



Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Bericht an den Landrat

zu folgenden Vorstössen:

- **Postulat 94/169 vom 5. September 1994 von Roland Meury betr. die erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen der sogenannten "zweiten Generation"**
- **Postulat 94/175 vom 5. September 1994 von Klaus Hiltmann zur Einbürgerungs-erleichterung für Jugendliche der zweiten Ausländergeneration**
- **Postulat 1999/137 vom 24. Juni 1999 der Sozialdemokratischen Fraktion betr. Lockerung der Wohnsitzerfordernisse bei Einbürgerungen**
- **Postulat 2001/003 der Sozialdemokratischen Fraktion betr. Mener à bien – Erleichterte Einbürgerung für Jugendliche**

Vom 22. März 2005

1. Zusammenfassung

Im Juni 1994 scheiterte die Volksabstimmung über die Verfassungsvorlage zur Erleichterung der Einbürgerung junger Ausländer am Ständemehr. Im Kanton Basel-Landschaft wurde die Vorlage mit einem Stimmenmehr von 53% angenommen. Dieses positive Ergebnis löste die im September 1994 eingereichten Vorstösse von Roland Meury und Klaus Hiltmann aus. Nachdem die beiden Vorstösse überwiesen worden waren, gelangte die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion 1997 an den Verband Basellandschaftlicher Bürgergemeinden, um in Erfahrung zu bringen, wie sich die Bürgergemeinden zu einer erleichterten Einbürgerung von Jugendlichen der zweiten Generation stellen. Der Verband führte daraufhin 1998 eine Umfrage bei allen Bürgerräten durch. Von den 66 Gemeinden, die antworteten, befürworteten lediglich 35% eine Revision.

1997 erfolgte seitens des Bundes die Ankündigung, dass in der Legislaturperiode 1999 - 2003 eine neue Vorlage zur Erleichterung der Einbürgerung der jungen Ausländergeneration

in Angriff genommen wird. 1999 setzte der Bundesrat eine Arbeitsgruppe ein mit dem Auftrag, verschiedene Vorschläge zur Revision des Bürgerrechts zu prüfen.

Im Februar 2000 wurde die Motion der SP-Fraktion "Lockerung der Wohnsitzerfordernisse bei Einbürgerungen" als Postulat überwiesen. Mit diesem Vorstoss wird eine Regelung gefordert, wonach BewerberInnen bis zum 30. Lebensjahr bei einem Wohnsitz von fünf Jahren im Kanton Baselland ohne Nachweis "achtenswerter Gründe" ihr Einbürgerungsgesuch an einem anderen Ort als ihrem Wohnort stellen können.

Im April 2001 wurde die Motion der SP-Fraktion "Mener à bien - Erleichterte Einbürgerung für Jugendliche" als Postulat überwiesen. Dieser Vorstoss nimmt Bezug auf die 1994 überwiesenen Postulate, welche die erleichterte Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration fordern, und hält fest, dass diese nun endlich zu einem guten Ende zu führen sind.

Der Regierungsrat kommunizierte dem Landrat das negative Umfrageergebnis seitens der Bürgergemeinden sowie die Aussicht auf eine neue Bundesvorlage. Er stellte die Bearbeitung der in Frage stehenden Vorstösse zurück, auch unter Hinweis auf die "Politik der kleinen Schritte" im Bereich des Bürgerrechts. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Regierung mehrere Vorlagen im Bereiche des Bürgerrechts dem Landrat vorgelegt hat. So u.a. die Landratsvorlage vom Dezember 1999 zur Revision des kant. Bürgerrechtsgesetzes betr. Straffung des Einbürgerungsverfahrens und die Landratsvorlage vom Oktober 2000 betreffend Gesetz über die Reduktion der Gebühren für die Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger aus Anlass der 500-jährigen Zugehörigkeit des Kantons zur Eidgenossenschaft.

Im Oktober 2003 beschloss die Bundesversammlung fünf Vorlagen zur Revision des Bürgerrechts. Zwei der Vorlagen betrafen die Revision der Bundesverfassung: Danach sollte dem Bund die Kompetenz eingeräumt werden, einerseits Grundsätze zur erleichterten Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration festzulegen, andererseits den Erwerb des Bürgerrechts bei Geburt für die dritte Generation zu regeln. Diese beiden Vorlagen wurden am 26. September 2004 dem Volk zur Abstimmung unterbreitet. Beide Vorlagen wurden gesamtschweizerisch verworfen. Der Kanton Basel-Landschaft lehnte die Vorlage betr. der zweiten Ausländergeneration zu 60%, diejenige betreffend der dritten Generation zu 56% ab.

