

# Die Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren



Kleine Masterarbeit

*Betreuer:* Prof. Dr. Felix Hafner

Luca Urgese, BLaw

Unterer Bündtenweg 33

4124 Schönenbuch

Luca.Urgese@stud.unibas.ch

Beginn der Arbeit:

20. April 2009

Abgabedatum:

20. Oktober 2009

**Illustration auf Titelseite:**

[http://www.wuerenlos.ch/downloads/schweizer\\_pass2003.jpg](http://www.wuerenlos.ch/downloads/schweizer_pass2003.jpg)

---

## Inhaltsübersicht

<i>Inhaltsübersicht</i> .....	<i>I</i>
<i>Inhaltsverzeichnis</i> .....	<i>II</i>
<i>Literaturverzeichnis</i> .....	<i>VI</i>
<i>Materialien</i> .....	<i>VIII</i>
<i>Abkürzungen</i> .....	<i>XI</i>
I. Einführung .....	1
II. Grundlagen des Einbürgerungsrechts .....	2
III. Grundlagen der Gemeindeautonomie .....	10
IV. Die Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren im Kanton Basel-Stadt .....	12
V. Interkantonaler Rechtsvergleich .....	18
VI. Möglichkeiten zur Erweiterung der Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren für den Kanton Basel-Stadt de lege ferenda...	33
VII. Zusammenfassung .....	35
VIII. Schlussbemerkung .....	36
IX. Erklärung .....	37

## Inhaltsverzeichnis

<i>Inhaltsübersicht</i> .....	I
<i>Inhaltsverzeichnis</i> .....	II
<i>Literaturverzeichnis</i> .....	VI
<i>Materialien</i> .....	VIII
<i>Abkürzungen</i> .....	XI
I. Einführung .....	1
II. Grundlagen des Einbürgerungsrechts .....	2
1. Das Bürgerrecht als dreifaches Bürgerrecht .....	2
2. Die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen .....	2
2.1. Die Kompetenzordnung beim Erwerb des Schweizer Bürgerrechts im Allgemeinen .....	2
2.2. Die Kompetenzordnung beim Erwerb durch ordentliche Einbürgerung im Besonderen .....	4
3. Die bundesrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen .....	5
3.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	5
3.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	5
3.3. Verfassungsrechtliche Anforderungen .....	6
3.3.1. Rechtliches Gehör, Art. 29 Abs. 2 BV .....	6
3.3.2. Diskriminierungsverbot, Art. 8 Abs. 2 BV .....	7
3.3.3. Glaubens- und Gewissensfreiheit, Art. 15 BV .....	7
3.3.4. Gleichheitsgebot, Art. 8 Abs. 1 BV .....	7
3.3.5. Schutz der Privatsphäre, Art. 13 BV .....	7
3.4. Verfahren .....	8
3.5. Gebühren .....	8
4. Fazit .....	8

---

III.	Grundlagen der Gemeindeautonomie.....	10
1.	Die Gemeindeautonomie als kantonales Institut in der Bundesverfassung.....	10
2.	Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Gemeindeautonomie .....	11
3.	Fazit .....	11
IV.	Die Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren im Kanton Basel-Stadt .....	12
1.	Die Gemeindeautonomie im Allgemeinen .....	12
2.	Die Gemeindeautonomie im Bereich der Einbürgerungen .....	12
2.1.	Normen zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts.....	13
2.2.	Besteht Spielraum für die Gemeinden? .....	14
2.2.1.	Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen.....	14
2.2.2.	Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	15
2.2.3.	Verfahren .....	15
2.2.4.	Gebühren .....	15
2.2.5.	Nichtigkeitbestimmungen im Bürgerrechtsgesetz.	16
2.2.6.	Zuständigkeit der Bürgergemeinde in der Bürgerrechtsverordnung .....	16
2.2.7.	Weitere das Gemeindebürgerrecht betreffende Normen .....	16
3.	Fazit .....	17
V.	Interkantonaler Rechtsvergleich .....	18
1.	Kanton Basel-Landschaft .....	18
1.1.	Die Gemeindeautonomie im Allgemeinen.....	18
1.2.	Die Gemeindeautonomie im Bereich der Einbürgerungen .....	19
1.2.1.	Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen.....	19

---

1.2.2.	Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	19
1.2.3.	Verfahren .....	20
1.2.4.	Gebühren .....	21
1.3.	Die Gemeinde Allschwil als Beispiel .....	21
1.3.1.	Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen.....	21
1.3.2.	Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	21
1.3.3.	Verfahren .....	22
1.3.4.	Gebühren .....	22
1.4.	Fazit.....	22
2.	Kanton Zürich.....	23
2.1.	Die Gemeindeautonomie im Allgemeinen.....	23
2.2.	Die Gemeindeautonomie im Bereich der Einbürgerungen .....	23
2.2.1.	Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen.....	24
2.2.2.	Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	24
2.2.3.	Verfahren .....	24
2.2.4.	Gebühren .....	25
2.3.	Fazit.....	25
3.	Kanton Bern .....	26
3.1.	Die Gemeindeautonomie im Allgemeinen.....	26
3.2.	Die Gemeindeautonomie im Bereich der Einbürgerungen .....	26
3.2.1.	Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen.....	27
3.2.2.	Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	27
3.2.3.	Verfahren .....	28
3.2.4.	Gebühren .....	28
3.3.	Die Stadt Bern als Beispiel .....	28

---

3.3.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen.....	29
3.3.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	29
3.3.3. Verfahren .....	29
3.3.4. Gebühren .....	29
3.4. Fazit.....	29
4. Vergleichsübersicht.....	30
4.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	30
4.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen.....	30
4.3. Verfahren.....	31
4.4. Gebühren.....	31
VI. Möglichkeiten zur Erweiterung der Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren für den Kanton Basel-Stadt de lege ferenda...	33
1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen.....	33
2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen .....	33
3. Verfahren .....	33
4. Gebühren .....	34
VII. Zusammenfassung .....	35
VIII. Schlussbemerkung .....	36
IX. Erklärung .....	37

---

## Literaturverzeichnis

- BIAGGINI GIOVANNI, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Kommentar, Zürich 2007 (zit. BIAGGINI).
- BIANCHI DORIS, Die Integration der ausländischen Bevölkerung, Der Integrationsprozess im Lichte des schweizerischen Verfassungsrechts, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht Nr. 155, Zürich 2003 (zit. BIANCHI).
- BRAAKER CHRISTA, Die Gemeindeautonomie, in: Thomas Fleiner/Peter Forster/Alexander Miric/Urs Thalmann (Hrsg.), Die neue Schweizerische Bundesverfassung: Föderalismus, Grundrechte, Wirtschaftsrecht und Staatsstruktur, Basel 2000 (zit. BRAAKER).
- DUDEN, Das Bedeutungswörterbuch, 3. Auflage, Mannheim/Leipzig/Wien/Zürich 2002 (zit. DUDEN Bedeutungswörterbuch).
- EHRENZELLER BERNHARD/GOOD PAUL-LUKAS, Rechtsgutachten zu Händen des Gemeinderats von Emmen betreffend das Einbürgerungsverfahren in der Gemeinde, in: Jusletter vom 6. Oktober 2003, [http://jusletter.weblaw.ch/\\_248?lang=de](http://jusletter.weblaw.ch/_248?lang=de), zuletzt besucht am 17. Juni 2009 (zit. EHRENZELLER/GOOD).
- FREIVOGEL ERNST, Ein neues baselstädtisches Bürgerrechtsgesetz in Sicht, in: Basler Juristische Mitteilungen, Nr. 4 August 1964, S. 165-181 (zit. FREIVOGEL).
- FRIEDLI PETER, Art. 111 GG, in: Daniel Arn et al., Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999 (zit. FRIEDLI).
- HÄFELIN ULRICH/HALLER WALTER/KELLER HELEN, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Auflage, Zürich 2008 (zit. HÄFELIN/HALLER/KELLER).
- HAFNER FELIX/BUSER DENISE, Art. 38 BV, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung: Kommentar, Zürich/St. Gallen 2002 (zit. HAFNER/BUSER).
- HANGARTNER IVO, Grundsatzfragen der Einbürgerung nach Ermessen, in: ZBI 2009, S. 293-314 (zit. HANGARTNER).
- JAAG TOBIAS, Art. 85 KV, in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach (Hrsg.), Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich 2007 (zit. JAAG Kommentar).
- JAAG TOBIAS, Aktuelle Entwicklungen im Einbürgerungsrecht, in: ZBI 2005, S. 113-135 (zit. JAAG Entwicklungen).
- KÄGI-DIENER REGULA, Art. 50 BV, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung: Kommentar, Zürich/St. Gallen 2002 (zit. KÄGI-DIENER).



- 
- KAMBER URS W., Kanton und Gemeinden, in: Denise Buser (Hrsg.) et al., Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 237-274 (zit. KAMBER).
- KOTTUSCH PETER, Art. 20 KV, in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach (Hrsg.), Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich 2007 (zit. KOTTUSCH).
- KRAMER ERNST, Juristische Methodenlehre, 2. Auflage, Bern/München/Wien 2005 (zit. KRAMER).
- MÜLLER MARKUS, Art. 3 GG, in: Daniel Arn et al., Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999 (zit. MÜLLER).
- NUSPLIGER KURT, Bernisches Staatsrecht und Grundzüge des Verfassungsrechtes der Kantone, 3. Auflage, Bern 2008 (zit. NUSPLIGER).
- RHINOW RENÉ/SHEFER MARKUS, Schweizerisches Verfassungsrecht, 2. Auflage, Basel/Genf/München 2009 (zit. RHINOW/SHEFER).
- SCHWÖRER DANIEL, Bezirke und Gemeinden, in: Kurt Jenny/Alex Achermann/Stephan Mathis/Lukas Ott (Hrsg.), Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft, Liestal 1998 (zit. SCHWÖRER).
- SEILER HANSJÖRG, Gemeinden im schweizerischen Staatsrecht, in: Daniel Thürer/Jean-François Aubert/Jörg Paul Müller, Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 491-506 (zit. SEILER).
- THALMANN HANS RUDOLF, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Auflage, Zürich 2000 (zit. THALMANN).
- WULLSCHLEGER STEPHAN, Bürgerrecht und Volksrechte, in: Denise Buser (Hrsg.) et al., Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 127-184 (zit. WULLSCHLEGER).

---

## Materialien

### 1. Bundesrecht

#### Bundesverfassung

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101 (zit. BV).

#### Bundesgesetze und Verordnungen

Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts, SR 141.0 (zit. BüG).

#### Botschaften

Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 26. August 1987, BBl 1987 III 293 ff. (zit. Botschaft BüG).

Botschaft des Bundesrates über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 1 ff. (zit. Botschaft BV).

Botschaft des Bundesrates zum Bürgerrecht für junge Ausländerinnen und Ausländer und zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes vom 21. November 2001, BBl 2002 1911 ff. (zit. Botschaft RevBüG).

#### Berichte

Bericht des Bundesamtes für Migration über hängige Fragen des Bürgerrechts vom 20. Dezember 2005,  
[http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/buergerrecht/berichte.Par.0001.File.tmp/ber\\_buergerrechte-d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/buergerrecht/berichte.Par.0001.File.tmp/ber_buergerrechte-d.pdf), zuletzt besucht am 5. Juni 2009 (zit. Bericht BfM).

### 2. Recht des Kantons Basel-Stadt

#### Kantonsverfassung

Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005, SG 111.100 (zit. KV/BS).

#### Kantonale Erlasse

Bürgerrechtsgesetz vom 29. April 1992, SG 121.100 (zit. BüRG/BS).

Gemeindegesezt vom 17. Oktober 1984, SG 170.100 (zit. GG/BS).

Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz, SG 121.110 (zit. BüRV/BS).

