

LU_GERICHTE V 10 217 vom 28. September 2010

LU Gerichte, 2010-09-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_10_217

FR: LU_GERICHTE V 10 217 du 28 septembre 2010

IT: LU_GERICHTE V 10 217 del 28 settembre 2010

Regeste

Die Kompetenzen zur Rechtsetzung und Rechtsanwendung bei Einbürgerungen sind zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden aufgeteilt. Die Erteilung des Gemeindebürgerrechts liegt in der Kompetenz des zuständigen Gemeindeorgans, dabei kommt der Gemeinde ein weites Ermessen zu (E. 2). Das Verwaltungsgericht auferlegt sich bei der Überprüfung von Entscheidungen, die im Ermessen anderer Behörden stehen, entsprechender Zurückhaltung. Dies gilt umso mehr, wenn es, wie vorliegend, als zweite Rechtsmittelinstanz fungiert (E. 3). Voraussetzungen für die Einbürgerung sind u.a. die Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse, die Vertrautheit und Akzeptanz der örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen sowie die Beachtung der Rechtsordnung (E. 4). Bestehen im Rahmen einer Gesamtschau der Verhältnisse allgemeine Zweifel an der Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzungen können auch geringfügige Strafen wie Bussen zur Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs führen (E. 5b/bb). Es ist nicht willkürlich oder ermessensmissbräuchlich, wenn die zuständige Einbürgerungsbehörde eine soziale Integration in der Wohngemeinde verlangt und es dementsprechend ablehnt, Personen einzubürgern, die sich von der örtlichen Bevölkerung fernhalten und bewusst und freiwillig nicht in näheren Kontakt mit den Leuten der Wohnsitzgemeinde treten wollen (E. 5b/cc). |
Bürgerrecht

Erwägungen

E. 1

(...)

E. 2

a) Schweizerin oder Schweizer ist, wer mindestens ein kommunales, ein kantonales und das eidgenössische Bürgerrecht hat. Diese drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit; keines kann für sich allein bestehen, das eine bedingt das andere, und entsprechend ist der Erwerb bzw. Verlust des Schweizer Bürgerrechts mit demjenigen des Kantons und der Gemeinde verbunden (vgl. Wiederkehr/Meyer in: Richli/Wicki, Kommentar der Kantonsverfassung Luzern, Bern 2010, § 28 N 7, vgl. § 4 Abs. 2 kBüV). b) Bezüglich Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern sind die Kompetenzen zur Rechtsetzung und Rechtsanwendung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden aufgeteilt (Art. 38 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Der Bund hat sich darauf beschränkt, Mindestvorschriften und die Voraussetzungen für die Erteilung der bundesrechtlichen Einbürgerungsbewilligung im Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts zu umschreiben (Bürgerrechtsgesetz [BüG; SR 141.0], vgl. § 3 kBüG): Wer um Einbürgerung ersucht, muss dazu geeignet sein und während insgesamt 12 Jahren in der Schweiz gewohnt haben (Art. 14 und 15 BüG). Im Übrigen wird das Recht der

