



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 29. Juni 2016 (810 15 268)

Ausländerrecht

Einbürgerung bei ehemaliger Sozialhilfeabhängigkeit

Besetzung Vorsitzender Niklaus Ruckstuhl, Kantonsrichter Markus Clausen,
Christian Haidlauf, Claude Jeanneret, Edgar Schürmann,
Gerichtsschreiberin Elena Diolaiutti

Beteiligte **A.**____, Beschwerdeführer, vertreten durch Dr. Stefan Wehrle, Advokat

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Betreff Nichterteilung der kantonalen Bewilligung zur Einbürgerung in B.____
(RRB Nr. 1416 vom 8. September 2015)

A. Am 2. April 2013 reichte der damals die Aufenthaltsbewilligung B innehabende A.____, geboren 1979 in C.____, zusammen mit seinen Kindern D.____ und E.____ bei der Sicherheitsdirektion des Kantons Basel-Landschaft (SID) ein Gesuch um Einbürgerung in der Gemeinde B.____ ein.

B. Mit Schreiben vom 13. August 2013 teilte die SID dem Gesuchsteller mit, dass er seit einiger Zeit regelmässige Sozialhilfe beziehe. Obgleich die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähig-

keit im Kanton Basel-Landschaft nicht zu den Voraussetzungen für die Einbürgerung gehöre, könne der dauerhafte Bezug von Sozialhilfe in anderer Hinsicht Bedeutung erlangen. Voraussetzung der Einbürgerung sei, dass die gesuchstellende Person die Rechtsordnung beachte. Daher seien allfällige von den verschiedenen Behörden angedrohte oder verhängte Sanktionen von Bedeutung. Er sei am 5. Januar 2011 vom Amt für Migration des Kantons Basel-Landschaft (AfM) ermahnt und aufgefordert worden, alle zumutbaren Anstrengungen zu unternehmen, um finanziell unabhängig zu werden. Am 20. Juni 2013 habe das AfM festgestellt, dass seine Sozialhilfeabhängigkeit anhalte. Daher sei er verwarnet und darauf aufmerksam gemacht worden, dass seine Aufenthaltsbewilligung widerrufen werden könne, wenn er auf Sozialhilfe angewiesen sei. Aufgrund dieser Verwarnungen und der angedrohten Sanktionen könne ihm derzeit die kantonale Bewilligung zur Einbürgerung in B.____ nicht erteilt werden.

Innert anberaumter Frist erklärte A.____, nunmehr vertreten durch F.____, Anlaufstelle Basel-land, mit Eingabe vom 9. Oktober 2013, dass er per 15. Juni 2013 eine Arbeitsstelle gefunden habe und er seit dem 1. August 2013 nicht mehr von der Sozialhilfe unterstützt werde. Er halte deshalb am Einbürgerungsgesuch fest.

Mit Schreiben vom 4. April 2014 teilte die SID dem Beschwerdeführer mit, dass bei ausländischen Personen, welche auf Sozialhilfe angewiesen seien, die Aufenthaltsbewilligung widerrufen werden könne. Verfüge eine ausländische Person über eine Niederlassungsbewilligung, so könne diese widerrufen werden, wenn die Person in erheblichem Masse auf Sozialhilfe angewiesen sei. Der Gesuchsteller sei im Jahre 2011 vom AfM ermahnt und im Jahr 2013 verwarnet worden. Die SID gehe davon aus, dass dadurch einerseits die (ausländerrechtliche) Rechtsordnung nicht beachtet worden sei und andererseits der Aufenthalt angesichts der angedrohten Massnahme nicht gesichert sei. Demzufolge könne die Bewilligung zur Einbürgerung nicht erteilt werden. Des Weiteren statuiere § 10 Abs. 1^{quater} des Bürgerrechtsgesetzes des Kantons Basel-Landschaft (BüG) vom 21. Januar 1993, dass ausländische Personen, die Sozialhilfe beziehen würden oder in den letzten fünf Jahre bezogen hätten und deren Unterstützung wegen schuldhafter Verletzung von Pflichten herabgesetzt oder eingestellt worden sei, nicht eingebürgert würden. Die SID erklärte, dass der Gesuchsteller ein neues Einbürgerungsgesuch stellen könne, wenn sich seine finanzielle Situation in den nächsten drei Jahren stabilisieren sollte.