Gestützt auf dieses doch sehr eindeutige Ergebnis würde es eine Missachtung des Volkswillens darstellen, dem Baselbieter Stimmvolk zum heutigen Zeitpunkt erneut eine Vorlage zur

Erleichterung der Einbürgerung der jungen Ausländergeneration vorzulegen. Der Regierungsrat beantragt deshalb die Abschreibung der in Frage stehenden Vorstösse.

2. Darstellung der einzelnen Vorstösse

2.1. Postulat vom 5. September 1994 von Roland Meury betr. die erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen der sogenannten "zweiten Generation"

Am 20. Oktober 1994 überwies der Landrat das folgende, von 6 Landratsmitgliedern mitunterzeichnete Postulat (ehemals Motion) von Roland Meury an den Regierungsrat:

Am 12. Juni wurde der Bundesbeschluss über die Revision der BürgerInnenrechtsregelung in der Bundesverfassung (Art. 44 Abs. 2 und 4; erleichterte Einbürgerung für junge AusländerInnen) in der Volksabstimmung zwar mit einem Volksmehr von 1'114'561 (52.9 Prozent) gegen 993'686 (47.1 Prozent) der Stimmen angenommen, doch scheiterte die Verfassungsrevision bekanntlich am Ständemehr. Im Kanton Basel-Landschaft wurde die erleichterte Einbürgerung mit 43'278 gegen 38'351 der Stimmen, in einzelnen Gemeinden gar mit Zwei-Drittel-Mehrheit angenommen.

Um dem mit diesen eindrücklichen Zahlen zum Ausdruck gekommenen politischen Willen der Mehrheit der Bevölkerung ein neues Gefäss zu geben, haben kurz nach der Abstimmung vom 12. Juni die sechs Westschweizer Kantonsregierungen gemeinsam mit derjenigen des Kantons Bern die Absicht bekundet, die erleichterte Einbürgerung jugendlicher EinwohnerInnen ausländischer Herkunft unter gegenseitiger Absprache auf kantonaler Ebene zu regeln.

Der Regierungsrat wird hiermit darum gebeten,

- 1. die erleichterte Einbürgerung für ausländische Jugendliche im Kanton Basel-Landschaft einzuführen;*
- 2. zu erwägen, im Hinblick auf eine in möglichst weiten Teilen der Schweiz einheitlich geltende Regelung eine Zusammenarbeit mit der "Konferenz der Westschweizer Kantone" anzustreben.*

2.2. Postulat vom 5. September 1994 von Klaus Hiltmann zur Einbürgerungserleichterung für Jugendliche der zweiten Generation

Am 20. Oktober 1994 überwies der Landrat das folgende Postulat von Klaus Hiltmann an den Regierungsrat:

Nach der knappen Ablehnung der erleichterten Einbürgerung der in unserem Land aufgewachsenen jungen Ausländerinnen und Ausländer auf Bundesebene stellt sich die Frage, ob auf kantonaler Ebene Einbürgerungs-Erleichterungen gewährt werden könnten. In einigen Kantonen gibt es offenbar bereits Bestrebungen, z.B. in Konkordatsform, eine interkantonale Lösung zu finden.

Ich bitte darum den Regierungsrat, im Einvernehmen mit anderen Kantonen geeignete Realisierungswege zu prüfen und dem Landrat zu berichten.

2.3. Postulat vom 24. Juni 1999 der Sozialdemokratischen Fraktion betr. Lockerung der Wohnsitzerfordernisse bei Einbürgerungen

Am 10. Februar 2000 überwies der Landrat das folgende von der Sozialdemokratischen Fraktion (SP-Fraktion) eingereichte Postulat (ehemals Motion) an den Regierungsrat:

Das Bundesrecht verlangt von Ausländerinnen und Ausländern, die sich einbürgern lassen wollen, 12 Jahre Wohnsitz in der Schweiz (Art. 15 Bürgerrechtsgesetz des Bundes; zum Vergleich: in Deutschland und Österreich sind 10 Jahre Wohnsitz erforderlich, in Frankreich, Finnland, Schweden, Belgien, Grossbritannien 5 Jahre, in Italien und Irland 4 Jahre). Der Kanton Baselland verlangt zudem 5 Jahre Wohnsitz im Kanton sowie Wohnsitz in der Gemeinde, in der das Bürgerrecht erworben wird (§ 11 Bürgerrechtsgesetz BL).

Bekanntlich kann aus "achtenswerten Gründen" vom Erfordernis des Wohnsitzes in der Gemeinde oder einer bestimmten Wohnsitzdauer abgesehen werden (§ 10 Abs. 2 Bürgerrechtsgesetz Kanton BL). Vom Wohnsitzerfordernis sieht der Landrat in konstanter Praxis ab, wenn Leute aus beruflichen Gründen ihre angestammte Wohngemeinde verlassen müssen, wenn sie heiraten oder in einer anderen Gemeinde eine Wohnung finden. Leider sind die Bewerberinnen und Bewerber stets gezwungen, die Gründe ihrer Mobilität im Einbürgerungsverfahren genau darzulegen. Junge Bewerber/innen im Alter von 18 – 30 Jahren sind von der Ausnahmeregelung am meisten betroffen.

