

Interpellation Camenisch: Behinderung der Arbeit der Bürgerrechtskommission (BRK) durch den Gemeinderat

Eingang: 18. August 2008

Zuständiges Departement: Präsidialdepartement

Beantwortung

Die Interpellation wirft Fragen in bezug auf die Publikation von Daten von ausländischen Bürgerrechtsbewerberinnen und –bewerbern auf. Da die Fragen einen direkten Bezug auf das Datenschutzrecht aufweisen, hat der Gemeinderat entsprechende Abklärungen beim kantonalen Datenschutzbeauftragten sowie beim Amt für Gemeinden vorgenommen. Die Ergebnisse dieser Abklärungen sind in der nachstehenden Beantwortung der einzelnen Fragen enthalten. Weiter stellte der Interpellant Fragen bezüglich der Vorgehens und der Zuständigkeit des Gemeinderates.

Vorbemerkung

Der Interpellant weist in seiner Begründung darauf hin, dass die bisherigen Polizeiberichte über die Einbürgerungskandidaten wegfallen. Dem ist jedoch nicht so. Die Polizei liefert der Gemeinde gemäss den Richtlinien für das Verfassen von Einbürgerungsberichten, die ab 1. Januar 2008 gelten, nach wie vor die polizeilichen Vorgänge mit den Übertretungsstraftatbeständen, Vergehen oder Verbrechen, polizeiliche Interventionen wegen gewaltorientierten Antragsdelikten und die Amts- und Vollzugshilfe. Auch das Amt für Migration gibt weiterhin einen Bericht ab. Lediglich die Fragen zur Erwerbstätigkeit, Integration und Lebenslauf werden von der Gemeinde selbst erarbeitet. Gestützt auf diese Änderungen im Ablauf des Verfahrens hat der Gemeinderat zusammen mit der Bürgerrechtskommission (BRK) entschieden, dass die Erstellung der Berichte über die Bürgerrechtsbewerberinnen und –bewerber seit September 2008 durch einen externen Mandatsträger erfolgt. Dieser nimmt an den Sitzungen der Bürgerrechtskommission mit beratender Stimme teil.

Zu den Fragen:

1. Es ist richtig, dass dem Gemeinderat das Protokoll der Sitzung der Bürgerrechtskommission vorlag, in welcher die BRK die Publikation der Bürgerrechtsgesuche anordnete. Eine explizite Information des Gemeinderates fand jedoch nicht statt. Entgegen der Behauptung in der Interpellation wurden die rechtlichen Grundlagen für solche Publikationen im Zeitpunkt des Entscheides der BRK nicht abschliessend geprüft. Die BRK stützte sich einzig und allein auf mündliche Aussagen im Rahmen einer Informationsveranstaltung des Amtes für Gemeinden für Mitglieder von Bürgerrechtskommissionen.

Erst nachdem die Bürgerrechtskommission erstmals eine Publikation im Kriens Info im August veröffentlichen wollte, wurde die Medienstelle der Gemeinde auf das Begehren aufmerksam. Nach einer kurzen rechtlichen Beurteilung entschied sich der Gemeinderat, die Publikation zurückzustellen, um weitere rechtliche Abklärungen vornehmen zu können. Der Gemeinderat hat die Publikation nicht unterbunden.

2. Die Gemeindepräsidentin versuchte im August einen Termin mit dem designierten neuen Präsidenten der Bürgerrechtskommission zu vereinbaren. Anlässlich dieses Gesprächs hätte u.a. die Thematik betreffend der Publikation der Namen besprochen werden sollen. Aus verschiedenen Gründen kam dieser Termin nicht zustande. Dass die damals noch amtierende Präsidentin nicht informiert wurde, war ein Versehen, für welche sich der Gemeinderat bzw. die zuständige Gemeindepräsidentin angemessen entschuldigte.
3. Gemäss § 5 der Gemeindeordnung vom 13. September 2007 (GO) ist der Gemeinderat für die Information der Öffentlichkeit zuständig. Gemäss § 38 Abs. 5 GO besorgt der Gemeinderat die Publikation der Entscheide der Bürgerrechtskommission. Die Aufgaben der Bürgerrechtskommission sind in § 38 GO abschliessend geregelt. Die Veranlassung von Publikationen von Bürgerrechtsgesuchen gehört nicht zu diesen Aufgaben.
4. Der Gemeinderat ist dem geltenden Recht verpflichtet. Gemäss den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes benötigt die Veröffentlichung von Personendaten eine rechtliche Grundlage. Da weder das kantonale Datenschutzgesetz noch das Bürgerrechtsgesetz die Publikation von Bürgerrechtsgesuchen vorsieht und auch auf Gemeindeebene keine rechtliche Grundlage besteht, konnte die Veröffentlichung noch nicht erfolgen. Der Gemeinderat verwahrt sich gegen den Vorwurf der Behinderung der Arbeit der Bürgerrechtskommission. Bezüglich des Einbezugs der Einwohnerinnen und Einwohner kann auf Ziffer 6 dieses Berichtes verwiesen werden.
5. Zu dieser Frage hat sich der Datenschutzbeauftragte des Kantons Luzern wie folgt geäussert:

"Zur Frage der Veröffentlichung von Einbürgerungsgesuchen äussert sich das Bürgerrechtsgesetz dem Wortlaut nach offenbar nicht.