Der Gesuchsteller teilte der SID innert Frist am 16. Mai 2014 mit, dass er an seinem Gesuch festhalte. Er erklärte unter anderem, dass die Unterstützung der Sozialhilfe nie wegen schuldhafter Verletzung von Pflichten herabgesetzt oder eingestellt worden sei.

C. Am 16. Juli 2014 verweigerte die SID die Erteilung der kantonalen Bewilligung zur Einbürgerung von A.____ und seinen zwei Kindern in B.____ mit der Begründung, dass einerseits der Aufenthaltsstatus des Gesuchstellers nicht gesichert sei und andererseits der Gesuchsteller aufgrund der beiden Verwarnungen des AfM die Rechtsordnung nicht beachtet habe.

D. A.____ erhob am 26. Juli 2014 gegen diese Verfügung beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) Beschwerde und hielt fest, dass er die Bedingungen zur

Erteilung der Bewilligung erfülle und verwies auf sein Schreiben vom 16. Mai 2014. Mit Datum vom 10. September 2014 reichte A.____, nunmehr und nachfolgend vertreten durch Dr. Stefan Wehrle, Advokat, die ergänzende Beschwerdebegründung ein. Er beantragte, es sei die Verfügung der SID vom 26. Juli 2014 aufzuheben und ihm und seinen Kindern die kantonale Bewilligung zur Einbürgerung in B.____ zu erteilen. Zudem sei ihm die unentgeltliche Rechtspflege zu bewilligen. Im Wesentlichen begründete er seine Anträge damit, dass er die Voraussetzungen von § 10 Abs. 1^{quater} BÜG erfülle, was auch von der SID anerkannt werde. Der Vorwurf der Missachtung der ausländerrechtlichen Rechtsordnung sei ein willkürliches Konstrukt zur unzulässigen Verschärfung des BÜG. Die Widerrufsmöglichkeit gemäss Art. 62 lit. e des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) vom 16. Dezember 2005 genüge explizit nicht, um im Rahmen der Rechtsanwendung zur Gewährleistung der Einheit der Rechtsordnung eine weitere Einbürgerungsvoraussetzung zu begründen, die das Gesetz selber nicht enthalte. Ebenso habe der Beschwerdeführer nach der ersten Ermahnung des AfM vom 5. Januar 2011 eine feste Stelle als Küchenhilfe und Pizzakurier per 15. Juni 2013 gefunden, wodurch die Verwarnung vom 20. Juni 2013 obsolet gewesen sei. In seiner Replik vom 24. November 2014 erklärte A.____, es fehle an einer gesetzlichen Grundlage für die von der SID verlangte Einbürgerungsvoraussetzung, dass die Gefahr der Sozialhilfeabhängigkeit und damit einer Wegweisung gebannt seien.

Das AfM wies das Gesuch von A.____ um Erteilung der Niederlassungsbewilligung mit Schreiben vom 28. Januar 2015 mit der Begründung ab, er sei bis zum 31. Juli 2013 mit rund Fr. 195'600.-- von der Sozialhilfe unterstützt worden.

E. Mit Beschluss Nr. 1416 vom 8. September 2015 wies der Regierungsrat die Beschwerde gegen die Verweigerung der Erteilung der kantonalen Bewilligung zur Einbürgerung und das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung ab. Im Wesentlichen führte er aus, dass A.____ bereits ab dem 15. Juni 2013 und damit vor der Verwarnung durch das AfM festangestellt gewesen sei. A.____ habe dies der Einbürgerungsbehörde, nicht aber dem AfM zur Kenntnis gebracht. Obwohl der Gesuchsteller somit im Zeitpunkt des Aussprechens der Verwarnung durch das AfM eine Festanstellung gehabt habe, könne aufgrund der gesamten Umstände der vom AfM ausgesprochenen Verwarnung eine gewisse Berechtigung und Bedeutung nicht abgesprochen werden, und die von der kantonalen Einbürgerungsbehörde daraus gezogenen Schlüsse betreffend Unsicherheit des Aufenthaltsstatus seien zumindest nachvollziehbar. Des Weiteren erscheine es dem Regierungsrat richtig, die Kohärenz zwischen Ausländer- und Bürgerrecht in die Abwägung der Einbürgerungspraxis einzubeziehen. Dem Gesuch um unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung wurde mit der Begründung nicht entsprochen, der Gesuchsteller habe seine Mittellosigkeit nicht glaubhaft dargetan.