Das Wohnsitzerfordernis steht im Widerspruch zur Forderung nach Mobilität und führt immer wieder zu Fragen, welche unnötig die Persönlichkeitssphäre tangieren. Einfacher und ausreichend wäre es, den von dieser Ausnahmeregelung am meisten Betroffenen lediglich den 5-jährigen Wohnsitz im Kanton vorzuschreiben und es den Bürgergemeinden zu überlassen, ob sie weitere Vorschriften erlassen wollen.

Die Unterzeichneten bitten daher den Regierungsrat, das folgende Anliegen bei der Revision des Bürgerrechtsgesetzes zu berücksichtigen:

Bewerberinnen und Bewerber um das Bürgerrecht bis zum vollendeten 30. Lebensjahr müssen – wenn sie alle übrigen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen – 5 Jahre im Kanton Baselland gewohnt haben und können auch ohne Nachweis "achtenswerter Gründe" ihre Einbürgerungsgesuche an einem anderen Ort als ihrem Wohnort einreichen.

2.4. Postulat der Sozialdemokratischen Fraktion betr. Mener à bien - Erleichterte Einbürgerung für Jugendliche

Am 26. April 2001 überwies der Landrat das folgende von der SP-Fraktion eingereichte Postulat (ehemals Motion) an den Regierungsrat:

Am 5. September 1994 hat der Landrat die Motion 1994-169 von Roland Meury (Grüne) und das Postulat 1994-175 von Klaus Hiltmann (CVP) überwiesen. Beide Vorstösse hatten zum Ziel, die erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen der zweiten Ausländergeneration im Kanton Baselland einzuführen. Ebenso wiesen die Antragsteller darauf hin, dass eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen – insbesondere den Westschweizer Kantonen – anzustreben sei.

Die Kantone Fribourg, Bern, Neuenburg, Genf, Jura und Waadt haben mit der interkantonalen Vereinbarung vom 16. Dezember 1994 beschlossen, ihre Gesetzgebung so anzupassen und zu harmonisieren, dass für jugendliche Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren erleichterte Einbürgerungsmodalitäten gelten. Inzwischen ist auch der Kanton Zürich dem Konkordat beigetreten. Die Eidgenössische Ausländerkommission (EKA) würde es begrüßen, wenn weitere Kantone sich zu einem Konkordatsbeitritt entschliessen könnten. Der Regierungsrat hat die Frist für die Bearbeitung der beiden überwiesenen Vorstösse schon gebührend überschritten. Der Inhalt der Vorstösse ist aber ein in weiten Kreisen anerkanntes Anliegen und ergänzt integrationspolitische Massnahmen. Die Motion Meury und das Postulat Hiltmann sollen endlich zu einem guten Ende geführt werden.

Der Regierungsrat wird beauftragt, den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung vom 16. Dezember 1994 über die erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen zwischen 16 und 25 Jahren vorzunehmen oder dem Landrat eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.

3. *Behandlung der Vorstösse im Landrat*

An der Sitzung vom 20. Oktober 1994 erklärte sich der Regierungsrat einverstanden, die Motion von Roland Meury als Postulat entgegenzunehmen, ebenso das Postulat von Klaus Hiltmann.

Hinsichtlich der Motion der SP-Fraktion betreffend Lockerung der Wohnsitzerfordernisse bei Einbürgerungen erklärte sich der Regierungsrat an der Landratssitzung vom 10. Februar 2000 einverstanden, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Was die Motion der SP-Fraktion "Mener à bien – Erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen betrifft", erklärte sich der Regierungsrat am 26. April 2001 ebenfalls bereit, diesen Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Zur Begründung wurde angeführt, dass der Regierungsrat inhaltlich keine Probleme mit der Motion hat, dass aber der Bund in diesem Bereich legifert und man sich mitten im Vernehmlassungsverfahren zur Regelung der Erleichterung der Einbürgerung der zweiten und dritten Ausländergeneration befindet. Sobald klar sei, was auf Bundesebene geschieht, lasse sich auch der kantonale Spielraum besser abschätzen.