Einbürgerung, insbesondere die hier interessierende ordentliche Einbürgerung, durch die Kantone geregelt. Sie erfolgt unter Vorbehalt der Einbürgerungsbewilligung des Bundes durch einen kantonalen und einen kommunalen Einbürgerungsbeschluss (Art. 12 BÜG) in einem kantonalrechtlich geregelten Verfahren (heute explizit in Art. 15a Abs. 1 BÜG [in Kraft seit 1.1.2009]). Es liegt dabei auch in der Kompetenz der Kantone, die zuständigen Entscheidorgane zu bezeichnen (vgl. BGE 130 I 148 E. 4.3.2). Die überwiegende Mehrzahl der Kantone wie auch der Kanton Luzern haben den Gemeinden die Kompetenz zur Erteilung des kommunalen Bürgerrechts belassen (§ 30 Abs. 1 lit. a i.V.m. § 13 kBÜG, Wiederkehr/Meyer, a.a.O., § 28 N 10). Sofern das luzernische Bürgerrechtsgesetz oder die vom Regierungsrat dazu erlassene Verordnung (Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz vom 9.5.1995 [kBÜV; SRL Nr. 3]) und die rechtsetzenden Erlasse der Gemeinde nichts anderes regeln, ist die für das Bürgerrechtswesen zuständige Stelle der Gemeinde der Gemeinderat (§ 1 kBÜV). Für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller ist grundsätzlich die Gemeindeversammlung das zuständige Organ (§ 30 Abs. 1 lit. a kBÜG). Die Stimmberechtigten können jedoch das Recht auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts ganz oder teilweise dem Gemeinderat, der Gemeindeversammlung, dem Gemeindeparlament oder einer durch die Gemeinde geschaffenen Kommission übertragen (vgl. § 30 Abs. 2 kBÜG). Die von der Einwohnergemeinde Z am 22. Januar 2007 beschlossene Gemeindeordnung (nachfolgend GO) sieht in Art. 35 eine neunköpfige Bürgerrechtskommission vor, welche alle Aufgaben erfüllt, die das Bürgerrechtsgesetz den Gemeinden im Zusammenhang mit der Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen zuweist und darüber abschliessend entscheidet. c) Im Verfahren der ordentlichen Einbürgerung im Kanton Luzern ist zuerst die Zusicherung eines Gemeindebürgerrechtes einzuholen (vgl. § 9 kBÜG). Gemäss § 13 kBÜG prüft das zuständige Gemeindeorgan - vorliegend die Bürgerrechtskommission der Einwohnergemeinde Z - ob die Voraussetzungen für die Einbürgerung bzw. den Erwerb des Gemeindebürgerrechts gegeben sind. Der Entscheid liegt im Ermessen der Gemeinde (BGE 129 I 238 E. 3.3; BG-Urteil 1P.214/2003 vom 12.12.2003, E. 3.5.1).

E. 3

a) Hinsichtlich der Rechtsmittelordnung gilt zu beachten, dass per 1. Januar 2009 zur Umsetzung der Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV nebst diversen Änderungen von Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (VRG; SRL Nr. 40) auch die Rechtspflegebestimmungen im Bereich des Bürgerrechtswesens geändert worden sind. So ist gemäss § 35 kBÜG in der am 1. Januar 2009 in Kraft getretenen Fassung gegen Entscheide der Gemeindeversammlung, des Gemeindeparlamentes, des Gemeinderates, des Korporationsrates oder einer Kommission gemäss § 30 kBÜG die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat zulässig (Abs. 1). Die Entscheide des Justiz- und Sicherheitsdepartementes und Beschwerdeentscheide des Regierungsrates sind sodann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht anfechtbar (Abs. 2 [G 2008 333, 341]). Damit unterliegen im Vergleich zur früheren Regelung sämtliche Entscheide über den Erwerb und den Verlust des Kantons-, des Gemeinde- und des Korporationsbürgerrechts der verwaltungsinternen und der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Dies ist insbesondere erwähnenswert, weil die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ansonsten insbesondere für Entscheide, die mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden können und Bundesrecht anwenden, vorgesehen ist (vgl. § 148 lit. a VRG). Art. 83 lit. b des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110)