F. Gegen diesen Entscheid erhob A.____ mit Eingabe vom 19. September 2015 beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde und beantragte, es seien der Entscheid des Regierungsrates vom 8. September 2015 und die Verfügung der SID vom 16. Juli 2014 aufzuheben und ihm und seinen beiden Kindern die kantonale Bewilligung zur Einbürgerung zu erteilen, eventualiter sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen; alles unter o/e-Kostenfolge. Der Beschwerdeführer machte im Wesentlichen

geltend, dass er die in Art. 10 Abs. 1^{quater} BÜG genannten Einbürgerungsvoraussetzungen für Sozialhilfebezügler erfülle, weswegen ihm die Einbürgerung wegen seines früheren Sozialhilfebezuges von Gesetzes wegen nicht verweigert werden dürfe. Aufgrund der eindeutigen Spezialnorm von Art. 10 Abs. 1^{quater} BÜG zur Einbürgerung von Sozialhilfebezüglern sei es von Gesetzes wegen ausgeschlossen, die Verweigerung einer kantonalen Einbürgerungsbewilligung mit der strengeren kantonalen Praxis zu Art. 62 lit. e AuG zu begründen.

Am 4. November 2015 erteilte das AfM dem Beschwerdeführer die Niederlassungsbewilligung.

In seiner Stellungnahme vom 22. Dezember 2015 beantragte der Regierungsrat die Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge. Er machte geltend, dass die Verwarnungen von Behörden, im vorliegenden Fall vom AfM, als Verstoss gegen die (ausländerrechtliche) Rechtsordnung zu werten seien und gemäss § 10 Abs. 1^{bis} lit. f BÜG einen ausreichenden Grund für die Nichterteilung einer kantonalen Bewilligung zur Einbürgerung darstellen würden. Da dem Beschwerdeführer in der Zwischenzeit die Niederlassungsbewilligung erteilt worden sei, spiele die Kohärenz zwischen dem Ausländer- und Bürgerrecht keine Rolle mehr. Nach einer Verwarnung des AfM seien jedenfalls drei Jahre zuzuwarten, um dann zu beurteilen, ob sich die Situation tatsächlich konsolidiert habe. Dies rechtfertige sich im vorliegenden Fall nicht nur mit Blick auf die Höhe der bezogenen Sozialhilfeleistungen, sondern auch mit Blick darauf, dass ein Einbürgerungsbeschluss das Erreichen der höchsten Integrationsstufe darstelle und daher auch ohne Weiteres die nach der Praxis der Ausländerbehörden geltende Zweijahresfrist für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung bei der Erteilung der kantonalen Bewilligung zur Einbürgerung überschritten werden dürfe.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g**:

1. Die formellen Beschwerdebedingungen nach den §§ 43 ff. des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 sind erfüllt, auf die vorliegende Beschwerde ist demzufolge einzutreten.

2.1. Die SID führt in ihrer Entscheidung vom 16. Juli 2014 aus, gemäss Art. 14 lit. c des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (eidg. BÜG) vom 29. September 1952 sei zu berücksichtigen, ob ein einbürgerungswilliger Ausländer die schweizerische Rechtsordnung beachte. Darunter werde auch ein guter straf- und betriebsrechtlicher Leumund verstanden. § 10 Abs. 1 BÜG verlange einen guten Leumund. Nach der geltenden basellandschaftlichen Praxis sei damit sowohl der strafrechtliche als auch der finanzielle Leumund gemeint. Thematisch zur Beachtung der Rechtsordnung im Sinne von § 10 Abs. 1^{bis} lit. f BÜG gehöre die Bestimmung von § 10 Abs. 1^{quater} BÜG. Diese regle die Situation, wenn die gesuchstellende Person in den letzten fünf Jahren Sozialhilfe bezogen habe oder nach wie vor beziehe. In diesem Fall könne das Kantons- bzw. Gemeindebürgerrecht nur erteilt werden, wenn der gesuchstellenden Person gegenüber keine Herabsetzung der Unterstützung oder keine Einstellung der Unterstützung wegen schuldhafter Verletzung von Pflichten verfügt worden sei und sie sich gegenüber der Sozialhilfe kooperativ verhalten habe. Dazu gehörten auch