4. *Die Schritte von Bund und Kantonen zur Erleichterung der Einbürgerung der jungen Ausländergeneration*

4.1. *Interkantonale Vereinbarung der Westschweizer Kantone / Kantonale Regelungen betreffend Erleichterung der Einbürgerung der jungen Ausländergeneration*

Nachdem die Volksabstimmung vom Juni 1994 über die Verfassungsvorlage für eine erleichterte Einbürgerung junger Ausländer am Ständemehr gescheitert war, unterzeichneten die Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Genf, Neuenburg und Jura am 16. Dezember 1994 die "Convention de réciprocité sur les conditions cantonales requises pour la naturalisation des

jeunes étrangers". Mit dieser Vereinbarung verpflichteten sich die genannten Kantone, eine Ergänzung oder Anpassung ihrer Gesetzgebung an die Hand zu nehmen, damit jugendliche Ausländerinnen und Ausländer im Alter zwischen 16 und 25 Jahren in einem einfachen Verfahren eingebürgert werden können. Im Januar 1995 orientierte der Präsident der Westschweizer Regierungskonferenz die Regierungen der noch nicht zur Vereinbarung gehörenden Kantone über die Möglichkeit des Beitritts zur Vereinbarung. Der Kanton Zürich trat im April 1995 der Konvention bei.

Seit 1995 haben 14 Kantone (AR, BS, BE, FR, GE, GL, GR, JU, NE, SO, TI, VD, ZH, ZG) Einbürgerungserleichterungen für Jugendliche der zweiten Generation eingeführt (Stand anfangs 2005). Die Regelungen sind sehr unterschiedlich ausgestaltet hinsichtlich der Voraussetzungen, des Verfahrens und der Kosten. So sind bspw. die Erleichterungen anwendbar auf Personen, die *in der Schweiz geboren* sind, oder welche *die Mehrheit der Schulzeit* in der Schweiz verbrachten, oder welche *die ganze Schulzeit* in der Schweiz verbrachten. Zum Teil besteht ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung bei Erfüllung aller Voraussetzungen. Hinsichtlich der Gebühren gibt es Regelungen, wonach eine Reduktion der Gebühren besteht oder gar keine Gebühren erhoben werden.

4.2. Meinungsumfrage bei den basellandschaftlichen Bürgergemeinden

Die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion gelangte im Dezember 1997 aufgrund der Überweisung der Postulate Roland Meury und Klaus Hiltmann an den Verband Basellandschaftlicher Bürgergemeinden. Sie wollte in Erfahrung bringen, wie sich die 87 Bürgergemeinden zu einer erleichterten Einbürgerung von Jugendlichen der zweiten Generation stellen. Der Verband führte daraufhin mit Schreiben vom 15. Mai 1998 bei allen Bürgerräten eine Umfrage durch. Es wurden die folgenden Fragen unterbreitet:

- 1. *Wie stellt sich der Bürgerrat grundsätzlich zur Frage der Erleichterung der Einbürgerung von Jugendlichen der zweiten Ausländergeneration ?*
 - 1.1. Kein Handlungsbedarf, vergessen; 1.2. Revision erwünscht, anpacken; 1.3. Zeitpunkt zu früh, verschieben.
- 2. *In welche Richtung sollte eine Revision zielen ?*
 - 2.1. Gesetzlicher Anspruch auf Einbürgerung, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind;
 - 2.2. kein gesetzlicher Anspruch auf Einbürgerung.
- 3. *Wie sollten allenfalls die Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung sein ?*

3.1. Altersstufe innerhalb derer das Gesuch zu stellen ist; 3.2. Wohnsitzdauer in der Gemeinde; 3.3 Mindestdauer des Besuchs einer schweizerischen Schule.

Die Auswertung der Umfrage ergab folgendes Ergebnis:

Es gingen 66 Antworten ein, was einer Rücklaufquote von 76% entspricht.

- *Zur Frage 1 hinsichtlich des Handlungsbedarfs:*
33 Gemeinden (52.4%) sahen keinen Handlungsbedarf, 22 Gemeinden (34.9%) wünschten eine Revision, 8 Gemeinden (12.7%) sahen den Zeitpunkt als verfrüht an.
- *Zur Frage 2 hinsichtlich des gesetzlichen Anspruchs:*
10 Gemeinden (22.2%) waren dafür, 35 (77.8%) dagegen.
- *Zur Frage 3 hinsichtlich der Voraussetzungen:*
Altersstufe: 10 Gemeinden waren für unter 18 Jahren, 11 Gemeinden für über 18 Jahren.
Wohnsitzdauer in der Gemeinde: 4 Gemeinden: mindestens 3 Jahre; 1 Gemeinde: 6 Jahre; 17 Gemeinden: mindestens 5 Jahre; 6 Gemeinden: mindestens 10 Jahre; 2 Gemeinden: mindestens 15 Jahre.
Mindestdauer des Besuchs einer schweizerischen Schule:
1 Gemeinde: 4 Jahre; 10 Gemeinden: 5 – 6 Jahre; 1 Gemeinde: 7 Jahre; 11 Gemeinden: 8 – 9 Jahre.