---

### **Kommunale Erlasse**

Gemeindeordnung der Bürgergemeinde der Stadt Basel, BaB 111.100 (zit. GO BaB).

Gemeindeordnung der Bürgergemeinde Riehen, RiB 111.100 (zit. GO RiB).

Gemeindeordnung der Bürgergemeinde Bettingen, BeB 111.100 (zit. GO BeB).

### **Berichte von Grossratskommissionen**

Bericht der Grossratskommission Nr. 6045 zum Ratschlag Nr. 5888 vom 7. September 1962 1. über die Initiative „die Schweiz den Schweizern“ und einen Entwurf zu einem Gesetz betreffend Abänderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 19. Juni 1902, 2. betreffend Entwurf eines neuen Bürgerrechtsgesetzes im Sinne eines Gegenentwurfes vom 13. Februar 1964 (zit. GR-Kom. 1964).

Bericht der Grossratskommission Nr. 7652 zum Ratschlag und Entwurf Nr. 7582 zu einem Gesetz über die Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 19. März 1964, vom 18. September 1981 (zit. GR-Kom. 1981).

## **3. Recht des Kantons Basel-Landschaft**

### **Kantonsverfassung**

Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, SGS 100 (zit. KV/BL).

### **Kantonale Erlasse**

Bürgerrechtsgesetz vom 21. Januar 1993, SGS 110 (zit. BÜR/BL).

### **Kommunale Erlasse**

Einbürgerungsreglement der Bürgergemeinde Allschwil vom 27. Oktober 2008 (zit. EBR/All).

## **4. Recht des Kantons Zürich**

### **Kantonsverfassung**

Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005, LS 101 (zit. KV/ZH).

### **Kantonale Erlasse**

Gesetz über das Gemeindewesen vom 6. Juni 1926, LS. 131.1 (zit. GemG/ZH).

Bürgerrechtsverordnung vom 25. Oktober 1978, LS 141.11 (zit. BüV/ZH).

---

## **5. Recht des Kantons Bern**

### **Kantonsverfassung**

Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993, BSG 101.1 (zit. KV/BE).

### **Kantonale Erlasse**

Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht vom 9. September 1996, BSG 121.1 (zit. KBüG/BE).

Gemeindegesezt vom 16. März 1998 (zit. GG/BE)

Verordnung über das Einbürgerungsverfahren vom 1. März 2006, BSG 121.111 (zit. EbüV/BE).

### **Kommunale Erlasse**

Reglement über die Erteilung und Zusicherung des Bürgerrechts der Stadt Bern vom 23. Mai 2002, SSSB 121.1 (zit. EBR/Be).

---

## Abkürzungen

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
All	Allschwil
Art.	Artikel
BaB	Basler Bürgergemeinde
BAG	Bernische Amtliche Sammlung
BBl	Bundesblatt
BE	Bern (Kanton)
Be	Bern (Stadt)
BeB	Bettinger Bürgergemeinde
BGE	publizierter Bundesgerichtsentscheid
BL	Basel-Landschaft
BS	Basel-Stadt
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung
Bst.	Buchstabe
BüG	Bürgerrechtsgesetz (Bund)
BüRG	Bürgerrechtsgesetz (Basel-Stadt, Basel-Landschaft)
BüV	Bürgerrechtsverordnung (Zürich)
BV	Bundesverfassung
E.	Erwägung
EBR	Einbürgerungsreglement (Allschwil, Bern)
EbüV	Einbürgerungsverordnung (Bern)
Fn.	Fussnote
GemG	Gemeindegesezt (Basel-Landschaft, Zürich)
GG	Gemeindegesezt (Basel-Stadt, Bern)
GO	Gemeindeordnung

---

KBüG	Kantons- und Gemeindebürgerrechtsgesetz (Bern)
KV	Kantonsverfassung
lit.	litera
LS	Loseblattsammlung des Kantons Zürich
Mo.	Motion
N	Note
RiB	Riehener Bürgergemeinde
Rz.	Randziffer
SG	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt
SGS	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Landschaft
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundesrechts
SSSB	Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern
ZH	Zürich

## I. Einführung

Im Rahmen der Veranstaltungsreihe „Verwaltungspraxis“ der Basler Juristischen Fakultät war die Frage zu beantworten, inwieweit die Basler Bürgergemeinden dazu berechtigt sind, eigene Einbürgerungskriterien zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts zu erlassen.

Mit Beginn der Arbeit an dieser Frage war ich sehr bald gewillt, mich anschliessend noch intensiver mit dieser Thematik zu befassen. Insbesondere wollte ich es nicht bei der Beantwortung der mir gestellten Frage belassen, sondern ich wollte auch mögliche Lösungsansätze aufzeigen, wie die aktuelle Rechtslage modifiziert werden könnte.

In der vorliegenden Arbeit erarbeitete ich mir die Grundlagen zur Erstellung dieser Lösungsansätze. So vertiefte ich mich zuerst in die Materien des Eidgenössischen Einbürgerungsrechts und der Gemeindeautonomie und ordnete das Basler Einbürgerungsrecht in dieses Umfeld ein. Anschliessend zog ich zum Vergleich drei weitere ausgewählte Kantone heran. Basierend auf dieser Gegenüberstellung war es schliesslich möglich, Varianten aufzuzeigen, mit denen die Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren von Basel-Stadt ausgebaut werden könnte.

Für die Betreuung meiner Masterarbeit ausserhalb des regulären Seminarangebots möchte ich mich bei Prof. Dr. Hafner bedanken. Mein Dank richtet sich auch an Dr. Rita Jedelhauser, die mir bei Fragen jederzeit kompetent zur Verfügung stand. Selbstverständlich möchte ich es nicht unterlassen, mich bei meinem persönlichen Umfeld zu bedanken, welches mir das Arbeiten in angenehmer und konzentrierter Atmosphäre ermöglicht hat.

## II. Grundlagen des Einbürgerungsrechts

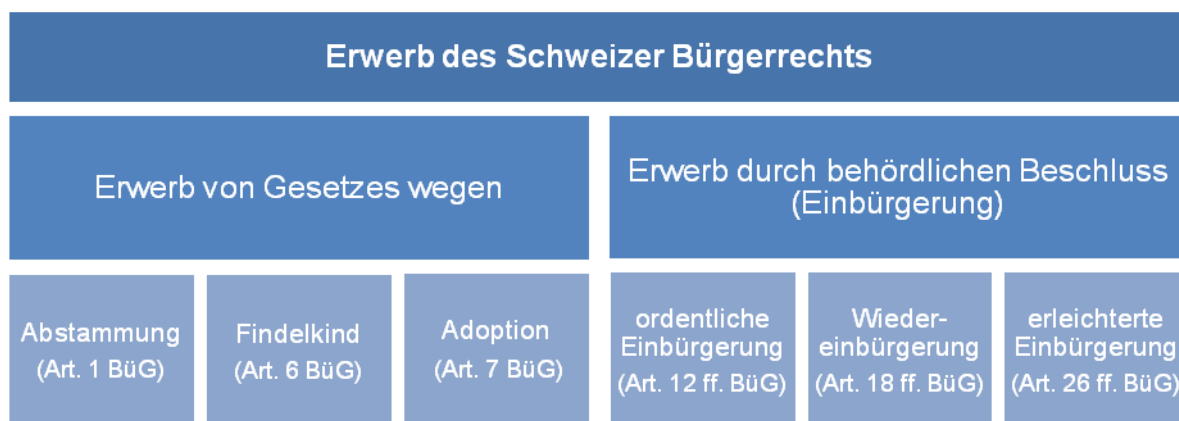
### 1. Das Bürgerrecht als dreifaches Bürgerrecht

Die Bürgerrechte – die Verfassung spricht explizit im Plural – sind in Art. 37 f. der Bundesverfassung (BV) vom 18. April 1999<sup>1</sup> geregelt. Art. 37 Abs. 1 BV nennt „das Bürgerrecht einer Gemeinde und das Bürgerrecht des Kantons“ als Voraussetzungen für das Schweizer Bürgerrecht. Damit skizziert die BV das dreifache Bürgerrecht.<sup>2</sup> „Diese bilden eine untrennbare Einheit, d.h. die Zugehörigkeit zu nur einem Gemeinwesen ist nicht möglich.“<sup>3</sup> Darin widerspiegelt sich der föderalistische Aufbau der Schweiz.

### 2. Die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen

#### 2.1. Die Kompetenzordnung beim Erwerb des Schweizer Bürgerrechts im Allgemeinen

Zu unterscheiden sind die Fälle des *Erwerbs von Gesetzes wegen* und der *Erwerb durch behördlichen Beschluss* (sog. Einbürgerung). Letzterer wiederum kann in die *ordentliche Einbürgerung*, die *Wiedereinbürgerung* und die *erleichterte Einbürgerung* unterteilt werden.<sup>4</sup>



#### Die Erwerbsmöglichkeiten des Schweizer Bürgerrechts

<sup>1</sup> SR 101.

<sup>2</sup> Vgl. BIAGGINI, Art. 37, N 2.

<sup>3</sup> RHINOW/SCHEFER, Rz. 292. Vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER, Rz. 1308.

<sup>4</sup> Vgl. die entsprechenden Titel im BüG.



Aus Art. 38 Abs. 1 BV geht „eine verpflichtende Gesetzgebungskompetenz des Bundes mit nachträglich derogatorischer Wirkung“<sup>5</sup> für die Fälle von Abstammung, Heirat, Adoption und Wiedereinbürgerung hervor, welche der Bund durch das Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes (BüG) vom 29. September 1952<sup>6</sup> wahrgenommen hat. Es steht ihm hierbei offen, in welchen Fällen er den Erwerb von Gesetzes wegen (heute: Abstammung, Art. 1 BüG; Adoption, Art. 7 BüG) und in welchen die erleichterte Einbürgerung (heute: Heirat, Art. 27 f. BüG) vorsehen will.<sup>7</sup> Bei staatenlosen Kindern hingegen ist die erleichterte Einbürgerung von Art. 38 Abs. 3 vorgeschrieben.<sup>8</sup>

Aus dieser Kompetenzregelung ergibt sich, dass die Kantone beim Erwerb des Bürgerrechtes *von Gesetzes wegen* und der *erleichterten Einbürgerung* über keinen eigenen Spielraum verfügen, was in der Konsequenz auch für die Gemeinden keinen Raum für eigene Regelungen lässt.

Beim Erwerb von Gesetzes wegen haben die Kantone gewisse Vollzugsaufgaben. So bestimmen sie beispielsweise beim Findelkind, „welches Gemeindebürgerrecht es erhält.“<sup>9</sup> Dies richtet sich alles nach Bundesrecht, wie exemplarisch das baselstädtische Bürgerrechtsgesetz (BüRG/BS) vom 29. April 1992<sup>10</sup> sehr schön aufzeigt, indem es die Wendung „richtet sich nach Bundesrecht“ in den §§ 2 bis 6 gleich fünf Mal nacheinander aufführt.

Die erleichterte Einbürgerung spielt sich hingegen gänzlich auf Bundesebene ab. „Die Kantone haben lediglich ein vorheriges Anhörungsrecht“<sup>11</sup>, welches bspw. in Basel-Stadt durch das zuständige Departement (heute: das Justiz- und Sicherheitsdepartement) wahrgenommen wird, wobei der Bürgergemeinde wiederum ein Anhörungsrecht gewährt wird.<sup>12</sup>

Anders sieht es stattdessen im Bereich der ordentlichen Einbürgerung aus, wie nachfolgend darzustellen sein wird.

---

<sup>5</sup> BIAGGINI, Art. 38, N 7.

<sup>6</sup> SR 141.0.

<sup>7</sup> BIAGGINI, Art. 38, N 9.

<sup>8</sup> Vgl. Art. 30 BüG.

<sup>9</sup> Art. 6 Abs. 2 BüG.