Ermahnungen und Verwarnungen des AfM, die letztlich Auswirkungen auf den Aufenthaltsstatus des Betroffenen hätten. Der Beschwerdeführer sei vom AfM wegen seiner Sozialhilfeabhängigkeit ermahnt und verwarnt und anlässlich der letzten Verwarnung vom 20. Juni 2013 sei gar der Widerruf seiner Aufenthaltsbewilligung in Erwägung gezogen worden. Damit sei einerseits der Aufenthaltsstatus des Beschwerdeführers in der Schweiz nicht gesichert, andererseits beachte er angesichts der beiden Verwarnungen auch nicht die (ausländergesetzliche) Rechtsordnung. Dazu komme, dass die Einbürgerungsbehörden durch die Bewilligung der Einbürgerung mögliche Massnahmen der Ausländerbehörden durchkreuzen könnten. Unter diesen Umständen würden die Voraussetzungen zur Erteilung der kantonalen Bewilligung nicht vorliegen.

2.2. Der Regierungsrat schützt in seinem Entscheid vom 8. September 2015 die Auffassung der Vorinstanz, die Einbürgerung sei auch gestützt auf die vom AfM ausgesprochene Verwarnung vom 20. Juni 2013 zu verweigern. Des Weiteren führt der Regierungsrat aus, der Beschwerdeführer sei bis zum 31. Juli 2013 von der Sozialhilfe unterstützt worden. Die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nach kantonalen Praxis werde frühestens nach zwei Jahre nach Einstellung der Sozialhilfeleistungen geprüft. Es erscheine dem Regierungsrat folgerichtig, die Kohärenz zwischen Ausländer- und Bürgerrecht in die Abwägung der Einbürgerungspraxis einzubeziehen. Wäre es doch stossend, wenn ein Gesuchsteller, dem aufgrund des Ausländerrechts die Niederlassungsbewilligung nicht erteilt werden könne, aufgrund des Bürgerrechts die kantonale Einbürgerungsbewilligung erlangen könnte. Dies umso mehr als der Gesuchsteller durch seine dokumentierte unbeständige Erwerbstätigkeit, die im Handumdrehen wieder zu einer Sozialhilfeabhängigkeit führen könne, durchaus Gefahr laufe, dass seine Aufenthaltsbewilligung widerrufen werde.

2.3. Wie sich aus den vorstehenden Darlegungen ergibt, wurde das Einbürgerungsgesuch auch mit der Begründung abgewiesen, dass der Beschwerdeführer nicht über die Niederlassungsbewilligung verfüge. Nach dem abweisenden Entscheid des Regierungsrates wurde dem Beschwerdeführer am 4. November 2015 die Niederlassungsbewilligung erteilt. Wie der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung vom 22. Dezember 2015 festhält, spielt die Kohärenz des Ausländerrechts (Prüfung der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nach kantonalen Praxis frühestens zwei Jahre nach Einstellung der Sozialhilfeleistungen) und des Einbürgerungsrechts in der Abwägung der Einbürgerungsvoraussetzungen beim vorliegenden Fall somit keine Rolle mehr.

2.4. Zu prüfen ist folglich, ob die Einbürgerung aufgrund der wegen der Sozialhilfeabhängigkeit ergangenen Verwarnung des AfM verweigert werden darf.

3.1. Das AfM hat den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 5. Januar 2011 wegen seiner Sozialhilfeabhängigkeit ermahnt und ihm mitgeteilt, dass es erwarte, dass er alle zumutbaren Anstrengungen unternehme, um so rasch wie möglich eine Arbeitsstelle zu finden und unabhängig zu werden. Mit Verfügung vom 20. Juni 2013 verwarnte das AfM den Beschwerdeführer, wiederholte die im Ermahnungsschreiben vom 5. Januar 2011 formulierte Erwartung und wies darauf hin, dass gemäss Art. 62 lit. e AuG eine Aufenthaltsbewilligung widerrufen werden könne, wenn ein Ausländer auf Sozialhilfe angewiesen sei. Die Vorinstanzen machen geltend, dass

die Verfügung vom 20. Juni 2013 einer Verweigerung der Rechtsordnung gemäss § 10 Abs. 1^{bis} lit. f BÜG gleichkomme und der Beschwerdeführer damit nicht integriert sei, weswegen die Einbürgerung verweigert werden könne.