Die Petitionskommission wurde an der Sitzung vom 11. Mai 1998 vom damaligen Justizdirektor über die Lancierung dieser Umfrage bei den Bürgergemeinden orientiert.

4.3. *Neue Vorlagen auf Bundesebene zur erleichterten Einbürgerung der jungen Ausländergeneration und zu weiteren Bereichen im Bürgerrecht*

Bereits im Jahre 1997 kündigte Bundesrat Koller für die nächste Legislaturperiode eine neue Vorlage zur Erleichterung der Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration an.

Die Legislaturziele des Bundesrates für die Jahre 1999 – 2003 enthielten unter dem Titel "Migration" die erleichterte Einbürgerung junger Ausländerinnen und Ausländer.

1999 setzte der Bundesrat eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag ein, verschiedene Revisionsvorschläge zu prüfen. Deren Vorschläge, die im Schlussbericht vom Dezember 2000 präsentiert wurden, bildeten die Grundlage für eine umfassende Revision des Bürgerrechts.

Im Februar 2001 unterbreitete das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Kantonsregierungen einen Fragenkatalog im Hinblick auf die Revision des Bürgerrechts. Es wurden dabei Fragen gestellt u.a. zu den Bereichen Einbürgerungserleichterungen für junge, in der

Schweiz aufgewachsene Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation, zum Erwerb des Bürgerrechts bei Geburt von Gesetzes wegen für Personen der dritten Ausländergeneration, zur Herabsetzung der eidgenössischen Wohnsitzfrist für die ordentliche Einbürgerung von zwölf auf acht Jahre sowie zur Festlegung der kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen für die ordentliche Einbürgerung auf höchstens drei Jahre.

Aufgrund des positiven Echos seitens des grossen Teils der Kantone beauftragte der Bundesrat im Juni 2001 das EJPD mit der Ausarbeitung der Botschaft zur Revision des Bürgerrechts. Der Bundesrat verabschiedete im November 2001 seine Botschaft zur Revision des Bürgerrechts an die eidgenössischen Räte. Die Bundesversammlung beschloss am 3. Oktober 2003 folgende fünf Vorlagen zur Revision des Bürgerrechts:

- Revision der Bundesverfassung: der Bund erhält die Kompetenz, Grundsätze für die Erleichterung der Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration festzulegen;
- Revision der Bundesverfassung: der Bund erhält die Kompetenz, den Erwerb des Bürgerrechts bei Geburt für die dritte Ausländergeneration zu regeln;
- Revision des eidg. Bürgerrechtsgesetzes: Umschreibung der Voraussetzungen zur erleichterten Einbürgerung der zweiten Generation, Herabsetzung der Wohnsitzfrist auf 8 Jahre in der Schweiz und maximal 3 Jahre im Kanton oder in der Gemeinde, Vereinfachungen im Bereich der ordentlichen Einbürgerung;
- Revision des eidg. Bürgerrechtsgesetzes: Umschreibung der Voraussetzungen zum Erwerb des Bürgerrechts bei Geburt für die dritte Ausländergeneration;
- Revision des eidg. Bürgerrechtsgesetzes: Einführung kostendeckender Gebühren auf kantonalen und kommunaler Ebene.

Die Revision hinsichtlich kostendeckender Gebühren, gegen die kein Referendum ergriffen wurde, wurde vom Bundesrat auf den 1. Januar 2006 in Kraft gesetzt. Was das "Schicksal" der anderen vier Vorlagen betrifft, wird auf Ziffer 6 verwiesen.

5. *Vorgehen des Regierungsrates bezüglich der hängigen Einbürgerungsvorstösse*

Nachdem das negative Ergebnis der im Jahre 1998 erfolgten Umfrage bei den Bürgergemeinden vorlag (vgl. Ziffer 4.2.), stellte der Regierungsrat die Umsetzung der Vorstösse Roland Meury und Klaus Hiltmann zurück. In Absprache mit der landrätlichen Petitionskommission

sion wurde im August 1998 vereinbart, dass zuerst eine Vorlage zur Vereinfachung und Beschleunigung des Einbürgerungsverfahrens ausgearbeitet wird. Der Regierungsrat unterbreitete daraufhin im Dezember 1999 dem Landrat die Gesetzesvorlage zur Straffung des Einbürgerungsverfahrens. Diese Revision ist seit 1. Januar 2001 in Kraft.