<sup>10</sup> SG 121.100.

<sup>11</sup> RHINOW/SCHEFER, Rz. 322.

<sup>12</sup> § 28 BüRG/BS.

---

## 2.2. Die Kompetenzordnung beim Erwerb durch ordentliche Einbürgerung im Besonderen

Bei der in Art. 38 Abs. 2 BV festgeschriebenen Bundeskompetenz handelt es sich um eine besondere Gesetzgebungskompetenz, die sich an eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz anlehnt, „aber teils weiter geht (Detaillierungsgrad), teils weniger weit (nur Minimal-, keine Maximalvorgaben).“<sup>13</sup>

In erster Linie sind also die Kantone für die ordentliche Einbürgerung zuständig.<sup>14</sup> Art. 38 Abs. 2 BV gewährt dem Bund lediglich die Möglichkeit, Mindestvorschriften zu erlassen. Damit soll „eine minimale Gleichbehandlung bei der Einbürgerungspraxis in den verschiedenen Kantonen“<sup>15</sup> erreicht werden. Diese Bestimmung ist aber eng auszulegen, um Eigenständigkeit der Kantone nach Art. 47 BV zu wahren.<sup>16</sup>

Zur Diskussion stand im Rahmen der Verfassungsrevision auch eine ausschliessliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Auf diese wurde aber „aus föderalistischen Überlegungen verzichtet.“<sup>17</sup> Bereits früher verworfen wurde auch eine nationale Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen, welche eine Ausweitung der Bundeskompetenz erfordert hätte.<sup>18</sup>

Konkret bedeutet dies, dass der Bund Anforderungen erlässt, die jeder Einbürgerungswillige mindestens erfüllen muss. Die Erfüllung wird durch den Bund mittels einer sog. *Einbürgerungsbewilligung* bestätigt, welche vom zuständigen Bundesamt (derzeit: Bundesamt für Migration<sup>19</sup>) erteilt wird.<sup>20</sup>

Die bundesrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen dürfen von den Kantonen der Normenhierarchie entsprechend nicht unterschritten werden. Es ist ihnen hingegen gestattet, zusätzliche Voraussetzungen zu definieren.<sup>21</sup> Dies ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 38 Abs. 2 BV: Kann der Bund Mindestvor-

---

<sup>13</sup> BIAGGINI, Art. 38, N. 12.

<sup>14</sup> Vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER, Rz. 1315.

<sup>15</sup> HAFNER/BUSER, Rz. 3.

<sup>16</sup> Vgl. HAFNER/BUSER, Rz. 3.

<sup>17</sup> Botschaft BV, S. 224. Vgl. HAFNER/BUSER, Rz. 4.

<sup>18</sup> Vgl. BBl 1992 VI 550 ff.

<sup>19</sup> HÄFELIN/HALLER/KELLER, Rz. 1329.

<sup>20</sup> Vgl. Art. 13 BÜG.

<sup>21</sup> Vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER, Rz. 1327. RHINOW/SCHEFER, Rz. 297. HAFNER/BUSER, Rz. 3.

---

schriften erlassen, so kann es den Kantonen nicht verwehrt sein, Vorschriften zu erlassen, die über das Minimum hinausgehen.<sup>22</sup>

Es ist, nebenbei bemerkt, auch zulässig, dass sie einen *Anspruch* auf Einbürgerung vorsehen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind<sup>23</sup>, so wie dies zum Beispiel der Kanton Basel-Stadt in § 17 BÜRG für bestimmte Personengruppen festgelegt hat.

### **3. Die bundesrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen**

Die vom Bund aufgestellten Mindestvorschriften lassen sich unterscheiden in formelle und materielle Einbürgerungsvoraussetzungen.<sup>24</sup>

#### **3.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen**

Als *formelle Voraussetzung* muss der Einbürgerungswillige gemäss Art. 15 Abs. 1 BÜG grundsätzlich „während insgesamt zwölf Jahren in der Schweiz gewohnt“ haben (sog. Wohnsitzerfordernis), wobei die Zeit zwischen dem zehnten und zwanzigsten Lebensjahr doppelt gezählt wird (Abs. 2).

#### **3.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen**

Zur Erfüllung der *materiellen Voraussetzungen* werden in Art. 14 BÜG vier Kriterien genannt, die erfüllt werden müssen, um für die Einbürgerung geeignet zu sein. Diese sind nicht abschliessend, da auf Sonderfälle eingegangen werden können soll, „in welchen aus anderen Gründen die Bewilligung nicht erteilt werden kann.“<sup>25</sup>

Konkret werden verlangt:

- Die Eingliederung in schweizerische Verhältnisse (lit. a).
- Die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen (lit. b).
- Die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung (lit. c).
- Keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz (lit. d).

---

<sup>22</sup> Vgl. RHINOW/SCHEFER, Rz. 297.

<sup>23</sup> Vgl. BIAGGINI, Art. 38, N. 13.

<sup>24</sup> Vgl. RHINOW/SCHEFER, Rz. 316 ff.

<sup>25</sup> Botschaft BÜG, S. 305.

Der Bund selbst prüft hierbei in der Regel „ob ein hängiges Strafverfahren im In- oder Ausland oder sonstige ungelöschte Vorstrafen bestehen, welche einer Einbürgerung hinderlich sind. Zudem kontrolliert der Dienst für Analyse und Prävention (DAP) des Bundesamtes für Polizei (Fedpol) im Auftrag des Bundesamtes für Migration, ob die Einbürgerung für die Schweiz ein Sicherheitsrisiko darstellen könnte (Beispiel: Kontakte zur Terrorszene).“<sup>26</sup> Die restlichen Voraussetzungen werden regelmässig durch die Kantone geprüft.

### **3.3. Verfassungsrechtliche Anforderungen**

Neben all diesen gesetzlichen Vorgaben sind auch die verfassungsrechtlichen Anforderungen zu beachten. Wegweisend dafür war ein Urteil des Bundesgerichtes, in welchem es in Änderung seiner Praxis den Einbürgerungsentscheid nicht mehr als politischen Akt, sondern als individuell-konkreten Hoheitsakt qualifizierte.<sup>27</sup> „Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist gemäss Art. 35 Abs. 2 BV an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen.“<sup>28</sup> Dies gelte „auch für die Stimmberechtigten oder Gemeindeparlamente, wenn sie Einbürgerungsentscheide fällen.“<sup>29</sup>

#### **3.3.1. Rechtliches Gehör, Art. 29 Abs. 2 BV**

In erster Linie bedeutet dies, dass der Gesuchsteller im Einbürgerungsverfahren Partei eines Verwaltungsverfahrens ist und „Anspruch auf einen Entscheid über ihr Gesuch, d.h. auf Verfügungsmässige Erledigung des Einbürgerungsverfahrens“<sup>30</sup> hat. Daraus folge, dass ein Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Begründung eines abweisenden Entscheides bestehe.<sup>31</sup> Das bedeutet, einem Gesuchsteller, dessen Einbürgerungsgesuch abgewiesen wurde, hat Anspruch auf einen Ablehnungsentscheid in Form einer Verfügung, in welcher eine Begründung für den negativen Entscheid aufgeführt ist. Problematisch ist dies naturgemäss bei Urnenabstimmungen, weil dort eine Begründung durch die

---

<sup>26</sup> Bericht BfM, S. 10.

<sup>27</sup> BGE 129 I 232, 236 f. E. 3.2. Vgl. RHINOW/SCHEFER, Rz. 346.

<sup>28</sup> BGE 129 I 232, 240 E. 3.4.2.

<sup>29</sup> JAAG Entwicklungen, S. 124.

<sup>30</sup> BGE 129 I 232, 238 E. 3.3.

<sup>31</sup> a.a.O.

---

Stimmberechtigten nicht möglich ist. Daraus schloss das Bundesgericht, dass Urnenabstimmungen systembedingt nicht zulässig sind.<sup>32</sup>

### **3.3.2. Diskriminierungsverbot, Art. 8 Abs. 2 BV**

Das Bundesgericht leitet den Anspruch auf Begründung auch aus dem Diskriminierungsverbot ab. Diese liege dann vor, „wenn eine Person rechtsungleich behandelt wird allein aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe.“<sup>33</sup> Eine rechtsungleiche Behandlung sei zwar nicht unzulässig, unterliege aber einer besonders qualifizierten Begründungspflicht.<sup>34</sup>

### **3.3.3. Glaubens- und Gewissensfreiheit, Art. 15 BV**

Nach Art. 8 Abs. 2 BV darf niemand u.a. wegen seiner religiösen Überzeugung diskriminiert werden. Für die Bestimmung des Inhalts der religiösen Überzeugung wird auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit Bezug genommen,<sup>35</sup> so dass diese Verfassungsbestimmung ebenfalls Einfluss auf das Einbürgerungsverfahren hat.

### **3.3.4. Gleichheitsgebot, Art. 8 Abs. 1 BV**

Von Bedeutung ist auch das Gebot der Rechtsgleichheit. Dieses ist verletzt, wenn „Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird.“<sup>36</sup> Für das Einbürgerungsverfahren würde dies bedeuten, dass das Ermessen der einbürgernden Behörde insofern eingeschränkt wird, dass sie im Falle der Rechtsgleichheit mit einer bereits eingebürgerten Person einen Anspruch auf Einbürgerung gewähren müsste. Das Bundesgericht hat sich zu dieser Frage jedoch noch nicht geäußert.<sup>37</sup>

### **3.3.5. Schutz der Privatsphäre, Art. 13 BV**

Im Einbürgerungsverfahren werden eine Vielzahl von persönlichen Informationen über die Gesuchsteller erhoben. So namentlich „über ihre persönlichen

---

<sup>32</sup> Vgl. BGE 129 I 232, 243 E. 3.7.

<sup>33</sup> BGE 126 II 377, 392 E. 6a.

<sup>34</sup> Vgl. BGE 129 I 232, 239 E. 3.4.1.

<sup>35</sup> Vgl. BGE 134 I 56, 60 E. 4.2.

<sup>36</sup> BGE 129 I 265, 269 E. 3.2.

<sup>37</sup> Vgl. HANGARTNER, S. 308.

---

Verhältnisse wie familiäre und partnerschaftliche Beziehungen, Gesundheitszustand, finanzielle Situation, religiöse und politische Überzeugungen usw.<sup>38</sup> Dies schränkt die informationelle Selbstbestimmung stark ein. Zum Schutz hat der Gesetzgeber die Kantone in Art. 15c BÜG dazu verpflichtet, für die Beachtung der Privatsphäre im kantonalen und kommunalen Verfahren zu sorgen.

### **3.4. Verfahren**

Die Regelung des Verfahrens auf Kantons- und Gemeindeebene erfolgt nach Art. 15a BÜG explizit durch das kantonale Recht.

### **3.5. Gebühren**

Seit dem 1. Januar 2006 sieht Art. 38 Abs. 1 BÜG vor, dass „die kantonalen und kommunalen Behörden (...) für ihre Entscheide höchstens Gebühren erheben, welche die Verfahrenskosten decken.“

## **4. Fazit**

Im Bereich des Bürgerrechts sind die Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt. Im Bereich der ordentlichen Einbürgerung nach Art 12 ff. BÜG verfügten die Kantone über die Erteilungskompetenz, welche durch bundesrechtliche Mindestvorschriften eingeschränkt wird.