3.2. Gemäss Art. 14 eidg. BÜG ist vor der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung zu prüfen, ob der Bewerber die schweizerische Rechtsordnung beachtet. Nach § 6 Abs. 1 und 2 BÜG erteilt die Bürger- bzw. Einwohnergemeindeversammlung (bzw. der Bürger- bzw. Gemeinderat) das Gemeindebürgerrecht, der Regierungsrat das Kantonsbürgerrecht an Schweizer Bürgerinnen und Bürger und der Landrat das Kantonsbürgerrecht an ausländische Staatsangehörige. Die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts setzt nach § 10 Abs. 1 BÜG Wohnsitz in der Gemeinde und einen guten Leumund der um das Bürgerrecht sich bewerbenden Person voraus. Ist diese ausländischer Staatsangehörigkeit gelten überdies unter anderem die Integrationsbestimmungen gemäss § 10 Abs. 1^{bis} BÜG. Nach § 10 Abs. 1^{bis} lit. f BÜG gilt eine ausländische Person als integriert, wenn sie die schweizerische Rechtsordnung, insbesondere die Grundwerte, beachtet.

3.3. Eine weitere Voraussetzung für die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts statuiert der am 1. März 2014 in Kraft getretene § 10 Abs. 1^{quater} BÜG. Nach § 28 BÜG werden die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes hängigen Verfahren nach dem für die betroffenen Personen günstigeren Recht beurteilt. Das Einbürgerungsverfahren des Beschwerdeführers war am 1. März 2014 bereits hängig. Für den vorliegenden Sachverhalt ist das neue Recht günstiger als das bei Einreichung geltende Recht, so dass § 10 Abs. 1^{quater} BÜG anwendbar ist. Im Übrigen wird nicht bestritten, dass § 10 Abs. 1^{quater} BÜG anwendbar ist, stützen sich doch sowohl die SID in ihrem Entscheid vom 16. Juli 2014 als auch der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde vom 23. Oktober 2015 an das Kantonsgericht auf diese Bestimmung.

Diese Bestimmung lautet wie folgt:

“Bezieht die um das Bürgerrecht sich bewerbende Person ausländischer Staatsangehörigkeit Sozialhilfe oder hat sie innerhalb der letzten 5 Jahre vor Einreichung des Gesuchs Sozialhilfe bezogen, setzt die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts voraus, dass ihr gegenüber keine Herabsetzung der Unterstützung oder keine Einstellung der Unterstützung wegen schuldhafter Verletzung von Pflichten verfügt wurde und sie sich gegenüber der Sozialhilfebehörde kooperativ verhalten hat.“

3.4. Der Wortlaut dieser Bestimmung statuiert unmissverständlich, dass eine Einbürgerung im Falle, dass eine nicht Sozialhilfegeld bezogene einbürgerungswillige ausländische Person in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs Sozialhilfe bezogen hat, zu verweigern ist, wenn ihr gegenüber eine Herabsetzung oder eine Einstellung der Unterstützung wegen schuldhafter Verletzung von Pflichten verfügt wurde und sie sich gegenüber der Sozialhilfebehörde unkooperativ verhalten hat. Von den Vorinstanzen ist nie geltend gemacht worden, dass gegenüber dem Beschwerdeführer eine Herabsetzung der Unterstützung oder Einstellung der Unterstützung wegen schuldhafter Verletzung von Pflichten verfügt oder dem Beschwerdeführer vorgeworfen worden sei, er habe sich gegenüber der Sozialhilfebehörde nicht kooperativ verhalten.

3.5. Zu prüfen ist demzufolge, ob ein Einbürgerungsgesuch auch dann wegen einer in der Vergangenheit bestandenen Sozialhilfeabhängigkeit abgelehnt werden kann, wenn keine in der Bestimmung genannte Verfügung erlassen worden ist und sich die einbürgerungswillige Person gegenüber der Sozialhilfebehörde kooperativ verhalten hat.

3.6.1. Zentrale Ziele der letzten, jungen Revision des BÜG waren – wie schon der Titel der Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft Nr. 2013-024 zum Entwurf zu einer Revision des Bürgerrechtsgesetzes vom 21. Januar 1993 in Sachen Kriterien bei Sozialhilfebezug sowie Verankerung der in der Praxis angewendeten Integrationskriterien vom 22. Januar 2013 (nachfolgend Vorlage) zeigt – die Einbürgerungsvoraussetzungen bei Sozialhilfebezug und jene betreffend Integration zu regeln. So sind auch der § 10 Abs. 1^{bis} und 1^{quater} BÜG bei der letzten Revision in das BÜG aufgenommen worden (<https://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/parl-lk/vorlagen/2013/2013-024.pdf>). Der Inhalt dieser Bestimmungen ist das Resultat einer langen politischen und gesetzgeberischen Diskussion, welche in der Vorlage wiedergegeben wird.