Der Regierungsrat legte in den folgenden Jahren weitere Vorlagen im Bereich des Bürgerrechts vor. Folgende Umstände führten zu diesem Vorgehen:

- Im Februar 2000 beschloss der Landrat die Überweisung des im Juni 1999 von der Sozialdemokratischen Fraktion eingereichten Postulats für eine Einbürgerungsaktion aus Anlass der 500-jährigen Zugehörigkeit des Kantons zur Eidgenossenschaft. Der Regierungsrat legte dem Landrat im Oktober 2000 in Erfüllung dieses Vorstosses das Gesetz über die Reduktion der Gebühren für die Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger aus Anlass der 500-jährigen Zugehörigkeit des Kantons zur Eidgenossenschaft vor. Dieses vom Landrat beschlossene Gesetz wurde vom Stimmvolk im Juni 2001 abgelehnt.
- Im November 2000 wurde die formulierte "Gesetzesinitiative für eine vernünftige Einbürgerungspolitik" eingereicht. Mit dieser Initiative wurde eine Revision des Bürgerrechtsgesetzes gefordert hinsichtlich einer Regelung, wonach das Kantons- und Gemeindebürgerrecht nur bei angemessenen Sprachkenntnissen einer der vier Landessprachen erworben werden kann. Der Landrat empfahl dem Stimmvolk ein Nein zu dieser Initiative mit der Begründung, dass die Forderung der Initianten bereits erfüllt sei. An der Volksabstimmung vom März 2002 wurde die Initiative abgelehnt.
- Mit Urteil vom 29. März 2000 qualifizierte das Verfassungsgericht Baselland die Zuständigkeit der Bürgergemeindeversammlung für Einbürgerungsentscheide als verfassungsmässig höchst fragwürdig. Das Gericht hielt in seinem Urteil fest, dass es Aufgabe der Legislative sei, die Korrektur dieser Zuständigkeitsregelung vorzunehmen. Gestützt auf dieses Urteil legte der Regierungsrat im September 2001 dem Landrat den Entwurf zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes und der Kantonsverfassung in Sachen Zuständigkeit zur Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts vor. Der Landrat beschloss im März 2002 Nichteintreten auf diese Vorlage.

An der Landratssitzung vom April 2001 erläuterte der damalige Justizdirektor die Haltung der Regierung zur Motion "Mener à bien - Erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen" und zu den 1994 eingereichten Vorstössen Roland Meury und Klaus Hiltmann. Er führte an, dass die Regierung bereit sei, den Vorstoss als Postulat entgegen zu nehmen. Inhaltlich habe die Regierung keine Probleme mit dem Vorstoss, man befinde sich aber auf Bundesebene mitten im

Vernehmlassungsverfahren für eine erleichterte Einbürgerung. Die Regierung habe sich positiv zu den Bundesvorschlägen gestellt. Sobald klar sei, was der Bund tun werde, lasse sich auch der kantonale Spielraum besser abschätzen. Zum heutigen Zeitpunkt sei nicht beurteilbar, ob Handlungsbedarf auf kantonaler Ebene überhaupt noch bestehen werde. Für die Nichtbehandlung der Vorstösse Roland Meury und Klaus Hiltmann seien zwei Gründe verantwortlich. Bereits kurz nach der Abstimmung von 1994 habe der Bund die Ausarbeitung einer neuen Vorlage signalisiert, wobei es bis zur Vernehmlassung trotzdem bis 2001 dauerte. Andererseits seien die Entwicklungen im eigenen Kanton dafür verantwortlich, dass Bürgerrechtsrevisionen mit anderem Inhalt vordringlich hätten behandelt werden müssen. Die Politik des Regierungsrates, pragmatisch und Schritt für Schritt vorzugehen, sei vom Landrat immer abgesegnet und mitgetragen worden.

Zusammenfassend ist also festzuhalten, dass zuerst das negative Umfrageergebnis seitens der Bürgergemeinden, danach die Revisionsarbeiten des Bundes sowie die vordringlich zu behandelnden vorgenannten Bürgerrechtsvorlagen dazu führten, dass der Regierungsrat auf die Umsetzung der in Frage stehenden Vorstösse verzichtete. Der Regierungsrat hat diese Umstände jeweils im Rahmen der Sammelvorlagen zu den parlamentarischen Vorstössen dem Landrat kommuniziert.

6. *Ergebnis und Analyse der eidgenössischen Volksabstimmung vom September 2004 über die Vorlagen betreffend Bürgerrecht der zweiten und dritten Generation*

Am 26. September 2004 wurden die beiden Vorlagen zur Revision der Bundesverfassung Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. In seinen Abstimmungserläuterungen hielt der Bundesrat fest, dass das Parlament die Revision des Bürgerrechtsgesetzes bereits beschlossen hat. Dies unter dem Aspekt, dass die Stimmenden bereits wissen, welche Voraussetzungen für die Einbürgerung der zweiten Generation und die Erlangung des Bürgerrechts durch Geburt durch die dritte Generation erfüllt sein müssen. Weiter hielt der Bundesrat fest, dass die Revision der Bestimmungen des Bürgerrechtsgesetzes erst in Kraft tritt, wenn die Verfassungsänderungen angenommen sind und kein Referendum ergriffen wird.