schliesst denn aber gerade ausdrücklich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung aus. Nichts desto trotz hat denn aber der kantonale Gesetzgeber den verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeweg für derartige Entscheide in Nachachtung der Rechtsweggarantie ausdrücklich in § 35 Abs. 2 kBüG vorgesehen (vgl. auch § 148 lit. b VRG). Zusammengefasst ist somit gemäss der geltenden Rechtsmittelordnung gegen Beschwerdeentscheide des Regierungsrates betreffend Erteilung des Gemeindebürgerrechtes die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. Das diesbezügliche Urteil des Verwaltungsgerichts ist dann allerdings nur noch mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG beim Bundesgericht anfechtbar. b/aa) Wird das Verwaltungsgericht wie hier - gegen Entscheide des Regierungsrates betreffend ordentliche Einbürgerungen - als zweite Rechtsmittelinstanz angerufen, sind die Normen über die beschränkte Überprüfung anwendbar (§§ 152-155 VRG). Danach können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (§ 152 lit. a VRG) und die unrichtige Rechtsanwendung, einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens (§ 152 lit. b VRG), gerügt werden. Soweit sich aus der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt, sind für die Beurteilung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids massgebend (§ 153 VRG). Ferner ist das Novenverbot zu beachten (§ 154 VRG). Danach können die Parteien die im vorinstanzlichen Verfahren zur Sache gestellten Anträge nicht ausdehnen oder inhaltlich ändern (§ 154 Abs. 1 VRG). Und neue Tatsachen können die Parteien vorbringen, soweit der angefochtene Entscheid dazu Anlass gibt (§ 154 Abs. 2 VRG). Schliesslich darf das Verwaltungsgericht über die zur Sache gestellten Anträge nicht hinausgehen (§ 155 VRG). Soweit der Beschwerdeführer vor Verwaltungsgericht neue Behauptungen bringt und diesbezüglich Beweisanträge stellt, ist dies nach dem Gesagten nicht zulässig. bb) Darüber hinaus hat sich das Verwaltungsgericht bei der Überprüfung von Entscheiden, die im freien Ermessen anderer Behörden stehen, entsprechende Zurückhaltung aufzuerlegen. Vorliegend können die Beschwerdeführer sich auf keine Sondernorm des Bundesrechts oder eines Staatsvertrages berufen, wonach ihnen ein Rechtsanspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechtes zustünde (Wiederkehr/Meyer, a.a.O., § 28 N 9). Vielmehr steht dieser Entscheid im freien Ermessen der zuständigen Gemeindebehörde. Wird der Ermessensentscheid anhand sachlicher Kriterien begründet, so hat es deshalb in der Regel für die Rechtsmittelinstanz - hier das Verwaltungsgericht - sein Bewenden. Eine Korrektur durch das Gericht kommt nur dort in Betracht, wo der Vorinstanz unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie unrichtige Rechtsanwendung, einschliesslich Ermessensmissbrauch bzw. Überschreiten des Ermessens vorzuwerfen ist. Die bloss unrichtige Handhabung des Ermessens kann nicht gerügt werden (vgl. zum Ganzen: BG-Urteil 1D_4/2008 vom 5.9.2008, E. 3) cc) Ferner ist sodann das Rügeprinzip zu beachten, welches besagt, dass die Beschwerdeinstanz nicht prüft, ob sich der angefochtene Entscheid unter schlechthin allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist, sondern nur die vorgebrachten Beanstandungen untersucht (LGVE 1998 II Nr. 57 und 1994 II Nr. 10 E. 1c; Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983 S. 214 ff.).

E. 4

a) Nach dem Gesagten müssen einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer zuerst in ihrer Einwohnergemeinde um das kommunale Bürgerrecht nachsuchen. Voraussetzungen