3.6.2. In der Vorlage wird unter dem Titel "Situation im Kanton Basel-Landschaft, Diskussion des Runden Tisches Integration" (Kap. III Ziff. 3.1, Vorlage S. 11 f.) ausgeführt, dass bei der Diskussion des Runden Tisches Integration Konsens darüber bestanden habe, dass die Tatsache allein, sozialhilfeabhängig zu sein, kein Hinderungsgrund für eine Einbürgerung darstellen dürfe. Ein Zusammenhang mit der Einbürgerung sei jedoch gegeben, wenn sich die gesuchstellende Person gegenüber der Sozialhilfebehörde unkooperativ verhalte, Weisungen nicht einhalte, ihre gesetzlichen Pflichten verletze oder wenn ein Missbrauch vorliege; dann bestehe nämlich der Konnex zur Einbürgerungsvoraussetzung der "Beachtung der Rechtsordnung". Es sei vereinbart worden, dass die SID bei Gesuchstellenden, die Sozialhilfe beziehen würden, eine Rückfrage beim Kantonalen Sozialamt tätige, ob Sanktionen (Herabsetzung oder Einstellung der Unterstützung) angedroht oder verhängt worden seien. Des Weiteren wird unter dem Titel "Situation im Kanton Basel-Landschaft, Praxis der Sicherheitsdirektion" ausgeführt, inwiefern Betreibungen, Verlustscheine und die Zahlungsmoral bei einem Einbürgerungsgesuch ausschlaggebend seien. In Bezug auf die Sozialhilfeabhängigkeit wird erörtert, dass die SID aufgrund des Ergebnisses aus der Diskussion mit dem Runden Tisch Integration seit Oktober 2008 bei jeder gesuchstellenden Person, die Sozialhilfe beziehe oder bezogen habe, eine Rückfrage beim Kantonalen Sozialamt tätige, ob Sanktionen verhängt oder angedroht worden seien. Seien Sanktionen verfügt worden, dann werde die kantonale Einbürgerungsbewilligung wegen Nichtbeachten der Rechtsordnung verweigert. Bei angedrohten Sanktionen werde das Verfahren je nach den Umständen sistiert. Des Weiteren wird festgehalten, ein weiterer Ansatz ergebe sich aus dem Ausländerrecht: Danach sei der Widerruf der Aufenthalts- bzw. der Niederlassungsbewilligung und die anschliessende Wegweisung aus der Schweiz vorgesehen, wenn die ausländische Person auf Sozialhilfe (bei Aufenthaltsbewilligungen) bzw. dauerhaft und in erheblichem Masse auf Sozialhilfe (bei Niederlassungsbewilligungen) angewiesen sei. Werde von den Ausländerbehörden ein solcher Sachverhalt festgestellt, würden die betroffenen Personen vom AfM in der Regel vorerst verwarnt, bevor die erwähnte Massnahme getroffen werde. In diesem Fall gehe die SID davon aus, dass einerseits die (ausländerrechtliche) Rechtsordnung nicht

beachtet werde (Verwarnung durch eine staatliche Behörde) und andererseits der Aufenthalt der gesuchstellenden Person wegen der angedrohten Massnahme nicht gesichert sei. Es entspreche langjähriger Praxis der SID, in solchen Fällen die kantonale Bewilligung zur Einbürgerung nicht zu erteilen.

Unter dem Kapitel IV "Integrationskriterien gemäss geltender Praxis" wird unter Ziff. 2.5 "Keine Sanktionen bei Sozialhilfebezug" ausgeführt, dass wie in Kapitel III. Ziff. 3.2. erläutert, die kantonale Einbürgerungsbewilligung wegen Nichtbeachten der Rechtsordnung verweigert werde, wenn gegenüber Gesuchstellenden Sanktionen gemäss Sozialhilfegesetzgebung (Herabsetzung oder Einstellung der Unterstützung) verhängt worden seien (Vorlage S. 17).