Daraus, dass der Bund keine einheitliche Staatsbürgerschaft geschaffen hat, sondern „das Bestehen einer Beziehung des Bürgers oder der Bürgerin zum Kanton (Kantonsbürgerrecht) und zur Heimatgemeinde (Gemeindebürgerrecht)“<sup>39</sup> anerkennt, ergibt sich also, „dass der Bund nicht die abschliessende Regelung des Staatsbürgerschaftsrechts beansprucht.“<sup>40</sup> Dies bedeutet konkret, dass die Kantone über die Autonomie verfügen, zusätzliche Anforderungen an die Einbürgerungswilligen zu stellen.<sup>41</sup>

Demzufolge ist es bspw. zulässig, dass der Kanton Basel-Stadt als zusätzliches Wohnsitzerfordernis verlangt, dass der ausländische Gesuchsteller „seit insgesamt 15 Jahren, wovon die letzten 5 Jahre ohne Unterbrechung, im Kanton und

---

<sup>38</sup> JAAG Entwicklungen, S. 127.

<sup>39</sup> BIANCHI, S. 165.

<sup>40</sup> BIANCHI, S. 165.

<sup>41</sup> Vgl. RHINOW/SCHEFER, Rz. 315; BIAGGINI, Art. 38, N. 13.

---

seit drei Jahren in der Gemeinde<sup>42</sup> wohnt. Ebenso ist es umgekehrt natürlich zulässig, das Wohnsitzerfordernis auf das bundesrechtliche Minimum zu beschränken, wie dies eine pendente Motion von Lukas Engelberger verlangt.<sup>43</sup>

Die kantonale Autonomie wird aber eingeschränkt durch die verfassungsmässigen Grundrechte. So ist vor einer Einbürgerungsentscheidung der Betroffene anzuhören und der Entscheid selbst mit einer Begründung zu versehen. Diese darf nicht diskriminierend sein, namentlich nicht wegen der religiösen Überzeugung des Gesuchstellers. Offen bleiben bis auf Weiteres die Frage der Rechtsgleichheit und ein allfällig damit verbundener Anspruch auf Einbürgerung. Zu beachten ist hingegen der Schutz der Privatsphäre.

---

<sup>42</sup> Vgl. § 17 Abs. 1 lit. c BÜR/BS.

<sup>43</sup> Vgl. Stellungnahme des Regierungsrates Nr. 06.5009.02 vom 21. Juni 2006 zur Motion Lukas Engelberger und Konsorten betreffend erleichterte kantonale Einbürgerung.

---

### III. Grundlagen der Gemeindeautonomie

#### 1. Die Gemeindeautonomie als kantonales Institut in der Bundesverfassung

Die Bundesverfassung gewährleistet in Art. 50 Abs. 1 die Gemeindeautonomie „nach Massgabe des kantonalen Rechts“. Es handelt sich hierbei „um ein Institut des kantonalen Rechts“<sup>44</sup>. Dies wurde bei der Totalrevision der Bundesverfassung im definitiven Verfassungstext gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf präzisiert, nachdem die Kantone kritisiert hatten, die Gemeindeautonomie werde gegenüber der bisher geltenden Regelung<sup>45</sup> zu einem Institut des Bundesrechts erhoben.<sup>46</sup>

„Nach Massgabe des kantonalen Rechts“ bedeutet, dass jeweils die kantonale Legislative darüber entscheidet, in welchem Umfang sie den Gemeinden im Kanton Autonomie zugesteht, sodass für jeden Kanton die Rechtslage gesondert zu betrachten ist. Hierbei bestehen „keine bundesrechtlichen Minimalanforderungen an den Umfang der Gemeindeautonomie“<sup>47</sup>. Selbst die zwangsweise Aufhebung einer Gemeinde ist zulässig, wenn sie gesetzlich vorgesehen ist.<sup>48</sup>

Das Bundesgericht qualifiziert die Gemeindeautonomie als verfassungsmässiges Recht<sup>49</sup>, dessen Verletzung nach Art. 189 Abs. 1 lit. e BV beim Bundesgericht gerügt werden kann. Hingegen besteht keine Pflicht für die Kantone, ein kantonales Rechtsmittel zur Rüge einer Autonomieverletzung einzurichten.<sup>50</sup> Nicht möglich ist die Anfechtung eines durch den Bund erfolgten Autonomieeingriffes. Hier hat Art. 50 Abs. 1 BV „mehr politische denn rechtliche Bedeutung“<sup>51</sup>.

---

<sup>44</sup> BIAGGINI, Art. 50, N 2.

<sup>45</sup> In der alten Bundesverfassung von 1874 war die Gemeindeautonomie zwar nicht explizit verankert, sie wurde aber von Lehre und Rechtsprechung als ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht der Gemeinde anerkannt. Vgl. BUSER, Rz. 468.

<sup>46</sup> Botschaft BV, S. 218.

<sup>47</sup> SEILER, Rz. 45.

<sup>48</sup> Vgl. a.a.O. und weiterführend das Urteil des Bundesgerichts 1P.235/1997 vom 5. November 1997, E. 4, in: ZBI 1998, S. 423.

<sup>49</sup> BGE 103 Ia 468, 474 E. 4a.

<sup>50</sup> SEILER, Rz. 40.

<sup>51</sup> KÄGI-DIENER, Rz. 7.



---

## 2. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Gemeindeautonomie

Bereits sehr früh hatte sich das Bundesgericht zu einem Fall betreffend Gemeindeautonomie zu äussern.<sup>52</sup> Die bundesgerichtliche Definition der Gemeindeautonomie hat sich denn auch im Laufe der Zeit mehrmals gewandelt.<sup>53</sup> So definierte die erste höchstrichterliche Formulierung die Gemeindeautonomie als „die Befugnis der Gemeinden, ihre Angelegenheiten innert der verfassungs- und gesetzmässigen Schranken selbst zu ordnen.“<sup>54</sup>

Aktuell definiert das Bundesgericht die Gemeindeautonomie wie folgt: *„Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt.“*<sup>55</sup>

## 3. Fazit

Es wird also nachfolgend zu prüfen sein, ob der betrachtete Kanton das Einbürgerungsrecht abschliessend ordnet oder ob er den Gemeinden einen Regelungsspielraum mit relativ erheblicher Entscheidungsfreiheit überlässt.

---

<sup>52</sup> BGE 3, 690.

<sup>53</sup> Vgl. BRAAKER, S. 233 f.

<sup>54</sup> BGE 65 I 129, 131, E. 2.

<sup>55</sup> BGE 128 I 136, 140 E. 2a.

---

## **IV. Die Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren im Kanton Basel-Stadt**

Im Zentrum der vorliegenden Arbeit steht die Frage, ob die Gemeinden – gemeint sind sowohl die Einwohner- als auch die Bürgergemeinden – im Kanton Basel-Stadt befugt sind, eigene Einbürgerungsvoraussetzungen zu erlassen.

### **1. Die Gemeindeautonomie im Allgemeinen**

In § 59 der Verfassung des Kantons Basel Stadt (KV/BS) vom 23. März 2005<sup>56</sup> wird die Gemeindeautonomie explizit gewährleistet. Der erste Absatz sieht vor, dass die Gemeinden „im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt (sind), ihre Angelegenheiten selbst zu regeln“. Weiter soll der Kanton gemäss Absatz 2 „den Gemeinden einen möglichst weiten Handlungsspielraum“ gewähren.

Der bestehende Umfang an Gemeindeautonomie wird durch eine in § 140 KV/BS festgeschriebene Schutzklausel abgesichert, welche für Änderungen nebst einer Mehrheit der Stimmenden eine Zustimmung von drei Zehnteln der Stimmberechtigten vorschreibt.<sup>57</sup>

Das Gemeindegesetz vom 17. Oktober 1984 (GG/BS)<sup>58</sup> wiederholt in der Marginalie zu § 2 den Begriff der Gemeindeautonomie und hält diese nochmals fest: „Die Gemeinden sind im Rahmen von Verfassung und Gesetz selbständig.“

### **2. Die Gemeindeautonomie im Bereich der Einbürgerungen**

Die baselstädtische Kantonsverfassung überlässt die Kompetenzverteilung im Einbürgerungsverfahren in § 39 dem Gesetzgeber. Sie beauftragt Kanton und Gemeinden lediglich, die Aufnahme neuer Bürger und Bürgerinnen zu fördern.

Der Grosse Rat, als kantonales Parlament der Gesetzgeber, hat hierzu das Bürgerrechtsgesetz erlassen. Darin wird in § 1 zunächst festgehalten, dass das kantonale Bürgerrecht „nach den Vorschriften der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung erworben“ wird. § 11 BÜRGS/BS wiederholt das bundesrechtliche Erfordernis der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung.

---

<sup>56</sup> SG 111.100.

<sup>57</sup> Vgl. KAMBER, S. 244 f.

<sup>58</sup> SG 170.100.

In § 12 BÜR/BS folgt dann eine erste *formelle Einbürgerungsvoraussetzung*, nämlich dass der Einbürgerungswillige in der Gemeinde wohnen muss, deren Bürgerrecht er erwerben will. Die erforderliche Wohnsitzdauer wird in den §§ 17 und 19 BÜR/BS geregelt. Hierbei wird unterschieden zwischen Personen mit Anspruch auf Bürgerrechtserteilung und Personen ohne solchen Anspruch.

Die *materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen* finden sich in § 13 Abs. 1 BÜR/BS. So wird von den Bewerberinnen und Bewerbern erwartet:

- Ein guter Leumund (lit. a).
- Vertrautheit mit den allgemeinen Lebensgewohnheiten und wichtigen öffentlichen Institutionen in Gemeinde, Kanton und Bund, Bejahen der schweizerischen Demokratie, Respektierung der geltenden Rechtsordnung (lit. b).
- Erfüllung der privaten und öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen (lit. c).

Diese Anforderungen sind inhaltlich deckungsgleich mit den Eignungsvoraussetzungen von Art. 14 BÜG und enthalten keine zusätzlichen Anforderungen, zur Erlangung des kantonalen Bürgerrechts.<sup>59</sup>

## 2.1. Normen zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts

Über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts findet sich mit § 26 BÜR/BS lediglich eine Bestimmung: „Die Bürgergemeinde legt die Zuständigkeit für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts in der Gemeindeordnung fest und regelt das Verfahren.“ Konkret sind (sofern kein Anspruch auf Einbürgerung nach § 17 BÜR/BS besteht) in der Bürgergemeinde Basel – nach vorheriger Begutachtung durch die Einbürgerungskommission – der Bürgergemeinderat<sup>60</sup>, in der Bürgergemeinde Riehen die Bürgerversammlung<sup>61</sup> und in der Bürgergemeinde Bettingen die Bürgergemeindeversammlung<sup>62</sup> zuständig.

Bereits aus der Formulierung von § 26 BÜR/BS lässt sich schliessen, dass die im Kanton Basel-Stadt für die Einbürgerung zuständige Bürgergemeinde lediglich entscheiden kann, *wer* die Einbürgerung vornimmt und das *formelle Verfahren* dazu regeln kann. Dem könnte man allenfalls eine extensivere Auslegung

---

<sup>59</sup> Vgl. WULLSCHLEGER, S. 131.

<sup>60</sup> § 14 Abs. 2 Ziff. 8 GO BaB.

<sup>61</sup> § 11 Ziff. 8 GO RiB.

<sup>62</sup> § 6 Ziff. 11 GO BeB.

---

entgegenhalten und sagen, zur Regelung des Verfahrens gehört nicht nur der formelle Ablauf, sondern durchaus auch eine materielle Kompetenz, um festzulegen, wer am Ende des Verfahrens einen positiven Entscheid und somit das Gemeindebürgerrecht erhält. Diese Deutung scheitert aber bereits an der sprachlich-grammatikalischen Auslegung, die Ausgangspunkt jeder Interpretation ist<sup>63</sup>: Ein Verfahren ist eine „Untersuchung zur Klärung eines rechtlich relevanten Sachverhalts“<sup>64</sup>. Es wird also überprüft (Untersuchung), ob ein Gesuchsteller die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt (rechtlich relevanter Sachverhalt). Die untersuchende Behörde kann aber keine eigenen Kriterien aufstellen, wenn ihr diese Kompetenz nicht explizit zugesprochen wird.