für dessen Erteilung ist u.a., dass die Gesuchsteller - gleich wie gesuchstellende Schweizerinnen und Schweizer - 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 sowie dort einen guten Ruf geniessen (§ 12 f. kBüG). Zusätzlich wird von Ausländerinnen und Ausländern in Nachachtung der bundesrechtlichen Vorschriften (vgl. Art. 14 BüG) die Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse, die Vertrautheit und Akzeptanz der örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuche sowie die Beachtung der Rechtsordnung verlangt (§ 13 lit. a-c kBüG). Ferner darf die innere und äussere Sicherheit durch die Betroffenen nicht gefährdet werden (§ 13 lit. d kBüG). Zur Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen haben die Gesuchsteller bei der Gemeinde den Familienausweis, einen Auszug aus dem eidgenössischen Strafregister sowie aus dem Betreibungsregister der Wohnsitzgemeinde und den Ausweis über den Wohnsitz oder den Aufenthalt einzureichen (§ 11 kBüG i.V. m. § 2 kBüV). Sodann lässt die Gemeinde nach den Weisungen des Justiz- und Sicherheitsdepartements (JSD) einen Einbürgerungsbericht erstellen und kann weitere Unterlagen einfordern und Abklärungen treffen (§ 3 kBüV). Zwecks solcher weiterer Abklärungen publiziert die Gemeinde Z die Namen der gesuchstellenden Personen und gibt den Stimmberechtigten und weiteren Interessenten die Möglichkeit, sich innert 30 Tagen zu den Gesuchen zu äussern und Bedenken gegen eine Einbürgerung begründet anzumelden (Art. 11 der Verordnung über die Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z [nachfolgend: Vo]). Zudem holt die Bürgerrechtskommission nebst dem genannten Einbürgerungsbericht des JSD Berichte verschiedener Amtsstellen der Gemeinde, so u.a. des Steueramtes, der Steuerinkassostelle, der Einwohnerkontrolle und der Sozialstelle ein (Art. 13 Vo). Anhand dieser Akten, allfälliger Stellungnahmen aus der Bevölkerung und eines persönlichen Gesprächs mit der gesuchstellenden Person prüft sie die gesetzlichen Voraussetzungen und klärt dabei insbesondere deren Integration, Verständigungsfähigkeit in der deutschen Sprache sowie Akzeptanz der Gesetzesordnung, insbesondere in Bezug auf Religionsfreiheit, Eherecht, Gleichstellung etc. ab. Im Falle eines ablehnenden Entscheids gewährt sie den Betroffenen das rechtliche Gehör und erlässt sodann einen begründeten Schlussentscheid über das Einbürgerungsgesuch (vgl. Art. 14 Vo). b) Die Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z verweigerte gestützt auf ihren an der Kommissionssitzung vom 16. Juni 2009 einstimmig gefällten Beschluss dem Beschwerdeführer und seiner Ehefrau mit Entscheid vom 28. August 2009 die Erteilung des Schweizerbürgerrechts. Zur Begründung gab die Kommission an, dass sich aufgrund der drei gegen den Beschwerdeführer ergangenen strafrechtlichen Verurteilungen sowie dessen diesbezüglich nicht klar erkennbaren Einsicht ein negatives Gesamtbild ergebe und die grundlegende Einbürgerungsvoraussetzung der Beachtung und Einhaltung der schweizerischen Rechtsordnung nicht gegeben sei. Ferner bemängelte sie, dass beim Beschwerdeführer keinerlei Interesse erkennbar sei, sich selber aktiv mit seiner Wohngemeinde und deren Aktivitäten und Gegebenheiten auseinanderzusetzen. Der Beschwerdeführer erachte sich selbst zwar als integriert, nach seinen eigenen Aussagen bestünden jedoch keine Kontakte in der Nachbarschaft und in der Wohngemeinde. Auch beurteilte die Kommission die Deutschkenntnisse des Beschwerdeführers in Anbetracht der langen Aufenthaltsdauer in der Schweiz als eher dürftig und führte dazu aus, dass eine Verständigung in Mundart zwar möglich sei, sich jedoch manchmal Verständigungsprobleme ergäben, welche durch Nachfragen aber bereinigt werden könnten. Schliesslich gelangte die Kommission zur Auffassung, dass der

