Der Einwohnerrat Littau hält sich seit mehreren Jahren an seine Praxis, jährlich nur über 3 15 Gesuche zu beschliessen. Diese Praxis wurde der Beschwerdeführerin mit dem Schreiben des Sozialvorstehers von Littau vom 29. Juni 2005 eröffnet. Eine einbürgerungswillige Person hat aufgrund dieser Praxis nach der Einreichung ihres Einbürgerungsgesuchs mehrere Jahre auf den Einbürgerungsentscheid zu warten. Die Beschwerdeführerin ist als Gesuchstellerin vom Littauer Einbürgerungsverfahren persönlich und direkt in ihren Interessen betroffen. Da der vom Einwohnerrat getroffene Beschluss über die Einbürgerungspraxis Auswirkungen auf ihre rechtlichen und tatsächlichen Interessen hat, ist er als anfechtbar im Sinn von § 109 Absatz 1 GG zu qualifizieren. Die falsche Bezeichnung des Rechtsmittels als Aufsichtsbeschwerde kann nicht schaden, sofern im Übrigen die vom Gesetz verlangten Voraussetzungen, wie hier, gegeben sind (LGVE 1988 I Nr. 30 E. 4). Der Beschwerdeführerin kommt offensichtlich das in § 109 Absatz 2 GG vorausgesetzte Rechtsschutzinteresse zu. Die zehntägige Beschwerdefrist nach § 109 Absatz 3 GG ist eingehalten. Die Eingabe der Beschwerdeführerin ist daher als Gemeindebeschwerde entgegenzunehmen.

E. 2

Mit der Gemeindebeschwerde kann die unrichtige Rechtsanwendung einschliesslich der Überschreitung und des Missbrauchs des Ermessens gerügt werden (§ 109 Abs. 5b GG). Im Vordergrund steht die Verletzung des eigenen kommunalen und kantonalen Rechts, gerügt werden kann aber auch die Verletzung von Bundesrecht. Grundsätzlich kann die gerügte Rechtsverletzung sowohl die Anwendung des formellen als auch des materiellen Rechts beinhalten (Willi, a.a.O., S. 168f.).

E. 3

Zu den durch die eidgenössische Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) gewährleisteten Verfahrensgarantien gehört gemäss Artikel 29 Absatz 1 BV auch das Recht auf Beurteilung innert angemessener Frist. Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung liegt vor, wenn eine Behörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obschon sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre. Der Zeitraum, welcher für die Beurteilung der Verfahrensdauer relevant ist, beginnt in Verwaltungssachen mit der Einreichung des entsprechenden Gesuches bei der zuständigen Behörde. Schreibt das Gesetz eine Frist oder einen Zeitraum vor, innerhalb denen eine Behörde zu entscheiden hat, verstösst deren Überschreitung gegen das Verbot der Rechtsverzögerung. Bestehen keine entsprechenden gesetzlichen Fristen, ist die Grenze der zulässigen Verfahrensdauer

unter Berücksichtigung der spezifischen Umstände des Einzelfalles festzulegen. Wesentliche Umstände stellen die Schwierigkeiten und der Umfang der Sache dar, ihre Dringlichkeit und Bedeutung für die Parteien, die Art der Behandlung durch die Behörden und das Verhalten der Parteien. Je umfangreicher sich ein Fall gestaltet, desto längere Zeit darf seine Beurteilung in Anspruch nehmen. Je grundlegender der Verfahrensausgang eine rechtsuchende Person betrifft, umso schwerer wiegt der Anspruch auf beförderliche Erledigung. Die personellen und sachlichen Mittel der befassten Behörde sind ebenfalls mit einzubeziehen, doch vermögen sie länger dauernde Wartezeiten oder wesentliche Überschreitungen von Ordnungsfristen nicht zu rechtfertigen. Die Gemeinwesen sind ihren Bürgerinnen und Bürgern gegenüber zur Gewährung eines ordnungsgemässen Verwaltungsverfahrens verpflichtet. Den Gesetzgeber trifft die Pflicht, die Verwaltung so zu organisieren, dass die Behörden ihre Verfahren innert angemessener Frist abschliessen können. Chronische Arbeitsüberlastung oder Personalmangel können eine überlange Verfahrensdauer nicht rechtfertigen. Im Verwaltungsverfahren dürfen die Betroffenen darauf vertrauen, dass die zuständigen Behörden die ihnen zustehende aktive Rolle richtig ausüben, um innert nützlicher Frist zu einer Entscheidung zu gelangen. Es genügt zur Bejahung der Rechtsverzögerung, wenn die ungebührliche Verzögerung aus objektiven Gründen der Behörde zur Last fällt (Urteil des Bundesgerichts 5A.35/2005 vom 18. April 2006 E. 2, BGE 119 Ib 311 E. 5 S. 325, 110 Ib 332 E. 2c S. 336, 107 Ib 160 E. 3c S. 165, 103 V 190 E. 3c S. 195; LGVE 1997 II Nr. 43; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S. 504ff.; Merkli/Äschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N 63ff. zu Art. 49).