## **2.2. Besteht Spielraum für die Gemeinden?**

An dieser Stelle kann also gesagt werden, dass der Kanton Basel-Stadt den Bürgergemeinden lediglich eine eingeschränkte Autonomie in den genannten Bereichen der Zuständigkeit und des Verfahrens eingeräumt hat, nicht aber bei den materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen. Die Einflussnahme beschränkt sich auf die Anhörung der Bürgergemeinden bei Gesetzesänderungen.<sup>65</sup> Diese Feststellung bestätigt sich bei einem weiteren Blick auf das kantonale Bürgerrechtsgesetz sowie auf die Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz (BüRV)<sup>66</sup>.

### **2.2.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen**

In den §§ 17 und 19 BÜRGS/BS wird nicht nur die erforderliche Wohnsitzfrist für den Kanton, sondern auch für die Gemeinde geregelt. So wird von Schweizern verlangt, dass sie seit mindestens einem Jahr in der Gemeinde wohnen, Ausländer sogar drei Jahre. Das kantonale Recht nimmt diese Regelung abschliessend vor, sodass für die Gemeinden kein Spielraum bleibt, um zusätzliche Wohnsitzerfordernisse festzulegen. Deshalb besteht hier keine Gemeindeautonomie.

---

<sup>63</sup> Vgl. KRAMER, S. 51.

<sup>64</sup> DUDEN Bedeutungswörterbuch, S. 975.

<sup>65</sup> Vgl. GR-Kom. 1981, S. 11 ff.

<sup>66</sup> SG 121.110.

### **2.2.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen**

Der § 13 BÜRGS/BS enthält, wie oben ausgeführt, die materiellen Anforderungen an die Bewerber und wurde in seiner ursprünglichen Version – damals noch als § 14 geführt – bei der Schaffung im Jahr 1964 als „Schicksalsparagraph dieses Gesetzes“ bezeichnet.<sup>67</sup> Diese erste Fassung enthielt vier Voraussetzungen, welche als die „unabdingbaren Muss-Vorschriften“<sup>68</sup> bezeichnet wurden. Man hielt damit erstmals „die Praxis der Einbürgerungsbehörden zu Stadt und Land“<sup>69</sup> in positiv formulierter Form fest. Es finden sich im Ratschlag und im Grossratsbericht zwar keine expliziten Ausführungen zur Gemeindeautonomie, jedoch lässt sich aus der Wendung „zu Stadt und Land“ folgern, dass sowohl die Stadt Basel als auch die Landgemeinden Riehen und Bettingen gemeint sind. Daraus wiederum lässt sich schliessen, dass wenn das kantonale Bürgerrechtsgesetz die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen auch für die Landgemeinden regelt, diese keinen eigenen Regelungsbereich mehr haben. Anzumerken ist, dass der § 14 BÜRGS/BS im Jahr 1982 revidiert und an veränderte Verhältnisse angepasst wurde. Nicht zur Diskussion stand jedoch eine Erweiterung der Gemeindekompetenzen.<sup>70</sup>

### **2.2.3. Verfahren**

Der bereits erwähnte § 26 BÜRGS/BS ermöglicht es den Bürgergemeinden, das Verfahren eigenständig zu regeln. Sie haben sich hierbei an gewisse kantonale Rahmenregelungen zu halten, z.B. § 24 BÜRGS/BS betreffend Anmeldung des Einbürgerungsbegehrens. Ausserhalb dieser kantonalen Regelungen verfügen die Gemeinden aber über einen relativ erheblichen Handlungsspielraum und sind in diesem Bereich autonom.

### **2.2.4. Gebühren**

Nach § 41 Abs. 2 BÜRGS/BS sind die Bürgergemeinden „ermächtigt, die von ihnen zu erhebenden Kanzleigeühren und Abgaben selbst festzusetzen.“ Aus kantonaler Sicht sind sie diesbezüglich autonom. Eine Einschränkung erfährt die Gemeindeautonomie durch das Bundesrecht: Art. 38 Abs. 1 BÜG erlaubt

---

<sup>67</sup> FREIVOGEL, S. 171.

<sup>68</sup> GR-Kom. 1964, S. 8.

<sup>69</sup> a.a.O.

<sup>70</sup> siehe Fn. 65.

---

höchstens Gebühren, „welche die Verfahrenskosten decken.“ Damit liegt die Autonomie der Gemeinden darin, festzulegen was kostendeckend ist und allenfalls diese Kostendeckung zu unterschreiten.

### **2.2.5. Nichtigkeitsbestimmungen im Bürgerrechtsgesetz**

Es gibt auch weitere Hinweise auf das Fehlen einer weitergehenden Gemeindeautonomie im Einbürgerungsbereich. So regeln die §§ 36 und 37 BÜRGS/BS die Frage der Nichtigkeitserklärung eines Einbürgerungsentscheides und zwar nach Bundesrecht (§ 36) und nach kantonalem Recht (§ 37). Bei einer Nichtigkeitserklärung nach kantonalem Recht wird die Bürgergemeinde angehört (§ 37 Abs. 2). Dies kann aber im Umkehrschluss nur bedeuten, dass die Kompetenz der Gemeinden über ein Anhörungsrecht nicht hinausgeht.

### **2.2.6. Zuständigkeit der Bürgergemeinde in der Bürgerrechtsverordnung**

Der Regierungsrat hat gemäss seiner Kompetenz nach § 41 BÜRGS/BS eine Ausführungsverordnung erlassen, die Bürgerrechtsverordnung (BÜRVS/BS). In § 8 BÜRVS/BS werden die Zuständigkeiten der Bürgergemeinde konkretisiert, namentlich prüft sie, „ob die formellen und materiellen Voraussetzungen erfüllt sind“ (lit. a Strich 1) und „fasst sie Beschluss über die Aufnahme (...) ins Gemeindebürgerrecht“ (lit. a Strich 3). Bei dieser Prüfungskompetenz hat die Gemeinde einen eigenen Ermessensspielraum. Im Rahmen dieses Beurteilungsspielraumes ist sie autonom. Denn von der Gemeindeautonomie geschützt „wird auch die Anwendung kantonalen Rechts durch kommunale Behörden.“<sup>71</sup> Dies beinhaltet aber keine Autonomie zur Festlegung eigener Einbürgerungskriterien.

### **2.2.7. Weitere das Gemeindebürgerrecht betreffende Normen**

Ein letztes Indiz für die fehlende materielle Regelungskompetenz der Gemeinden bietet schliesslich das Durchforsten des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes nach Regelungen betreffend dem Gemeindebürgerrecht. So gibt es diverse Bestimmungen, die einen Teilaspekt des Gemeindebürgerrechtes betreffen, sei es der Erwerb bei Findelkindern (§ 3), der Verlust (§ 5 f.), die Feststellung des Besitzes eines Gemeindebürgerrechtes (§ 10) oder auch die Entlassung (§ 35).

---

<sup>71</sup> EHREZZELLER/GOOD, Rz. 32.

---

### **3. Fazit**

Angesichts dieser Regelungsdichte im kantonalen Recht bleibt nur der Schluss, dass hier kein Anwendungsbereich der Gemeindeautonomie vorliegt. Im Kanton Basel-Stadt sieht das Einbürgerungsrecht die Zuständigkeit der Bürgergemeinden lediglich für die Zuständigkeit und das Verfahren vor. Diese können also eigenständig definieren, wer innerhalb der Bürgergemeinde über eine Einbürgerung entscheidet und in welchem Verfahren dies geschieht. Sie verfügen über Gemeindeautonomie bei der Anwendung des kantonalen Rechts, d.h. sie haben einen eigenen Ermessensspielraum bei der Frage, ob jemand die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt. Es ist ihnen aber nicht gestattet, selbst solche Voraussetzungen zu definieren.

## V. Interkantonaler Rechtsvergleich

Zwecks Vergleichbarkeit mit anderen Schweizer Kantonen sollen nachfolgend drei weitere Kantone auf ihre Regelung der Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren untersucht werden. Es ist dies zuerst naheliegenderweise der unmittelbare Nachbarkanton Basel-Landschaft, dessen an Basel-Stadt grenzende Agglomerationsgemeinden von den städtischen Verhältnissen her gut vergleichbar sind.

Weiter sollen vergleichsweise auch die beiden grössten Kantone der Schweiz, Zürich und Bern<sup>72</sup>, dargestellt werden, da sie beide über ein mit der Stadt Basel gut vergleichbares urbanes Zentrum, aber auch über ein grosses ländliches Umfeld verfügen. Dies ermöglicht es, sowohl die gesamtkantonale Regelung, welche städtische und ländliche Verhältnisse vereinen muss, als auch die Einbürgerungsordnung der Stadt zu vergleichen.

### 1. Kanton Basel-Landschaft

#### 1.1. Die Gemeindeautonomie im Allgemeinen

Massgebend für die Autonomie der Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft ist § 45 der Verfassung vom 17. Mai 1984 (KV/BL)<sup>73</sup> mit der Marginalie „Selbständigkeit“. § 45 Abs. 1 KV/BL führt aus, die Gemeinden seien „im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behördenmitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu wählen oder anzustellen, ihre eigenen Aufgaben nach freiem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten.“ Die Baselbieter Gemeinden verfügen also über eine umfassende Gemeindeautonomie, die nur vom übergeordneten Recht von Bund und Kanton eingeschränkt wird.<sup>74</sup> Der Kanton nimmt die Aufsicht über die Gemeinden wahr<sup>75</sup> Wo es um den eigenen Wirkungskreis der Gemeinden geht, übt der Kanton nach § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 28. Mai 1970 (GemG/BL)<sup>76</sup> lediglich eine

---

<sup>72</sup> Der Begriff der Grösse bezieht sich auf die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner gemäss Bundesamt für Statistik.

<sup>73</sup> SGS 100.

<sup>74</sup> Vgl. SCHWÖRER, S. 249.

<sup>75</sup> § 45 Abs. 3 KV/BL.

<sup>76</sup> SGS 180.



---

Rechtskontrolle aus. Wo dies gesetzlich vorgesehen ist, beaufsichtigt er die Gemeinden hingegen mit einem „Genehmigungsvorbehalt für bestimmte kommunale Rechtsakte“.<sup>77</sup>

## **1.2. Die Gemeindeautonomie im Bereich der Einbürgerungen**

Der Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts richtet sich gemäss § 18 KV/BL nach dem Gesetz. In der Verfassung selbst wird aber in § 44 Abs. 3 KV/BL festgelegt, dass die Bürgergemeinden das Bürgerrecht verleihen und, wo keine Bürgergemeinde besteht, die Einwohnergemeinde (§ 44 Abs. 4 KV/BL).<sup>78</sup>

Der Landrat als gesetzgebende Behörde hat das Bürgerrechtsgesetz vom 21. Januar 1993 (BüRG/BL)<sup>79</sup> erlassen. Das Gesetz überträgt in § 6 Abs. 1 die Zuständigkeit der Bürgergemeindeversammlung, ermöglicht in Abs. 2 aber eine Delegation an den Bürger- bzw. Gemeinderat.

### **1.2.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen**

Als *formelle* Einbürgerungsvoraussetzung legt das Gesetz in § 10 fest, dass Wohnsitz in der Gemeinde bestehen muss. Für das Kantonsbürgerrecht wird in § 11 Abs. 1 BüRG/BL eine Wohnsitzdauer von fünf Jahren verlangt.