Wille zur Integration und die Motivation für den Erwerb des Schweizerbürgerrechts nicht erkennbar seien. Die vom Beschwerdeführer hinsichtlich dieser Bedenken an seiner Einbürgerungseignung am 9. Juli 2009 abgegebene Stellungnahme böte denn keinen Anlass vom dem bereits in Aussicht gestellten negativen Einbürgerungsentscheid abzuweichen. c) Der Regierungsrat als daraufhin angerufene Rechtsmittelinstanz schützte diesen Entscheid. In seiner Begründung führte er aus, dass der Entscheid über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts eine Sache sei, welche in den traditionellen Wirkungskreis der Gemeinde falle, weshalb ihm von vornherein in Bezug auf die Ermessensausübung gemäss § 144 Abs. 2 VRG bloss die Überprüfung auf Überschreitung oder Missbrauch zustehe. In Erwägung der von der Bürgerrechtskommission angegebenen Begründung kam er zum Schluss, dass diese das ihr in dieser Sache zustehende weite Ermessen nicht überschritten habe, indem sie in ihrer Gesamtbeurteilung zum Schluss gekommen sei, dass der Beschwerdeführer die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht erfülle. Zwar erachtete er die gegen den Beschwerdeführer ausgesprochenen strafrechtlichen Sanktionen nicht per se als Einbürgerungshindernis. Denn diese stellen keine schwerwiegenden Delikte dar, weshalb gemäss Weisungen des Bundesamtes für Migration (BFM) zu Vorstrafen unter Umständen dennoch die Einbürgerungsbewilligung erteilt werden könne. Der Regierungsrat stellte aber klar, dass diesfalls die (übrigen) Einbürgerungsvoraussetzungen zweifelsfrei erfüllt sein müssten. Beständen sodann allgemeine Zweifel an deren Erfüllung, könnten auch geringfügige Strafen wie Bussen zur Ablehnung des Gesuches führen. Vor diesem Hintergrund prüfte denn die Vorinstanz vertieft, ob sich die Auffassung der Bürgerrechtskommission, dass beim Beschwerdeführer ebenfalls die Einbürgerungsvoraussetzung der Integration in die örtlichen Verhältnisse fehle, halten lasse. Dazu führte sie aus, dass bereits gestützt auf die geltenden gesetzlichen Bestimmungen von der ausländische Bevölkerung in der Schweiz als Beitrag zur Integration erwartet werde, dass sie die rechtsstaatliche Ordnung und Werte der Bundesverfassung respektiere, die am Wohnort gesprochene Landessprache erlerne, sich mit den Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetze und sich um eine Teilnahme am Wirtschaftsleben sowie um den Erwerb von Bildung bemühe (vgl. Art. 4 des Bundesgesetzes vom 16.12.2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG; SR 142.20] i.V.m. Art. 4 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern [VIntA; SR 142.205]). Von einbürgerungswilligen Personen werde aber nicht nur diese strukturelle Integration (Eingliederung in die Grundstrukturen unserer Gesellschaft), sondern darüber hinaus auch eine soziale und kulturelle Integration und das Vertrautsein mit den örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen verlangt. Die Bürgerrechtskommission habe denn in zulässiger Ermessensausübung bei der Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen auch Wert auf eine soziale Eingliederung in die Wohngemeinde gelegt. Auch unter Würdigung der Umstände, dass der Beschwerdeführer als Geschäftsführer und Alleinaktionär der C AG beruflich sehr engagiert und in seiner Freizeit in einem Luzerner Tennisclub sowie einem dortigen Fitnesscenter aktiv sei, sah sie in Anbetracht dessen, dass der Beschwerdeführer, abgesehen von der Erholung in seinem Eigenheim in der Gemeinde Z, keine intensive Kontakte zur dortigen Wohnbevölkerung pflege bzw. sich am Dorfleben nicht beteilige, seiner mehrfachen Verstösse gegen die schweizerische Rechtsordnung sowie des Ermessensspielraums der Gemeinde keinen Anlass für eine Korrektur des negativen Einbürgerungsentscheids.