E. 3.1

Ob ein Verfahren ungebührlich lange dauert und daher das Beschleunigungsgebot gemäss Artikel 29 Absatz 1 BV verletzt wird, muss also am konkreten Fall geprüft werden. Vorliegend geht es um ein Einbürgerungsgesuch, welches seit dem 11. März 2004 hängig ist. Der Beschwerdeführerin wurde eine Behandlung ihres Gesuches durch die Einbürgerungskommission im Herbst 2010 in Aussicht gestellt. Der hier für eine allfällige Rechtsverzögerung zu beurteilende relevante Zeitraum von der Gesuchseinreichung bis zum Entscheid umfasst somit über sechs Jahre.

E. 3.2

Von Gesetzes wegen ist für Einbürgerungen keine bestimmte Verfahrensdauer vorgeschrieben, weder im kantonalen noch im Bundesrecht finden sich dazu Vorschriften. Eine fixe Verfahrensdauer vorzuschreiben wäre im Kanton Luzern auch nicht angezeigt, da von Gemeinde zu Gemeinde verschiedene Einbürgerungsverfahren bestehen. Es trägt indes zur Entscheidungsfindung bei, sich vorab einen Überblick darüber zu verschaffen, was in der Rechtsprechung und Praxis als eine angemessene Dauer für ein Einbürgerungsverfahren angesehen und für welche Verfahren welche Dauer angestrebt wird.

E. 3.2.1

Wie sich aus den Protokollen des Einwohnerrates Littau und dessen Bürgerrechtskommission ergibt, waren sich die zuständigen Behörden darüber im Klaren, dass sie sich mit ihrem Vorgehen der Möglichkeit einer Rechtsverzögerungsbeschwerde aussetzen. Aus den Akten ist ersichtlich, dass die Bürgerrechtskommission, bei welcher sich die Einbürgerungsgesuche bereits im Jahr 2001 stauten, zunächst eine Verfahrensdauer von einem Jahr anstrebte, dann aber aufgrund der Befürchtung, dass bei einer solchen

Dauer mehr Gesuche gestellt würden, bewusst eine längere Verfahrensdauer angestrebt wurde.

E. 3.2.2

Die Einbürgerungsdauer ist auch in anderen Kantonen ein Thema. Im Kanton Basel-Landschaft wurde zum Beispiel am 24. September 2000 über eine Änderung des Bürgerrechtsgesetzes abgestimmt, weil bei den Einbürgerungen eine lange Verfahrensdauer von 2 bis 21½ Jahren bestehe. Den Behörden sollten neu Behandlungsfristen gesetzt werden. Das baselländische Stimmvolk nahm diese Vorlage in der Folge an. In § 14 des Bürgerrechtsgesetzes von Basel-Landschaft sind ihr entsprechend daher seit 1. Januar 2001 für die zuständigen Organe (Gemeinderat, Bürgerrat oder Gemeindeversammlung) maximale Behandlungsfristen festgeschrieben. Das Einbürgerungsverfahren über sämtliche drei Stufen - Gemeinde, Kanton und Bund - dauert so nur wenig über ein Jahr.

E. 3.2.3

Auch der Kanton Graubünden hat in den Artikeln 12 und 13 des Bürgerrechtsgesetzes Fristen für die Gesuchsbehandlung und den Zeitpunkt des Entscheids festgehalten. Die Bürgergemeinde muss innerhalb von sechs Monaten Erhebungen machen, die für die Beurteilung der Gesuche nötig sind (wobei der Kanton vorher schon die Erfüllung der Wohnsitzvoraussetzungen und den strafrechtlichen Leumund überprüft hat). Innert weiteren sechs Monaten hat das zuständige Organ der Gemeinde dann zu entscheiden. Somit ergibt sich auf Gemeindeebene eine maximale Verfahrensdauer von einem Jahr.