Das Ergebnis der Volksabstimmung präsentiert sich wie folgt:

Erleichterung der Einbürgerung der ersten Generation:

- gesamtschweizerisch: 43.2% ja, 56.8% nein, bei einer Stimmbeteiligung von 53.8%;

- Standesstimmen: $5\frac{1}{2}$ ja (Freiburg, Basel-Stadt, Waadt, Neuenburg, Genf, Jura), $15\frac{5}{2}$ nein;
- Kanton Basel-Landschaft: 40% ja , 60% nein, bei einer Stimmbeteiligung von 55.2%.
Bürgerrechtserwerb der dritten Generation:
- gesamtschweizerisch: 48.4% ja, 51.6% nein, bei einer Stimmbeteiligung von 53.8%;
- Standesstimmen: $6\frac{1}{2}$ ja (Bern, Freiburg, Basel-Stadt, Waadt, Neuenburg, Genf, Jura), $11\frac{5}{2}$ nein;
- Kanton Basel-Landschaft: 43.8% ja, 56.2% nein, bei einer Stimmbeteiligung von 55.2%.

Bemerkenswert ist, dass unter denjenigen 14 Kantonen, die bereits Regelungen für die erleichterte Einbürgerung der jugendlichen Ausländergeneration erlassen haben, 8 Kantone die Vorlagen verworfen haben. So bspw. hinsichtlich der Vorlage der zweiten Ausländergeneration Bern mit 55.4% , Zürich mit 55.6%, Solothurn mit 67.6% und der Tessin mit 59.1% Nein-Stimmen.

Die VOX Analyse vom November 2004 zu den beiden Einbürgerungsvorlagen - erstellt vom Institut Forschung, Kommunikation und Gesellschaft in Bern sowie vom Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich - kommt zu folgenden Hauptergebnissen:

Der Links/Rechts-Gegensatz bildete bei diesen Vorlagen, die sich hinsichtlich des Abstimmungsprofils und der Entscheidungsmotive kaum unterscheiden, die massgebliche Konfliktlinie. Stimmende, die sich politisch rechts einstufen und mit der SVP sympathisierten, haben die beiden Bundesbeschlüsse deutlich verworfen. Der ideologisch geprägte Konfliktcharakter der Abstimmung spiegelte sich auch in den persönlichen Einstellungen zur Frage nach der Chancengleichheit der ausländischen und schweizerischen Bevölkerung wider: Diejenigen, die der Meinung waren, dass Schweizer/innen gegenüber Ausländer/innen bevorzugt werden sollten, verwarfen die Einbürgerungsvorlagen klar (89% bzw. 83%). Persönliche Merkmale wie Alter und Geschlecht sowie die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen soziodemographischen Gruppen wirkten sich nicht oder nur schwach auf den Stimmentscheid aus. Die Stimmberechtigten in der Deutschschweiz sprachen sich viel deutlicher gegen die Bundesbeschlüsse aus als diejenigen in der Westschweiz. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich Personen aus der Romandie Ausländer/innen gegenüber generell weniger abwehrend verhalten.

Die Analyse der Entscheidungsmotive und der Argumente zeigt, dass hauptsächlich die persönliche Einstellung der Befragten gegenüber der ausländischen Wohnbevölkerung für die Nein- oder Ja-Stimmen ausschlaggebend war. Personen, die von den Ausländer/innen ein positives Bild haben, sie als gut integriert oder gar als Schweizer/innen bezeichnen, stimmten den Vor-

lagen mehrheitlich zu. Befragte, die demgegenüber eine negative Sichtweise vertraten, die ausländische Wohnbevölkerung als nicht integriert betrachteten oder negative Erfahrungen mit ihr gemacht hatten, verwarfen die Bundesbeschlüsse. Auch die Befürchtung, dass mit der Annahme der Vorlagen die Schweizer Identität untergraben werden könnte, führte zu einem Negativentscheid.

Im Vergleich zu 1994, als ebenfalls über eine Verfassungsänderung betreffend die erleichterte Einbürgerung abgestimmt wurde, nahm 2004 der Nein-Stimmen-Anteil bei beinahe allen gesellschaftlichen und politischen Gruppen leicht zu. Deutlicher als bei den anderen Parteianhängerschaften hat der Nein-Stimmen-Anteil bei der SVP-Wählerschaft zugenommen, welche zudem seit 1994 stark angewachsen ist. Dies ist neben dem Umstand, dass die SVP heuer ein Nein empfahl und die Vorlagen aktiv bekämpfte, einer der Gründe für das deutlichere Nein zu den Einbürgerungsvorlagen.