Der Beschwerdeführer rügt in seiner Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Wesentlichen unter Wiederholung seiner Vorbringen in der Verwaltungsbeschwerdeschrift in prozessualer Hinsicht eine Verschleppung des Einbürgerungsverfahrens. Sodann erachtet er den angefochtenen Entscheid auch in materieller Hinsicht als unrichtig und unhaltbar. a/aa) Bezüglich der Rechtsverzögerung hat das Bundesgericht festgehalten, dass die in Art. 29 Abs. 1 BV festgehaltene Verfassungsgarantie, wonach jede Person u.a. Anspruch auf eine Beurteilung ihrer Sache innert angemessener Frist hat, auch auf Einbürgerungsverfahren zur Anwendung komme. Sie könne angerufen werden, wenn eine Behörde einen Entscheid in rechtsverzögernder Art nicht treffe bzw. bei der schliesslich erfolgten Entscheidung die verfassungsrechtlich zulässige Dauer zur Behandlung überschritten habe. Eine derartige Verzögerung könne jedoch im nachhinein lediglich festgestellt werden und führe als solche nicht zur Erteilung der nachgesuchten Bewilligung oder zur kommunalen Einbürgerung. Der Beschwerdeführer hat jedoch weder im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren noch im Verfahren vor Verwaltungsgericht, was im Übrigen aufgrund des geltenden Novenverbots ohnehin unzulässig wäre (vgl. § 154 Abs. 1 VRG), einen diesbezüglichen Feststellungsantrag gestellt, sondern ausschliesslich die Aufhebung des angefochtenen Entscheids bzw. eventualiter dessen Rückweisung an die Bürgerrechtskommission zur Neubeurteilung verlangt. Der Regierungsrat sah im Ergebnis von einer Überprüfung der Verfahrensdauer ab, namentlich mit der Begründung, die Feststellung einer allfälligen Verletzung des Beschleunigungsgebots würde nicht zu der vom Beschwerdeführer gewünschten Rechtsfolge führen (vgl. BG-Urteil 1D_4/2008 vom 5.9.2008, E. 6.1). bb) Auch wenn es vorliegend an einem ausdrücklichen Feststellungsantrag fehlt, ist jedoch - auch im Hinblick auf weitere Verfahren - festzustellen, dass die Verfahrensdauer vom Zeitpunkt der Einreichung des Einbürgerungsgesuchs am 29. September 2003 bis zum Entscheid der Bürgerrechtskommission am 28. August 2009 sehr lange erscheint. Die Gemeinde Z hat, so führt sie in ihrer vorinstanzlichen Vernehmlassung an, wie viele andere Gemeinden im Kanton Luzern in den letzten Jahren die Kompetenz zur Zusicherung des Gemeindebürgerrechts von der Gemeindeversammlung auf eine Kommission übertragen. Sie beschloss am 22. Januar 2007 im Rahmen einer Teilrevision der Gemeindeordnung die Bildung einer Bürgerrechtskommission, welche ab Amtsantritt per 1. September 2008 abschliessend über Einbürgerungsgesuche ausländischer Staatsangehöriger entscheiden sollte (§ 35 i.V.m. § 44 GO). Zudem gilt vorliegend zu berücksichtigen, dass ab 1. Januar 2008 im Zuge der Finanzreform 2008 die Zuständigkeit für die Erstellung des Einbürgerungsberichts von der Polizei auf die Gemeinde überging, was wiederum Umstellungen im Einbürgerungsablauf sowie einen Mehraufwand für die Gemeinden mit sich brachte (vgl. Vernehmlassungsbotschaft zum Entwurf eines Gesetzes über den Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Gesetzen zur Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und zur Gemeindereform 2000+ [Finanzreform 08], S. 47). Einem derartigen Systemwechsel ist denn bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer entsprechend Rechnung zu tragen, jedoch ist vorliegend nicht ersichtlich, wieso die Gemeinde das bereits im Jahr 2003 eingereichte Gesuch nicht schon davor bearbeitet hat. In Anbetracht der bereits sehr weit zurückliegenden Gesuchseinreichung ist es um so weniger verständlich, warum die Kommission nach Aufnahme ihrer Tätigkeit per 1. September 2008 dieses nicht umgehend an die Hand genommen hat, sondern u.a. mit der Durchführung des Einbürgerungsgesprächs bis 16. Juni 2009, bzw. fast ein weiteres Jahr, zugewartet hat. Auch die im Verfahren zu berücksichtigenden strafrechtlichen Aspekte rechtfertigen eine