E. 3.2.4

In der Stadt Bern klärt die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie die Einbürgerungsgesuche ab und überweist sie mit Bericht und Antrag der ständigen Kommission zur Behandlung. Anschliessend werden die Gesuche dem Gemeinderat zum Entscheid vorgelegt. Die Verfahrensdauer beträgt hier durchschnittlich 6 bis 12 Monate (vgl. Antwort des Gemeinderates Bern vom 11. Januar 2006 auf eine entsprechende Interpellation, veröffentlicht unter <http://www.bern.ch/stadtrat/sitzungen1/termine/2006/05.000341/file>).

E. 3.2.5

In BGE 130 I 140 E. 4.2 S. 147 hat sich das Bundesgericht beiläufig zur Behandlungsdauer von Einbürgerungsgesuchen geäußert. Es hielt fest, dass die Gemeinden verpflichtet seien, die bei ihnen hängigen Einbürgerungsverfahren innert angemessener Frist zu entscheiden, um keine Rechtsverweigerung zu begehen. Dabei sei zu bedenken, dass die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung, die Voraussetzung für die Einbürgerung auf Kantons- und Gemeindeebene sei, auf drei Jahre befristet sei (Art. 13 Abs. 3 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952, SR 141.0). Diese Richtlinie spielt vor allem in Kantonen eine Rolle, welche zuerst die Bundesbewilligung beantragen und erst dann in Gemeinden und Kanton über die Einbürgerung beschliessen. Im Kanton Luzern wird hingegen zuerst geprüft, ob Gemeinde und Kanton die Einbürgerung bewilligen können, und erst dann wird beim Bund die Einbürgerungsbewilligung eingeholt.

E. 3.3

Alles in allem zeigt sich, dass eine Dauer des Einbürgerungsverfahrens auf Gemeindeebene von bis zu ungefähr einem Jahr als normal gilt. Drei Jahre sind schon als lange zu

bezeichnen, jedenfalls wenn es nur um die Dauer der ersten Stufe des Verfahrens, das heisst vorab die Erteilung des Gemeindebürgerrechts, geht. Eine Verfahrensdauer von sechs Jahren ist ein Vielfaches dessen, was allgemein als angemessene Verfahrensdauer gilt, und wäre als Verstoß gegen das Beschleunigungsgebot in Artikel 29 Absatz 1 BV zu werten, falls dafür keine sachlichen Gründe vorgebracht werden könnten.

E. 4

Als wesentliche Umstände, die einen Einfluss auf die Länge des Verfahrens haben können, gelten die Schwierigkeit und der Umfang der Sache, ihre Dringlichkeit und Bedeutung für die Parteien, die Art der Behandlung durch die Behörden und das Verhalten der Parteien.

E. 4.1

Anhand der Einwohnerratsprotokolle sowie der Vernehmlassung des Gemeinderates lassen sich im vorliegenden Fall zwei Begründungen für die lange Dauer des Einbürgerungsverfahrens ausmachen: einerseits die Abschreckungswirkung auf Gesuchstellende, andererseits die Möglichkeit, die Gesuche seriös zu bearbeiten.

E. 4.1.1

Ein Verfahren darf nicht mit dem Ziel, die Zahl der Einbürgerungsgesuche zu reduzieren sowie einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer aus der Gemeinde fernzuhalten, verzögert werden. Das für die Einbürgerung zuständige Organ hat sich vielmehr an den verfassungsrechtlichen Beschleunigungsgrundsatz (vgl. Art. 29 Abs. 1 BV) zu halten und ist verpflichtet, Gesuche, für deren Bearbeitung es zuständig ist, innert angemessener Frist zu bearbeiten. Die ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner von Littau haben gemäss der Rechtsordnung das Recht, beim Einwohnerrat ein Gesuch um Einbürgerung einzureichen. Dem Einwohnerrat ist es nicht erlaubt, sie durch eine lange Behandlungsdauer von der Ausübung dieses Rechtes abzuhalten.