7. Folgerungen

Der Vergleich der Volksabstimmung von 1994 mit derjenigen von 2004 über die erleichterte Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration zeigt, dass das Stimmvolk im Kanton Basel-Landschaft eine Kehrtwende vollzogen hat. 1994 befürworteten 53% der Stimmenden die erleichterte Einbürgerung der zweiten Generation, 2004 sprachen sich 60% dagegen aus. Gestützt auf diese doch sehr eindeutige Ablehnung der Abstimmung vom September 2004 würde es eine Missachtung des Volkswillens darstellen, dem Stimmvolk erneut eine Vorlage zur Erleichterung der Einbürgerung der jungen Ausländergeneration vorzulegen. In diesem Zusammenhang ist auch an die Volksabstimmung vom Juni 2001 zu erinnern. Damals wurde "Das Gesetz über die Reduktion der Gebühren für die Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger aus Anlass der 500-jährigen Zugehörigkeit des Kantons zur Eidgenossenschaft", das der Landrat beschlossen hatte, mit 60% Nein-Stimmen verworfen. Das Ergebnis dieser Abstimmung zeigt auch, wie schwierig es in den letzten Jahren geworden ist, eine Mehrheit zu finden für Bürgerrechtsvorlagen, die Erleichterungen beinhalten. Der Regierungsrat erachtet es aus den geschilderten Gründen zum heutigen Zeitpunkt nicht für opportun, im Zuge einer Gesetzesrevision die Voraussetzungen für die Erleichterung der Einbürgerung zu schaffen.

Diese Beurteilung gilt auch für das Postulat der SP-Fraktion betreffend Lockerung der Wohnsitzerfordernisse bei Einbürgerungen. In diesem Vorstoss wird eine Regelung gefordert, wo-

nach Bewerberinnen und Bewerber bis zum 30. vollendeten Altersjahr bei einem Wohnsitz von fünf Jahren im Kanton Baselland ohne Nachweis achtenswerter Gründe an einem anderen Ort als ihrem Wohnort ein Einbürgerungsgesuch stellen können. Zum Anliegen dieses Vorstosses ist folgendes zu bemerken: Es ist nicht einsichtig, weshalb die Lockerung des Wohnsitzerfordernisses sich auf Bewerberinnen und Bewerber bis zum vollendeten 30. Altersjahr beschränken soll. Die Frage der Mobilität – die als Begründung des Vorstosses angegeben wird – stellt sich auch für zahlreiche Bewerberinnen und Bewerber, die diese Altersgrenze überschritten haben. Eine Regelung im Sinne des Postulats würde bedeuten, dass einige wenige Gemeinden mit Gesuchen überschwemmt würden, nämlich diejenigen, die eine liberale Einbürgerungspraxis haben. Die grosse Mehrheit der Bürgergemeinden würde eine solche Regelung vehement bekämpfen, da die Bürgergemeinden am kommunalen Wohnsitzerfordernis festhalten wollen. Dies zeigen auch die Reaktionen seitens der Bürgergemeinden gegenüber der Bürgergemeinde Niederdorf, deren liberale Einbürgerungspraxis sehr umstritten war. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die diesbezügliche liberale Praxis in Niederdorf seit dem Wechsel des Bürgerratspräsidiums aufgegeben wurde.

Abschliessend wird auf einen Aspekt hingewiesen, der inskünftig eine Erleichterung der Einbürgerung bedeutet, und der insbesondere auch den jungen Ausländerinnen und Ausländern zugute kommen wird: Ab 1. Januar 2006 dürfen der Kanton und die Gemeinden von Bundesrechts wegen nur noch kostendeckende Gebühren erheben (vgl. Ziffer 4.3. letzter Abschnitt). Dieser Aspekt ist nicht zu unterschätzen, bedeuten doch die hohen Einbürgerungsgebühren auf kommunaler Ebene für zahlreiche Personen ein beträchtliches Erschwernis, wenn nicht sogar ein Hindernis für die Einbürgerung.

8. Antrag

Mit dem vorliegenden Bericht hat der Regierungsrat auftragsgemäss die Postulate geprüft und dem Landrat berichtet.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

- das Postulat 94/169 vom 5. September 1994 von Roland Meury betr. die erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen der sogenannten "zweiten Generation",
- das Postulat 94/175 vom 5. September 1994 von Klaus Hiltmann zur Einbürgerungserleichterung für Jugendliche der zweiten Ausländergeneration,

- das Postulat 1999/137 vom 24. Juni 1999 der Sozialdemokratischen Fraktion betr. Lockerung der Wohnsitzerfordernisse bei Einbürgerungen,
- das Postulat 2001/003 der Sozialdemokratischen Fraktion betr. Mener à bien – Erleichterte Einbürgerung für Jugendliche,

abzuschreiben.

Liestal, 22. März 2005

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident: Ballmer
der Landschreiber: Mundschin