derartige Verfahrenslänge nicht, handelte es sich bei diesen doch um Strafverfügungen, denen in der Regel kein langes Untersuchungsverfahren voranging. Aus den Akten ergeben sich zudem keine Hinweise, dass der Beschwerdeführer zur lange Verfahrensdauer beigetragen hätte. Auch unter Berücksichtigung der Bedeutung für den Betroffenen sowie die für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe erweist sich vorliegend die Verfahrensdauer von sechs Jahren auf kommunaler Stufe als zu lange (vgl. BG-Urteil 1D_6/2007 vom 25.1.2008, E. 4). Dies gilt umso mehr, als die Vorinstanz selbst in ihrer publizierten Rechtsprechung bereits ein drei Jahre dauerndes Einbürgerungsverfahren als lang bezeichnet hat (vgl. LGVE 2006 III Nr. 2). cc) Diese Überlegungen führen aber - mangels entsprechendem Antrag des Beschwerdeführers - nicht dazu, dass der angefochtene Entscheid abzuändern und eine Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV wegen überlanger Verfahrensdauer ausdrücklich festzustellen wäre. Vielmehr ist dem Umstand der überlangen Verfahrensdauer bei der Verlegung der Kosten des gerichtlichen Verfahrens Rechnung zu tragen (vgl. E. 6 nachstehend). b) In materieller Hinsicht bestreitet denn der Beschwerdeführer weder die strafrechtlichen Verurteilungen noch seine fehlende Teilnahme am gesellschaftlichen Leben der Einbürgerungsgemeinde. Insofern rügt er im Rahmen der vorliegend beschränkten Überprüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts keine unrichtige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes. Er wirft jedoch der Vorinstanz vor, ihr Ermessen missbraucht zu haben, indem sie bei ihrer Beurteilung die vergangenen strafrechtlichen, nicht im aktuellen Strafregisterauszug erscheinenden, Sanktionen berücksichtigt und umgekehrt seine Integrationsleistungen ausserhalb der Wohngemeinde ausser Acht gelassen habe. aa) Gemäss § 13 kBüG kann Ausländerinnen und Ausländern auf Gesuch hin bei Erfüllung der bereits eingangs erörterten Voraussetzungen (§ 12 und § 13 lit. a-d kBüG) das Gemeindebürgerrecht zugesichert werden. Nach dieser Kann-Vorschrift steht es ausser Frage, dass es im Ermessen der zuständigen Behörde, hier der Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z liegt, über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zu entscheiden (so auch BGE 129 I 238 E. 3.3). Ermessen bedeutet jedoch nicht, dass die Behörde nach Belieben verfahren kann, vielmehr hat sie das ihr eingeräumte - wenn auch vorliegend sehr weite - Ermessen pflichtgemäss, d.h. verfassungs- und gesetzeskonform auszuüben. Willkürverbot, Gleichbehandlungsgebot und Verhältnismässigkeit sind selbstverständliche Begleiter der Ermessensbetätigung (vgl. Art. 35 Abs. 2 BV; BGE 129 I 238 E.3.3; Wiederkehr/Meyer, a.a.O., § 28 N 11). bb) Dass die Gemeindebehörde die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen unter Würdigung der gesamten Umstände vorgenommen hat, so auch unter Berücksichtigung der gegen den Beschwerdeführer verhängten strafrechtlichen Sanktionen sowie unter Würdigung seines fehlenden Engagements in der Wohnsitzgemeinde, ist unter Hinweis auf die ausführlichen und zutreffenden Erwägungen im angefochtenen Entscheid nicht zu beanstanden. Der Beschwerdeführer geht fehl in der Annahme, dass nur die im Strafregisterauszug des Bundes aktuell verzeichneten, nicht aber die gelöschten Straftaten in die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen einfliessen dürfen. Vielmehr sind die Kantone in der Ausgestaltung der Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss Bundesgericht weitgehend frei und können auch höhere Anforderungen stellen oder zusätzliche Erfordernisse vorsehen. In diesem Sinne ist es daher verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass die Bürgerrechtskommission bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds des Beschwerdeführers auch dessen gelöschten Strafregistereinträgen Beachtung geschenkt hat (vgl. BG-Urteil 1D_17/2007 vom 2.7.2008, E. 3). Auch kann nicht gesagt werden, dass die Vorinstanz dem Umstand, dass es sich bei den vom Beschwerdeführer begangenen Delikten