E. 4.1.2

Die Bearbeitung eines Einbürgerungsgesuches darf eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Es ist aber unzulässig, Einbürgerungsgesuche nicht schneller zu behandeln, nur weil man nicht mehr Gesuche bearbeiten möchte, obwohl man dies eigentlich mit gleicher Seriosität tun könnte.

E. 4.2

Was den Umfang der Abklärungen betrifft, ist festzuhalten, dass alle Gemeinden von Gesetzes wegen einen Einbürgerungsbericht einzuholen haben und die Gesuchstellenden ihrem Gesuch Betreibungs- und Strafregisterauszüge, den Familienschein oder den Personenstandsausweis sowie Wohnsitzbestätigungen beizulegen haben (§§ 2 und 3 der Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz vom 9. Mai 1995, SRL Nr. 3). In Littau werden die einzelnen Gesuche den fünf Mitgliedern der Einbürgerungskommission zur Überprüfung zugeteilt. Diese sprechen persönlich mit den Bewerberinnen und Bewerbern sowie mit ihren Vorgesetzten, Lehrern, Abwarten, Mitbewohnern usw. An einer Kommissionssitzung berät die Kommission über die Gesuche, wobei die gesuchstellenden Personen von der Gesamtkommission nochmals befragt werden. Die Abklärungen sind wegen der zusätzlichen Überprüfung durch die einzelnen Kommissionsmitglieder zwar umfangreicher als in anderen Gemeinden, trotzdem ist nicht ersichtlich, wieso es nicht möglich sein sollte, mehr als neun Gesuche (mit 20 bis 30 Gesuchstellenden, worunter auch Kleinkinder und Kinder sind, die in der Regel kaum Abklärungen nötig machen) pro Mitglied und Jahr zu

behandeln. Die Behandlung eines Einbürgerungsgesuches stellt in der Regel keine überaus grosse Anforderungen an die Behörden. Gerade in einer Gemeinde wie Littau sind Einbürgerungen keine seltenen Geschäfte. Eine besondere Schwierigkeit der Sache, welche die lange Verfahrensdauer zu rechtfertigen vermag, liegt nicht vor.

E. 4.3

Um eingebürgert werden zu können, müssen die Gesuchstellenden eine gewisse Zeit in ihrer Einbürgerungsgemeinde gewohnt haben. Die Erfüllung der gesetzlichen Wohnsitzvoraussetzungen stellt einen weiteren Grund dar, der für die beförderliche Behandlung der Gesuche spricht: Gemäss den §§ 12f. des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes müssen Einbürgerungswillige in den letzten fünf Jahren vor der Gesuchseinreichung während insgesamt dreier Jahre und unmittelbar vor der Einbürgerung während mindestens eines Jahres ununterbrochen in der Einbürgerungsgemeinde gewohnt haben. Das bedeutet im Verfahren der Vorinstanz, dass es den gesuchstellenden Personen praktisch auf über sieben Jahre hinaus verunmöglicht wird, ihren Wohnsitz zu wechseln. Würden sie den Wohnsitz trotzdem vor dem Entscheid über ihr Gesuch wechseln, müssten sie wiederum drei Jahre warten, bis sie ein neues Einbürgerungsgesuch in einer andern Luzerner Gemeinde stellen könnten. In sieben Jahren kann sich die persönliche Situation einer Person stark verändern. So wird auf dem Arbeitsmarkt immer mehr Flexibilität erwartet. Gerade bei jungen Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern ist es gut möglich, dass sie eine Arbeitsstelle in einer Entfernung zu ihrem Wohnort antreten wollen respektive müssen, die einen unzumutbaren Arbeitsweg zur Folge hat, oder dass sie aus persönlichen Gründen ihren Lebensmittelpunkt an einen andern Ort verlegen möchten. Diese Flexibilität wird durch ein hängiges Einbürgerungsgesuch beschränkt. Weiter führt eine lange Behandlungsdauer dazu, dass die mit einem Gesuch eingereichten Unterlagen (Strafregisterauszug, Betreibungsregisterauszug, Familienschein) vermehrt Veränderungen unterliegen. Dieselben Dokumente müssen also ein zweites Mal eingereicht werden, was Kosten verursachende Umtriebe für die Gesuchstellenden und einen Mehraufwand für die Behörden zur Folge hat.

E. 4.4

Im vorliegenden Fall liegen keine speziellen Gründe vor, die ein überdurchschnittlich langes Verfahren rechtfertigen könnten. Besondere Schwierigkeiten, die langwierige Abklärungen bedingen würden, sind aus den Akten nicht ersichtlich.