Für das Gemeindebürgerrecht wird hingegen keine bestimmte Wohnsitzdauer verlangt, sodass man zunächst zum Schluss gelangen könnte, dass hier eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit vorliege. Jedoch regelt § 11 Abs. 5 BüRG/BL eine Obergrenze von maximal fünf Jahren Wohnsitzdauer, welche eine Gemeinde verlangen darf. Dadurch wird die Entscheidungsfreiheit stark eingeschränkt. Die Gemeinde darf demnach die formelle Hürde nach unten setzen und den Umzug innerhalb des Kantons erleichtern. Eine strengere Praxis ist ihr stattdessen nicht erlaubt.

### **1.2.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen**

In *materieller* Hinsicht wird in § 10 BüRG/BL explizit ein guter Leumund vorausgesetzt und des Weiteren sinngemäss auf Art. 14 Bst. a (Eingliederung in schweizerische Verhältnisse) und Bst. b (Vertrautheit mit den schweizerischen

---

<sup>77</sup> Schwörer, S. 250.

<sup>78</sup> Dies ist heute, wie aus § 27 Abs. 1 BüRG/BL hervorgeht, nur in Birsfelden der Fall.

<sup>79</sup> SGS 110.

Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen) des eidgenössischen BÜG verwiesen. Diese Norm greift betreffend materieller Voraussetzungen insofern ins Leere, dass bei der Verleihung des Kantonsbürgerrechts sowieso alle vier Eigenschaftsvoraussetzungen von Art. 14 BÜG erfüllt sein müssen und auch der gute Leumund hierzu gehört.

Fraglich ist nun, ob die Gemeinden zusätzliche Einbürgerungsvoraussetzungen erlassen können. In § 26 Abs. 1 BÜR/BL werden die Bürgergemeinden „verpflichtet, ein Einbürgerungsreglement zu erlassen.“ Darin sollen sie gemäss Abs. 2 „die Voraussetzungen, das Verfahren und die Gebühren für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts unter Vorbehalt dieses Gesetzes“ regeln. Dabei handelt es sich um einen oben genannten kommunalen Erlass mit Genehmigungsvorbehalt (§ 26 Abs. 3 BÜR/BL).

Gegen gemeindeeigene Einbürgerungsvoraussetzungen spricht nun, dass gemäss § 45 Abs. 1 KV/BL Verfassung und Gesetz den Rahmen für die Gemeinden bilden und man demnach zum Schluss kommen kann, dass die in § 10 BÜR/BL genannten Voraussetzungen abschliessend sind, zumal der Normtext von Kantons- *und* Gemeindebürgerrecht spricht. Dem kann die Schlussbestimmung von § 26 Abs. 2 BÜR/BL entgegenzuhalten werden. Dürften die Bürgergemeinden zwar eigene Voraussetzungen regeln, jedoch nicht über die kantonalen Voraussetzungen hinaus gehen, wäre diese Kompetenz eine leere Hülle. Deshalb muss geschlossen werden, dass die Bürgergemeinden hier über einen eigenen Entscheidungsspielraum verfügen.

### **1.2.3. Verfahren**

Das Einbürgerungsverfahren ist im BÜR/BL sehr ausführlich geregelt. In den §§ 13 ff. werden alle erforderlichen Schritte festgehalten. Dies bezieht sich auch auf Verfahrensschritte in der Gemeinde selbst, die nicht zwingend einer kantonalen Regelung bedürften. Die Autonomie in diesem Bereich ist demnach sehr stark eingeschränkt. Die einzige relevante Rechtsetzungskompetenz der Gemeinde, welche ihr vom BÜR/BL zugestanden wird, besteht bei der Frage der Zuständigkeit: Gemäss § 6 Abs. 2 BÜR/BL entscheidet die Bürgergemeindeversammlung darüber, ob sie ihre Erteilungskompetenz auf den Bürger- oder den Gemeinderat überträgt. Darüber hinaus kann die Gemeinde aber regeln,

---

wie genau die ihr vom Gesetz vorgeschriebenen Verfahrensschritte ausgeführt werden.

#### **1.2.4. Gebühren**

Die Gebührenregelung wird durch das BÜRGL/BL, im Rahmen der bundesrechtlichen Regelung von Art. 38 BÜG, ebenfalls umfassend wahrgenommen. Der Kanton legt für die Gemeinden in § 24 kantonsweit einheitliche Maximalsätze fest. Der Spielraum der Gemeinden besteht demnach lediglich darin, diese Ansätze zu unterschreiten.

#### **1.3. Die Gemeinde Allschwil als Beispiel**

Als Beispiel soll das Einbürgerungsreglement der Bürgergemeinde Allschwil vom 27. Oktober 2008 (EBR/All) als unmittelbare Nachbargemeinde der Stadt Basel betrachtet werden, die aufgrund der örtlichen Verhältnisse gut vergleichbar ist.

##### **1.3.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen**

In *formeller* Hinsicht verlangt Allschwil in § 2 Abs. 1 lit. b EBR/All das kantonal mögliche Maximum von fünf Jahren Wohnsitz für Ausländer.

##### **1.3.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen**

*Materiell* werden in § 3 EBR/All Integrationskriterien aufgestellt:

- Beherrschung der deutschen Sprache (lit. a).
- Integration in die hiesigen schweizerischen Verhältnisse (lit. b).
- Vertrautheit mit schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen (lit. c).
- Bekennung zur freiheitlich-demokratischen Staatsform der Schweiz (lit. d).
- Respektierung der schweizerischen Rechtsform (lit. e).
- Nachkommen der staatsbürgerlichen Verpflichtungen (lit. d).

Weiter wird von den Gesuchstellern in § 4 die Erfüllung von Leumundskriterien verlangt:

- Guter Leumund (lit. a).
- Nachkommen der privaten und öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen (lit. b).

Mit diesen Normen wiederholt Allschwil teils höherrangige Voraussetzungen, so bspw. bei § 2 lit. c EBR/All, fügt aber auch eigene Anforderungen hinzu: So werden Anforderungen an die Sprachkenntnisse gestellt, ein explizites Bekenntnis zur Schweizer Staatsform und auch die Wahrnehmung staatsbürgerlicher Pflichten verlangt. Zudem wird das bundesrechtliche Erfordernis der Eingliederung in schweizerische Verhältnisse im Detail präzisiert. Schliesslich muss den privaten und öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen nachgekommen werden und es werden die Anforderungen an den guten Leumund genauer beschrieben. Es werden gegenüber Bund und Kanton also vier zusätzliche Einbürgerungskriterien aufgestellt, welche Gesuchsteller zu erfüllen haben.

### **1.3.3. Verfahren**

§ 6 EBR/All bestimmt den Bürgerrat als prüfende Behörde und präzisiert für das kommunale Verfahren, wie die Eignungsprüfung nach § 14 Abs. 2 BÜR/BL zu erfolgen hat, nämlich durch Integrationsgespräche. Weiter wird für die Entscheide der Bürgergemeindeversammlung in § 7 eine Begründungspflicht für abgelehnte Gesuche festgelegt. Dies geht zwar nicht aus dem Bundes- oder dem Kantonsrecht hervor, stützt sich aber auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung<sup>80</sup> und ist somit keine autonome Regelung.

### **1.3.4. Gebühren**

Die Gebührenregelung in § 8 EBR/All wiederholt sinngemäss die kantonale Regelung von § 24 BÜR/BL. Sie verzichtet darauf, tiefere Gebühren zu verlangen.

## **1.4. Fazit**

Der Kanton Basel-Landschaft überlässt den Gemeinden im Einbürgerungsverfahren teilweise einen autonomen Handlungsspielraum. So wird zwar das Verfahren umfassend geregelt und für die Gebühren Maximalansätze festgelegt. Bei den Einbürgerungsvoraussetzungen für das Gemeindebürgerrecht verfügen die Gemeinden hingegen über eine erhebliche Entscheidungsfreiheit, die ihnen erlaubt, über das Bundes- und Kantonsrecht hinausgehende Bedingungen aufzustellen.

---

<sup>80</sup> BGE 129 I 232, 234 E. 3 und spätere Entscheide. Vgl. RHINOW/SCHEFER, Rz. 346 ff.

---

## 2. Kanton Zürich

### 2.1. Die Gemeindeautonomie im Allgemeinen

Die Gemeindeautonomie ist hauptsächlich in Art. 85 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV/ZH)<sup>81</sup> geregelt, wobei bereits in Art. 1 Abs. 4 KV/ZH der Grundsatz verankert ist, dass der Kanton „die Selbstständigkeit der Gemeinden“ anerkennt. Art. 85 Abs. 1 KV/ZH besagt, dass die Gemeinden ihre Angelegenheiten selbständig regeln. Weiter soll das kantonale Recht ihnen „möglichst weiten Handlungsspielraum“ gewähren. Gegenüber der früheren Kantonsverfassung ist die Bestimmung entfallen, dass die Gemeinden an die Schranken von Verfassung und der Gesetze gebunden sind, was aber keine materielle Wirkung entfaltet, da die Bindung an übergeordnetes Recht unabhängig davon weiterhin besteht.<sup>82</sup> Dies wird auch durch das Gesetz über das Gemeindewesen (GemG/ZH) vom 6. Juni 1926<sup>83</sup> festgehalten. Dieses enthält in § 14 Abs. 1 eine Bestimmung zur Gemeindeautonomie, welche besagt, dass die Gemeinden „ihre Angelegenheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts selbständig“ ordnen.

### 2.2. Die Gemeindeautonomie im Bereich der Einbürgerungen

Die Regelungen zum Erwerb und Verlust von Kantons- und Gemeindebürgerrecht finden sich in Art. 20 f. KV/ZH. So beruht das Kantonsbürgerrecht nach Art. 20 Abs. 1 auf dem Gemeindebürgerrecht. Durch das Gesetz werden gemäss Abs. 2 „abschliessend die Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust“ bestimmt. Der Begriff „abschliessend“ hat für die Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren erhebliche Auswirkungen, denn „kommunale Rechtsetzung auf diesem Gebiet ist künftig [gegenüber der früheren Zürcher Kantonsverfassung, Anm. d. Verf.] nicht mehr zulässig, es sei denn, der Gesetzgeber räume den Gemeinden eine solche Kompetenz in einem eng definierten Bereich ein.“<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> LS 101.

<sup>82</sup> Vgl. JAAG Kommentar, Rz. 3 und 6.

<sup>83</sup> LS 131.1.

<sup>84</sup> KOTTUSCH, Rz. 3.

### 2.2.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen

Als *formelle* Voraussetzung verlangt § 21 Abs. 1 GemG/ZH Wohnsitz seit mindestens zwei Jahren in der Gemeinde, in welcher der Antrag gestellt wird. Den Gemeinden wird hier keinerlei Regelungskompetenz übertragen, sodass eine autonome Regelung ausgeschlossen ist.

### 2.2.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen

Eher ungewöhnlich Bereits sind in § 20 Abs. 3 KV/ZH bereits auf Verfassungsstufe *materielle* Voraussetzungen für die Einbürgerung definiert:

- Angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache (lit. a).
- In der Lage sein, für sich und die Familie aufzukommen (lit. b).
- Vertrautheit mit den hiesigen Verhältnissen (lit. c).
- Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung (lit. d).

Die Spracherfordernis und die Fähigkeit, für die Familie aufzukommen, gehen über Art. 14 BÜG hinaus. Es handelt sich beim Abs. 3 im Übrigen um Leitplanken. Dies geht aus der Diskussion des Verfassungsrates zu diesem Artikel hervor.<sup>85</sup> Es ist dem Gesetzgeber also gestattet, über diese Voraussetzungen hinaus noch weitere Erfordernisse festzulegen. § 21 Abs. 1 GemG/ZH fordert vom Gesuchsteller, dass „er sich und seine Familie selber zu erhalten vermag, genügende Ausweise über seine bisherigen Heimats- und Familienverhältnisse und über einen unbescholtenen Ruf beibringt.“ Während erste Anforderung bereits auf Verfassungsstufe verlangt wird und letzteres durch lit. d der oben genannten Verfassungsnorm abgedeckt ist, bleibt als materiell neue Anforderung der Nachweis über die bisherigen Heimats- und Familienverhältnisse. Auch diese „gesetzlichen Maximalanforderungen dürfen von den Gemeinden nicht verschärft werden“<sup>86</sup>, da es an einer Kompetenzübertragung an die Gemeinden fehlt.