Allerdings muss auch beachtet werden, dass die originäre Zuständigkeit für Bürgerrechtsentscheide, die ausländische Personen betreffen (§ 30 Abs. 1 lit. a Bürgerrechtsgesetz), bei der Gemeindeversammlung liegt:

§ 30 Zuständigkeiten

1 Zuständig für Entscheide, die gestützt auf dieses Gesetz ergehen, sind

a. die Gemeindeversammlung für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen gemäss § 13;

(...)

Selbstverständlich müssen die Teilnehmer der Gemeindeversammlung die Möglichkeit haben, sich über Gesuchsteller rechtzeitig zu informieren; ansonsten kann kein sinnvoller Entscheid durch die Gemeindeversammlung erfolgen. Insofern ist die vorgängige Bekanntgabe der Namen der Gesuchsteller **bei Einbürgerungen durch die Gemeindeversammlung** zwingend notwendig (systemimmanent) und aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

Gemäss § 30 Abs. 2 des Bürgerrechtsgesetzes kann die Zuständigkeit für die Einbürgerung jedoch auch an eine andere Gemeindebehörde **delegiert** werden (Gemeinderat, Gemeindeparlament oder Bürgerrechtskommission). Es stellt sich die Frage, ob eine solche Delegation einen Einfluss auf die Zulässigkeit der Veröffentlichung von Einbürgerungsgesuchen hat. Grundsätzlich kann man sagen, dass die einbürgernde Behörde über andere Informationsquellen verfügt als die Gemeindeversammlung. Eine Information der Öffentlichkeit über die Einbürgerungsgesuche ist in diesem Sinne nicht vom Einbürgerungssystem bedingt. Deshalb stehen sich hier aus datenschutzrechtlicher Sicht zwei widersprüchliche Anforderungen gegenüber:

- einerseits setzt die Bearbeitung von Personendaten eine Rechtsgrundlage voraus und sie muss verhältnismässig sein;
- andererseits muss der Bürger und die Bürgerin, welche über die originäre Kompetenz zur Teilnahme an der Einbürgerung verfügen, ein gewisses Informations- und Kontrollrecht ausüben können, selbst wenn die Delegation an ein anderes Gemeindeorgan erfolgt ist.

Aus demokratischer Sicht ist dem Informations- und Kontrollrecht grundsätzlich ein hoher Stellenwert beizumessen. Dieser wird jedoch in der Regel durch ein spezielles Organ wahrgenommen (parlamentarisches Kontrollorgan). Mit § 30 Abs. 2 des Bürgerrechtsgesetzes wurde versucht, die Emotionalität und die Irrationalität aus dem Einbürgerungsverfahren heraus zu nehmen. Dies spricht eher gegen eine „an den Pranger Stellung“ der Einbürgerungsgesuche. Die Veröffentlichung dieser Gesuche zielt aussagegemäss darauf ab, dass sich jede Person, die einen Zweifel gegen eine Einbürgerung hegt, sich bei der einbürgernden Behörde melden kann. Auch hier kann man, je nach politischer Betrachtungsweise, von einer bürgernahen Unterstützung der Einbürgerungsbehörde (damit diese ihren Entscheid mit einer vollständigen Beurteilungsgrundlage fällen kann) oder von einer Anstiftung zum Denunziantentum sprechen."

Gemäss diesen Ausführungen kommt es in erster Linie darauf an, welches Organ oder welche Behörde für den Einbürgerungsentscheid zuständig ist. Aufgrund dieser Zuständigkeit kann darauf geschlossen werden, ob eine Publikation rechtmässig ist. Somit kann aus einem Vergleich der Praxis in den verschiedenen Gemeinden kein Schluss auf die Zulässigkeit der Publikation gezogen werden.

Ob die aufgeführten Gemeinden eine Rechtsgrundlage in einem kommunalen Reglement für die Publikation der Bürgerrechtsgesuche haben, entzieht sich der Kenntnis des Gemeinderates.

6. Dem Gemeinderat liegt sehr viel an einer guten und konstruktiven Zusammenarbeit mit der Bürgerrechtskommission. Aus diesem Grunde wurden Überlegungen angestellt, wie das Anliegen der BRK, die Einwohnerinnen und Einwohner von Kriens in die Entscheidungsfindung miteinzubeziehen, aufgenommen werden kann.

§ 17 des kantonalen Bürgerrechtsgesetz erlaubt die Publikation der Namen und Vornamen der Bürgerrechtsbewerberinnen und –bewerber nach der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts. Zwischen der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts und dem Versand der Akten an das Amt für Gemeinden werden routinemässig die wichtigsten Unterlagen und Angaben nochmals überprüft. Sollten aufgrund dieser Überprüfung Unregelmässigkeiten auftauchen, kann die Bürgerrechtskommission die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts zurückziehen. In dieser Phase kann nun eine entsprechende Publikation in den Anschlagkästen der Gemeinde und im "Kriens Info" erfolgen. Innert einer Frist von 20 Tagen besteht alsdann die Möglichkeit, dass sich Einwohnerinnen und Einwohner schriftlich an die BRK wenden können. Aufgrund allfälliger Eingaben entscheidet die BRK, ob sie auf die Beurteilung zurückkommen will oder nicht.

Der Gemeinderat ist davon überzeugt, mit diesem Vorgehen ein rechtlich einwandfreies Verfahren gefunden zu haben, welches es den Einwohnerinnen und Einwohnern ermöglicht, sich am Einbürgerungsverfahren zu beteiligen.

Kriens, 19. November 2008