E. 5

Eine Behandlungsfrist für Einbürgerungsgesuche von über sechs Jahren ist grundsätzlich nicht zu rechtfertigen. Die in Erwägung 3.2 angeführten Vergleichszahlen zeigen, dass ein Einbürgerungsgesuch, das keine besonderen Schwierigkeiten bietet, auf Gemeindeebene innerhalb ein bis längstens drei Jahren behandelt werden sollte, drei Jahre dabei aber schon als lang zu bezeichnen sind. Ist eine Behandlung der Einbürgerungsgesuche innert angemessener Zeit mit den momentanen personellen Mitteln oder dem bestehenden Verfahren nicht möglich, ist ein Gemeinwesen verpflichtet, Änderungen vorzunehmen, sodass den Anforderungen an ein rechtsstaatliches Verfahren entsprochen werden kann.

E. 6

Die Beschwerdeführerin beantragt, die Vorinstanz sei anzuweisen, das Gesuch innerhalb einer bestimmten Frist zu behandeln.

E. 6.1

Die Gemeindebeschwerde ist grundsätzlich kassatorischer Natur. Der Regierungsrat kann den Rückweisungsentscheid im Rahmen seiner Gemeindeaufsichtskompetenz aber mit verbindlichen Weisungen zuhanden der Gemeinde verbinden (Willi, a.a.O., S. 48f.).

E. 6.2

Die kantonale Aufsicht über die Gemeinden ist in den §§ 99ff. GG geregelt. Sie stellt nach § 99 Absatz 1 GG sicher, dass jede Gemeinde über ein Controlling-System verfügt, das die demokratischen, rechtsstaatlichen, verwaltungstechnischen und finanziellen Mindestanforderungen gemäss den §§ 5 Absatz 2 und 102 Absatz 1 GG erfüllt. Der Regierungsrat ist gemäss § 104 Absatz 1 GG kantonales Aufsichtsorgan. Er kann, wenn eine Gemeinde die Mindestanforderungen von § 5 Absatz 2 GG nicht erfüllt, Weisungen erteilen und, wenn daraufhin das Gemeinwesen nichts unternimmt, auch ersatzweise Anordnungen treffen (§ 103 Abs. 2a und b GG).

E. 6.3

Die Gemeindeorganisation hat gemäss § 5 Absatz 2b GG rechtsstaatlich korrekte Verwaltungsabläufe zu garantieren. Das Einbürgerungsverfahren der Vorinstanz genügt, wie sich aus den voranstehenden Erwägungen ergibt, den rechtlichen Anforderungen an ein ordnungsgemässes Einbürgerungsverfahren nicht. Die Beschwerdeführerin ist von diesem unrechtmässigen Zustand persönlich und direkt betroffen. Um sicherzustellen, dass ihr Gesuch innert angemessener Frist behandelt wird, drängt es sich im vorliegenden Fall - auch im Hinblick der Nähe der Gemeindebeschwerde zur Aufsichtsbeschwerde - auf, eine Weisung zu erlassen. Die Vorinstanz ist deshalb anzuweisen, über das Einbürgerungsgesuch der Beschwerdeführerin unter Vorbehalt spezieller Gründe, die bei der Beschwerdeführerin liegen und die Gesuchsbehandlung verzögern, innerhalb eines Jahres zu entscheiden.

E. 6.4

Wenn es sich wie hier im Rahmen der Überprüfung eines Einzelfalles zeigt, dass es sich beim gerügten Verfahren um ein insgesamt rechtswidriges Verfahren handelt, das viele Personen betrifft, ist es angezeigt, dass der Regierungsrat aufgrund seiner Aufsichtsfunktion über den Einzelfall hinaus eine Weisung erteilt, mit dem Zweck, dass in der betroffenen Gemeinde ein rechtsstaatlich korrektes Einbürgerungsverfahren eingeführt wird. Die Vorinstanz ist folglich anzuweisen, ihr Einbürgerungsverfahren so zu organisieren, dass eine Gesuchsbehandlung innert angemessener Frist (vgl. E. 3.3) möglich ist. Bereits hängige Einbürgerungsgesuche sind innert angemessener Frist zu behandeln und zu entscheiden. (Regierungsrat, 3. November 2006, Nr. 1222)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.