### 2.2.3. Verfahren

Für das Verfahren sieht Art. 21 Abs. 1 KV/ZH vor, dass die Gemeinden mittels Gemeindeordnung festlegen können, „ob ein von den Stimmberechtigten ge-

---

<sup>85</sup> Vgl. Protokoll des Zürcher Verfassungsrates, 52. Sitzung, S. 2796. KOTTUSCH, Rz. 6.

<sup>86</sup> THALMANN, S. 61.

wähltes Organ oder die Gemeindeversammlung das Gemeindebürgerrecht erteilt.“ Die Gemeinden können hier also eine autonome Entscheidung fällen. Dieser bewegt sich jedoch in sehr engem Rahmen, gibt der Verfassungsartikel doch die zur Auswahl stehenden Organe vor<sup>87</sup>, so dass man kaum von wirklicher Gemeindeautonomie sprechen kann.

#### **2.2.4. Gebühren**

Das GemG/ZH sieht in § 24 eine Einkaufsgebühr sowie für Ausländer „eine Gebühr zuhanden der Staatskasse“ vor. Diese Bestimmung ist seit 1. Januar 2006 bundesrechtswidrig: Nach Art. 38 Abs. 1 BÜG dürfen „die kantonalen und kommunalen Behörden (...) für ihre Entscheide höchstens Gebühren erheben, welche die Verfahrenskosten decken.“<sup>88</sup> Dies im Gegensatz zu früher, als die Kantone und Gemeinden aus historisch bedingten Gründen beliebig hohe Einbürgerungsgebühren verlangen durften.<sup>89</sup>

Durch die neue bundesrechtliche Norm entfällt die Gebührenpflicht jedoch nicht. Der Zürcher Regierungsrat hat in § 43 Abs. 1 der Bürgerrechtsverordnung vom 25. Oktober 1978 (BüV/ZH)<sup>90</sup> eine Ersatzregelung vorgenommen, welche dem Bundesrecht entspricht: „Die Gebühren dürfen höchstens die Verfahrenskosten decken.“ Auch die Frage der Gemeindeautonomie bei der Festlegung der Gebühren wird durch die BüV/ZH beantwortet. So verweist § 45 auf die kantonalen Gebührenansätze, die in den §§ 47 und 48 festgelegt werden. Die Zürcher Gemeinden verfügen in diesem Bereich folglich über keinerlei Autonomie.

### **2.3. Fazit**

Aufgrund der oben gemachten Feststellungen, dass die Gemeinden weder bei den Einbürgerungsvoraussetzungen noch bei den Gebühren kommunale Regelungen möglich sind und beim Verfahren nur eine sehr eingeschränkte Autonomie besteht, kann die Verwendung von zürcherischen Gemeinden als Beispiele entfallen, da sich die rechtliche Situation bereits aus den kantonalen Normen ergibt. Der Kanton Zürich nimmt für sich die Regelungen der Einbürgerungsvoraussetzungen abschliessend in Anspruch. Für das Verfahren und die Gebühren

---

<sup>87</sup> Vgl. JAAG Kommentar, Rz. 9.

<sup>88</sup> Vgl. Botschaft RevBüG, S. 1960. RHINOW/SCHEFER, Rz. 313.

<sup>89</sup> Vgl. Botschaft RevBüG, S. 1925.

<sup>90</sup> LS 141.11.

wären theoretisch kommunale Bestimmungen möglich. Dies würde aber voraussetzen, dass der kantonale Gesetzgeber den Gemeinden diese Möglichkeit einräumt. Auf diese beschränkte Kompetenzübertragung hat der Zürcher Kantonsrat verzichtet, sodass für die Gemeinden nur noch die Rolle als ausführendes Organ des kantonalen Rechts bleibt.

### **3. Kanton Bern**

#### **3.1. Die Gemeindeautonomie im Allgemeinen**

Die Gemeindeautonomie ist in Art. 109 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV/BE)<sup>91</sup> geregelt. Gemäss Abs. 1 ist die Autonomie der Gemeinden gewährleistet. „Ihr Umfang wird durch das kantonale und das eidgenössische Recht bestimmt.“ „Das kantonale Recht gewährt den Gemeinden einen möglichst weiten Handlungsspielraum.“ (Abs. 2). Hierbei handelt es sich um eine „Handlungsmaxime der Gesetzgebung“<sup>92</sup>. Bemerkenswert ist, dass sich exakt derselbe Normtext von Art. 109 KV/BE auch im Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG/BE)<sup>93</sup> in Art. 3 wiederfindet. Dieses Duplikat wurde aufgenommen, „um die Wichtigkeit dieser für die Gemeinden elementaren Rechtsposition zu betonen und um nicht Anlass zu allfälligen Auslegungsdiskrepanzen zwischen Verfassung und Gesetz zu geben.“<sup>94</sup>

#### **3.2. Die Gemeindeautonomie im Bereich der Einbürgerungen**

Für den Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts sieht Art. 7 Abs. 1 KV/BE eine Regelung durch die Gesetzgebung vor. Die Verfassung selbst enthält keine weiteren Bestimmungen zum Bürgerrecht. Stattdessen weist Art. 111 GG/BE darauf hin, dass das Gemeindebürgerrecht „durch die kantonale Bürgerrechtsgesetzgebung geregelt“ wird. Diese wiederum findet sich im Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht vom 9. September 1996 (KBüG/BE).

---

<sup>91</sup> BSG 101.1.

<sup>92</sup> NUSPLIGER, S. 90.

<sup>93</sup> BSG 170.11.

<sup>94</sup> MÜLLER, Rz. 1.



### 3.2.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen

Art. 7 und 8 Abs. 1 KBüG/BE setzen als *formelles* Erfordernis eine Wohnsitzdauer der Gesuchsteller von „mindestens zwei Jahren ohne Unterbruch in der Gemeinde“ voraus. Fraglich ist, ob es sich hierbei um eine Mindestvorschrift handelt, wie sich aus dem Wortlaut schliessen liesse. Ausgeschlossen werden kann, dass die Zweijahresfrist von der Gemeinde unterschritten werden darf. Dies, weil der frühere Wortlaut von Art. 7 Abs. 1 KBüG/BE dies zumindest für Inländer explizit erlaubte und die Gesetzesrevision somit den Willen des Gesetzgebers ausdrückt, dies nicht mehr zu ermöglichen.<sup>95</sup> Schwieriger ist die Frage zu beantworten, ob eine Gemeinde längeren Wohnsitz voraussetzen darf. Geht man von der oben genannten verfassungsmässigen Handlungsmaxime aus, dass den Gemeinden ein möglichst grosser Handlungsspielraum zu gewähren ist, so wäre dies zu bejahen, da das Gesetz keine andere Regelung vorsieht. Dem entgegenzuhalten ist jedoch die Verordnung über das Einbürgerungsverfahren vom 1. März 2006 (EbüV/BE)<sup>96</sup>. Diese regelt in Art. 12 Abs. 1 die Eintretensfrage und legt fest, dass die Gemeinde auf ein Gesuch eintritt, „wenn der Nachweis erbracht ist, dass sowohl die bundesrechtlichen als auch die kantonalen Wohnsitzerfordernisse erfüllt sind.“ Nicht angesprochen werden hingegen kommunale Wohnsitzerfordernisse. Daraus muss geschlossen werden, dass solche gesetzlich nicht vorgesehen sind, weshalb die Berner Gemeinden nicht über die Autonomie verfügen, eigene strengere Wohnsitzfristen aufzustellen.

### 3.2.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen

In materieller Hinsicht verlangt das KBüG/BE in Art. 7 von Schweizer Bewerbern, dass sie in geordneten Verhältnissen leben und über einen guten Leumund verfügen. Für ausländische Bewerber wird in Art. 8 KBüG/BE auf die Voraussetzungen des Bundes verwiesen, welche in Art. 14 BÜG zu finden sind. Darüber hinaus gehenden Anforderungen werden nicht gestellt. Für die Frage, ob die Gemeinden zusätzliche eigene Voraussetzungen aufstellen können dient wiederum ein Blick in die EbüV/BE. Dort regelt Art. 13 Abs. 1, dass die zuständige Gemeinde *insbesondere* abklärt, ob der Gesuchsteller die Anforderungen

---

<sup>95</sup> Vgl. FRIEDLI, Rz. 5.

<sup>96</sup> BSG 121.111.

---

von Art. 14 BÜG (die wörtlich wiedergegeben werden) erfüllt. Da das KBÜG/BE aber keine weiteren Einbürgerungsvoraussetzungen verlangt und die Definition weiterer Anforderungen auf Verordnungsebene nicht normstufengerecht wäre, kann aus dem Wort „insbesondere“ geschlossen werden, dass die Gemeinden hier über einen autonomen Handlungsspielraum verfügen, um eigene materielle Forderungen an die Gesuchsteller zu richten. In diesem Bereich verfügen die Gemeinden also über eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit.

### **3.2.3. Verfahren**

Die Zuständigkeitsfrage für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts wird seit einer Gesetzesrevision vom 25. September 2005 kantonal einheitlich geregelt.<sup>97</sup> So obliegt gemäss neuer Regelung von Art. 12 KBÜG/BE diese Aufgabe der kommunalen Exekutive. Auch über das weitere Verfahren in der Gemeinde finden sich in Art. 14 KBÜG/BE und auch in der EbÜV/BE ausführliche Bestimmungen. Der Handlungsspielraum der Gemeinden beschränkt sich auf Detailregelungen innerhalb der Kommune, wie bspw. die Frage, welche Abteilung der Gemeindeverwaltung für die Einbürgerungsbegehren zuständig ist. Im Verfahren besteht folglich nur eine sehr beschränkte Gemeindeautonomie.

### **3.2.4. Gebühren**

Art. 15 Abs. 1 KBÜG legt für die Einwohnergemeinden fest, dass sie „für die Erteilung oder die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts höchstens kostendeckende Gebühren erheben“ dürfen und wiederholt somit sinngemäss die Regelung von Art. 38 BÜG. Diese Regelung lässt als einzigen Spielraum zu, die Gebühren unter dem Deckungsgrad anzusetzen, sodass auch hier nur ein sehr beschränkt autonomer Regelungsbereich der Gemeinden vorliegt.

## **3.3. Die Stadt Bern als Beispiel**

Als Beispiel für eine bernische Regelung soll die Bundesstadt Bern dienen, welche das Reglement über die Erteilung und Zusicherung des Bürgerrechts der Stadt Bern vom 23. Mai 2002 (EBR/Be)<sup>98</sup> erlassen hat.

---

<sup>97</sup> Vgl. BAG 05-114.

<sup>98</sup> SSSB 121.1.

---

### 3.3.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen

Das Kantonsrecht lässt keine kommunalen Wohnsitzfristen zu, sodass sich im Reglement keine entsprechende Norm findet.

### 3.3.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen

Nach Art. 2 Abs. 1 EBR/Be sind die Voraussetzungen nach Bundes- und Kantonsrecht zu erfüllen. Zusätzlich stellt Abs. 2 weitere Anforderungen auf:

- Keine im Strafregister eingetragenen Vorstrafen (lit. a)
- Keine Schulden gegenüber Gemeinde, Kanton oder Bund (lit. b)
- Keine Verlustscheine innerhalb der letzten 5 Jahre (lit. c).
- Verständigungsfähigkeit in einer der schweizerischen Amtssprachen (lit. d)

Die einzige materiell hinzukommende Voraussetzung ist hierbei die sprachliche Anforderung. So fallen der strafrechtliche und der betriebsrechtliche Leumund bereits unter Art. 14 lit. c BÜG<sup>99</sup>.