abgesehen von einer Tätlichkeit "lediglich" um Strassenverkehrsdelikte handelte, nicht genügend Rechnung getragen hat. So hat sie unter Würdigung der in diesem Zusammenhang ausgesprochenen Sanktionen festgehalten, dass es sich nicht um besonders schwerwiegende Delikte handle. Sachgerecht stützte sie ihren abweisenden Entscheid deshalb nicht allein auf den strafrechtlichen Leumund des Beschwerdeführers, sondern prüfte zusätzlich die von der Bürgerrechtskommission ebenfalls als ungenügend beurteilte Einbürgerungsvoraussetzung der Integration in die örtlichen Verhältnisse. Aufgrund der fehlenden sozialen Kontakte des Beschwerdeführers in der Wohngemeinde erachtete sie denn in ihrer Gesamtbeurteilung die Voraussetzungen der Integration ebenfalls als mangelhaft, weshalb sie unter zulässiger Berücksichtigung der, wenn auch nicht schwerwiegenden strafrechtlichen, jedoch nicht vereinzelt gebliebenen, Verfehlungen, zum Schluss kam, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen insgesamt nicht gegeben seien. cc) Gleichermassen hat die Vorinstanz ihr Ermessen nicht missbraucht, indem sie die Einbürgerungsvoraussetzung der Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse gemäss § 13 lit. a und b kBüG von einer Beteiligung des Beschwerdeführers am öffentlichen Leben der Wohnsitzgemeinde abhängig gemacht hat. Die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen knüpft an den Prozess der Anpassung und Angleichung an. Auch wenn die kulturelle Eingliederung in der Regel nicht vollständig und auch in sprachlicher Hinsicht nicht makellos erfüllt sein muss, ist doch zumindest eine erkennbare und fortschreitende Annäherung und Angleichung an die Kultur der Schweiz und insbesondere der Aufnahmegemeinde verlangt. Die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Integrationsleistungen in Luzern und Umgebung, insbesondere seine soziale Integration durch seine Aktivität im Tennisclub D in Luzern und die in diesem Zusammenhang bereits vor der Vorinstanz aufgelegten Bestätigungsschreiben von anderen Clubmitgliedern, sind vom Gericht zur Kenntnis genommen und entsprechend gewürdigt worden. Es ist jedoch nicht willkürlich oder ermessensmissbräuchlich, wenn die Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z darüber hinaus eine soziale Integration in der Wohngemeinde verlangt und es dementsprechend ablehnt, Personen einzubürgern, die sich von der örtlichen Bevölkerung fernhalten und bewusst und freiwillig nicht in näheren Kontakt mit den Leuten der Wohnsitzgemeinde treten wollen. Von den einbürgerungswilligen Personen zu verlangen, tatsächlich in einen eigentlichen Kontakt mit der Bevölkerung des aufnehmenden Gemeinwesens zu treten und hierfür einen entsprechenden Integrationswille zu bezeugen, liegt denn im zulässigen Ermessen der Einbürgerungsbehörde. Dass der Beschwerdeführer in der Gemeinde Z nach einstimmiger Auffassung der Kommission als nicht integriert gilt, hat nichts mit überspitzten Anforderungen zu tun. Denn der Beschwerdeführer wohnt nicht nur einige wenige Jahre in der vergleichsweise kleinen Gemeinde, sondern bereits während 25 Jahren. Weshalb ihm während dieser Zeit die gesellschaftliche Integration in die Dorfgemeinschaft nicht hätte gelingen sollen, ist nicht einzusehen. Vor diesem Hintergrund kann denn auch von der beantragten Zeugenbefragung abgesehen werden, wohnen doch die vom Beschwerdeführer angerufenen Zeugen allesamt nicht in der Einbürgerungsgemeinde, weshalb sich daraus keine Aussagen zu der streitigen Integration in seiner Wohnsitzgemeinde ergeben (BGE 134 I 148 E. 5.3, BG-Urteile 2C_247/2009 vom 3.8.2010, E. 3.2.1; 2C_578/2009 vom 23.2.2010, E. 2.3, je mit Hinweisen). Im Übrigen sind neue Behauptungen und diesbezüglich Beweisanträge gemäss den eingangs gemachten Erwägungen ohnehin nicht zulässig (vgl. § 153 VRG; E. 3b/aa). Dasselbe gilt auch hinsichtlich der vom Beschwerdeführer beantragten Expertise und Parteieinvernahme in Bezug auf seine

Sprachkenntnisse. Im Übrigen ist das beantragte Beweisthema gar nicht relevant. Die Deutschkenntnisse des Beschwerdeführers werden von der Bürgerrechtskommission zwar als dürftig beurteilt, gleichzeitig würdigt sie aber auch, dass er sich gar in Mundart verständigen könne und Verständigungsprobleme jeweils durch Nachfragen bereinigt werden können. Mangelnde Sprachkenntnisse waren denn auch nicht ausschlaggebend für den angefochtenen Entscheid. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers lassen Sprachkenntnisse allein die für einen positiven Einbürgerungsentscheid relevante Eingliederung in die Wohngemeinde nicht ableiten. c) Nach dem Gesagten ist der angefochtene Entscheid im Resultat nicht zu beanstanden, vielmehr hat die zuständige Gemeindebehörde eine Gesamtschau der Verhältnisse vorgenommen und dabei unter Angabe sachlicher Gründe einstimmig festgestellt, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht gegeben seien, weshalb es dabei sein Bewenden hat (vgl. E. 3b/bb). Die gegen den ablehnenden Einbürgerungsentscheid erhobene Beschwerde ist somit abzuweisen.

E. 6

(...) Das Bundesgericht trat auf die gegen dieses Urteil eingereichte subsidiäre Verfassungsbeschwerde am 2.11.2010 nicht ein.

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