### 3.3.3. Verfahren

Aufgrund der nur beschränkten Gemeindeautonomie befasst sich Art. 4 EBR/Be lediglich mit der Präzisierung der Zuständigkeit innerhalb der Stadt Bern und präzisiert zudem noch die Formvorschrift (Abs. 4).

### 3.3.4. Gebühren

Für die Gebühren verweist Art. 5 EBR/Be auf ein separates Reglement.

## 3.4. Fazit

Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren ist im Kanton Bern teilweise vorhanden. Im wesentlichen Bereich der Einbürgerungsvoraussetzungen sind die Gemeinden in substantieller Weise autonom, in dem sie eigene Anforderungen an die Einbürgerungswilligen stellen können, die über Bundes- und Kantonsrecht hinaus gehen. Hingegen sind sie nicht autonom bei der Gebührenfrage und können das Verfahren nur sehr beschränkt regeln.





---

<sup>99</sup> Vgl. Botschaft BÜG, S. 305.

## 4. Vergleichsübersicht

Die vier Kantone haben in den verglichenen Bereichen sehr unterschiedliche Wege gefunden, um den Gemeinden Autonomie zu gewähren. Zwecks besserer Vergleichbarkeit sollen die Unterschiede nachfolgend systematisch aufgezeigt werden.

### 4.1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen

 BS	 BL	 ZH	 BE
Kantonale Regelung	Kantonale Maximaldauer	Kantonale Regelung	Kantonale Regelung

Der Kanton Basel-Stadt, der Kanton Zürich und der Kanton Bern regeln die Wohnsitzdauer einheitlich abschliessend und überlassen den Gemeinden keinerlei Autonomie in diesem Bereich. Sie unterscheiden sich aber hinsichtlich der verlangten Wohnsitzdauer. So muss in Basel-Stadt der Einbürgerungswillige ein Jahr in der Gemeinde gewohnt haben, sofern er Ausländer ist drei Jahre. Zürich und Bern verlangen mindestens zwei Jahre Wohnsitz in der Gemeinde. Demgegenüber legt der Kanton Basel-Landschaft eine Obergrenze von fünf Jahren fest, die von den Gemeinden unterschritten werden darf, was in der verglichenen Gemeinde Allschwil nicht der Fall ist.





### 4.2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen

 BS	 BL	 ZH	 BE
Kantonale Regelung	Gemeinden sind autonom	Kantonale Regelung	Gemeinden sind autonom

Basel-Stadt und Zürich regeln die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen bereits auf Kantonsebene abschliessend, wobei Zürich diese auf Verfassungsebene festhält. Die Gemeinden sind nicht befugt, strenger zu regeln als der Kanton. Basel-Landschaft und Bern verfügen über eine kantonale Gesetzesregelung, die materiell aber keine zusätzlichen Erfordernisse enthält. Durch Auslegung lässt sich für beide Kantone schliessen, dass ihre Regelung nicht abschliessend ist und die Gemeinden demnach über die Autonomie verfügen, ei-





gene Einbürgerungskriterien aufzustellen, was die beiden Beispielgemeinden Allschwil und Stadt Bern auch genutzt haben.

#### 4.3. Verfahren

 BS	 BL	 ZH	 BE
Kantonale Rahmenregelung Gemeinden autonom im Rahmen der kantonalen Regelung.	Kantonale Regelung Gemeinde regelt, ob Exekutive oder Legislative entscheidet	Kantonale Regelung Gemeinde regelt, ob Exekutive oder Legislative entscheidet	Kantonale Regelung

Im Bereich des Verfahrens gewährt der Kanton Basel-Stadt seinen Gemeinden die grösste Autonomie. Er gibt gewisse notwendigen Rahmenregelungen vor, überlässt das detaillierte Verfahren aber den Gemeinden und wird damit ihrer Autonomie gerecht. Basel-Landschaft und Zürich regeln das Verfahren kantonal einheitlich, überlassen es aber der Gemeinde zu entscheiden, ob die Einbürgerung durch die kommunale Exekutive oder Legislative erfolgen soll. Der Kanton Bern hingegen hat das Verfahren gesamthaft geregelt und bestimmt seit einer kürzlich erfolgten Gesetzesrevision auch die Frage der Zuständigkeit. Die Gemeinden haben hier praktisch keine Autonomie.

#### 4.4. Gebühren

 BS	 BL	 ZH	 BE
Bundesrechtliche Vorgabe: kostendeckend In dessen Rahmen autonom	Bundesrechtliche Vorgabe: kostendeckend Kantonale Maximalsätze	Bundesrechtliche Vorgabe: kostendeckend Kantonale Gebührenansätze	Bundesrechtliche Vorgabe: kostendeckend In dessen Rahmen autonom

Für alle Kantone und Gemeinden gilt die einheitliche Vorgabe des Bundes nach Art. 38 BÜG, dass die Gebühren im Einbürgerungsverfahren höchstens die Verfahrenskosten decken dürfen. Der Kanton Basel-Stadt delegiert die Gebührenkompetenz und somit auch die Frage, wie hoch kostendeckende Gebühren sind, explizit den Gemeinden. Auch der Kanton Bern erlaubt es seinen Gemeinden, Gebühren zu erheben. Er verknüpft dies mit einer Wiederholung der

---

bundesrechtlichen Anforderung der Kostendeckung. Der Kanton Basel-Landschaft regelt für seine Gemeinden, welchen Höchstbetrag diese verlangen dürfen, wobei diese Beträge unterschritten werden dürfen. Der Kanton Zürich hingegen regelt die genauen Gebühren selber fest.

---

## **VI. Möglichkeiten zur Erweiterung der Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren für den Kanton Basel-Stadt de lege ferenda**

Aus der vorhergehenden systematischen Gegenüberstellung lassen sich nun Schlüsse ziehen, wie der Kanton Basel-Stadt die Autonomie seiner drei Bürgergemeinden Basel, Riehen und Bettingen im Einbürgerungsverfahren erweitern könnte.

### **1. Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen**

Heute überlässt der Kanton Basel-Stadt den Gemeinden in diesem Bereich keine Autonomie. Es bieten sich als Alternativen zwei Optionen:

Basel-Stadt könnte gänzlich darauf verzichten, für die Gemeinden eine Wohnsitzdauer vorzuschreiben und ihnen diese Regelung selbst überlassen. Damit würde er der Gemeindeautonomie am besten Rechnung tragen.

In Anlehnung an den Kanton Basel-Landschaft könnte Basel-Stadt aber auch maximale Obergrenzen definieren, welche die Gemeinden ausreizen oder unterschreiten können.

### **2. Materielle Einbürgerungsvoraussetzungen**

Hierbei handelt es sich wohl um den Kern der Einbürgerungsregelungen, an dem sich die Geister meist scheiden. Auch hier ermöglicht der Kanton Basel-Stadt heute den Gemeinden keine autonomen Regelungen. Beispielsweise durch eine Erweiterung von §26 BÜRg/BS liesse sich die Kompetenz der Bürgergemeinden auf die Voraussetzungen erweitern. Dadurch würden die Gemeinden in substantzieller Weise an Autonomie gewinnen, so wie dies das Baselbiet und Bern bereits praktizieren. Der Bedeutung des Gemeindebürgerrechts im dreistufigen Bundesstaat würde dadurch erheblich besser Rechnung getragen.

### **3. Verfahren**

Die derzeitige Basler Verfahrensregelung überlässt den Gemeinden die grösstmögliche Regelungsautonomie. Eine weitere Ausdehnung erscheint nicht möglich.

---

#### **4. Gebühren**

Da das Kostendeckungsprinzip vom Bundesrecht vorgegeben wird, verfügt Basel-Stadt selbst gar nicht über die Kompetenz, den Gemeinden grössere Autonomie zuzugestehen. Im Rahmen der Bundesregelung hat er ihnen aber die grösstmögliche Autonomie zugestanden, in dem er keine Maximalsätze definiert hat und die Gebühren nicht selbst regelt.



---

## VII. Zusammenfassung

Die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen bei der Einbürgerung ist unterschiedlich geregelt. So haben die Kantone beim Erwerb von Gesetzes wegen und bei der erleichterten Einbürgerung keinen eigenen Spielraum. Bei der ordentlichen Einbürgerung erlässt der Bund gemäss seiner verfassungsmässigen Kompetenz von Art. 38 Abs. 2 BV Mindestvorschriften. Darüber hinaus dürfen die Kantone eigenständige Regelungen erlassen und den Gemeinden autonome Ordnungen ermöglichen. Dabei sind sie jedoch immer an die verfassungsmässigen Grundrechte gebunden.

Die Gemeindeautonomie bestimmt sich jeweils nach dem kantonalen Recht. Für die Gemeindeautonomie im Einbürgerungsverfahren ist also für jeden Kanton zu prüfen, inwieweit er seinen Gemeinden eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zugesteht.

Die Prüfung des Kantons Basel-Stadt ergab, dass es sich hier nur um einen sehr eingeschränkten Anwendungsbereich der Gemeindeautonomie handelt. Alle wesentlichen Regelungen werden auf Kantonsebene vorgenommen, nämlich die formellen und materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen. Die für die Einbürgerung zuständigen Bürgergemeinden hingegen haben lediglich die Möglichkeit, die Frage der Zuständigkeit und das Verfahren zu regeln, sowie die Gebühren in von Bundesrecht begrenztem Rahmen.

Im Vergleich mit den Kantonen Basel-Landschaft, Zürich und Bern zeigte sich, dass der Kanton Basel-Stadt durchaus in der Lage wäre, seinen Gemeinden im Bereich der Einbürgerungen mehr Autonomie zuzugestehen. Gerade bei den materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen unterscheidet sich Basel-Stadt diesbezüglich von den Kantonen Basel-Landschaft und Bern. Anders hingegen in Zürich, wo praktisch das gesamte Einbürgerungsverfahren kantonal geregelt ist. Bei der Wohnsitzerfordernis könnte Basel-Stadt den anderen Kantonen vorschreiten, indem er den Gemeinden mehr Regelungsfreiheit einräumt.

## **VIII. Schlussbemerkung**

Die vorliegende Arbeit hat aufgezeigt, wie der Kanton Basel-Stadt seinen Gemeinden mehr Autonomie im Einbürgerungsverfahren einräumen könnte. Fraglich ist, ob dies wünschenswert ist, beispielsweise angesichts der immer häufigeren, vor allem berufsbedingten Wohnsitzwechseln. Hier würden mehr kommunal unterschiedliche Regelungen eine Einbürgerung erschweren. Und es würde auch einem nationalen Trend zuwiderlaufen, der momentan immer mehr in Richtung Harmonisierung geht. Daher dürfte es kein Zufall sein, dass gerade die Kantone Basel-Stadt und Zürich mit ihrer internationalen Ausstrahlung bei der Einbürgerung harmonisierte Regelungen bevorzugen.

Andererseits muss man sich die Frage stellen, ob die Gemeinden bei der Erteilung ihres Bürgerrechts, dessen Existenz ja Ausdruck des föderalistischen Aufbaus unseres Bundesstaates ist, nicht in den wesentlichen Bereichen selbst bestimmen können sollten.

## **IX. Erklärung**

Ich bezeuge mit meiner Unterschrift, dass meine Angaben über die bei der Abfassung meiner Arbeit benützten Hilfsmittel sowie über die mir zuteil gewordene Hilfe in jeder Hinsicht der Wahrheit entsprechen und vollständig sind. Ich habe § 17 der MLawO gelesen und bin mir der Konsequenzen eines solchen Handelns bewusst.

Schönenbuch, den 20. Oktober 2009

Luca Urgese