3.6.3. Bei den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen wird in der Vorlage zum heutigen § 10 Abs. 1^{quater} BÜG (S. 29 f., der heutige § 10 Abs. 1^{quater} BÜG entspricht in der Vorlage dem § 10 Abs. 1^{ter} BÜG) ausgeführt, dass diese Bestimmung die Kriterien hinsichtlich der Einbürgerung von Personen umschreibe, die Sozialhilfe beziehen würden. Erfasst würden einerseits Gesuchstellende, die zum Zeitpunkt der Stellung des Einbürgerungsgesuchs Sozialhilfe bezögen oder im Laufe des Einbürgerungsverfahrens sozialhilfeabhängig würden, andererseits auch Personen, die innerhalb der letzten fünf Jahre vor der Einreichung des Gesuchs Sozialhilfe bezögen hätten. Seien gegenüber solchen Personen keine Sanktionen verfügt worden und hätten sie sich gegenüber der Sozialhilfebehörde kooperativ verhalten, dann stehe der Einbürgerung kein Hindernis gegenüber. Andernfalls lägen die Voraussetzungen für die Einbürgerung nicht vor. Die Kriterien – keine Verhängung von Sanktionen, kooperatives Verhalten – würden objektive, d.h. messbare, Kriterien darstellen. Das kantonale Sozialhilfegesetz kenne den Begriff der "Sanktionen" nicht. Es werde deshalb in der vorliegenden Bestimmung umschrieben, dass es sich um die Herabsetzung der Unterstützung sowie die Einstellung der Unterstützung bei schuldhaftem Verhalten handle. Dazu sei festzuhalten, dass eine Herabsetzung der Unterstützung gestützt auf § 11 Abs. 3 des Gesetzes über die Sozial-, die Jugend- und die Behindertenhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 21. Juni 2001 eine schuldhafte Verletzung von Pflichten voraussetze, was zum Beispiel der Fall sei bei fehlenden Arbeitsbemühungen, mangelnder Eigeninitiative oder auch bei selbstverschuldeter Notlage, insbesondere bei Verlust des Arbeitsplatzes aufgrund eigenen schuldhaften Verhaltens. Eine Einstellung der Unterstützung könne u.a. aufgrund schuldhaften Verhaltens der unterstützten Person erfolgen. Die Sozialhilfebehörden würden sich dabei auf § 5 Abs. 1 SHG stützen, wonach Unterstützungen mitunter nur gewährt würden, wenn die zumutbare Selbsthilfe nicht ausreiche, und auf § 11 Abs. 1 SHG, wonach die unterstützte Person verpflichtet sei, alle Massnahmen, die der Erreichung und Erhaltung ihrer Selbständigkeit dienen würden, aktiv zu nutzen und zu unterstützen. Eine Einstellung der Unterstützung aufgrund schuldhaften Verhaltens werde insbesondere verfügt bei Ablehnen einer zumutbaren Arbeit oder von Eingliederungsmassnahmen sowie bei Missbrauch. Unkooperatives Verhalten zeige sich beispielsweise darin, dass eine Person Termine nicht oder nur unregelmässig einhalte, einverlangte Unterlagen nicht bebringe, ihr zustehende finanzielle Ansprüche nicht geltend mache usw. Solche Verhaltensweisen hätten grundsätzlich mindestens die Androhung einer Sanktion zur Folge. Mit der gesetzlich statuierten Voraussetzung des kooperativen Verhaltens sollten einbürgerungswillige Personen erfasst und von der Einbürgerung ausgeschlossen werden, denen gegenüber wegen unkooperativen Verhaltens eine Sanktion

angedroht worden sei. Personen, denen eine Sanktion angedroht worden sei, generell von der Einbürgerung auszuschliessen, lasse sich dagegen nicht rechtfertigen. Androhungen von Sanktionen würden zum Teil sehr "niederschwellig" verfügt. Würden zum Beispiel einer zu unterstützenden Person mittels Verfügung spezifische Pflichten auferlegt – wie Bemühungen um Suche nach einem Arbeitsplatz oder einer günstigeren Wohnung innert einer gewissen Frist –, dann werde ihr gleichzeitig die Herabsetzung der Unterstützung bis auf weiteres angedroht bei Nichterfüllen der auferlegten Pflichten. Die Kriterien – keine Verhängung von Sanktionen sowie kooperatives Verhalten gegenüber der Sozialhilfebehörde – seien messbar und ohne grossen Aufwand überprüfbar und sie würden, wie die bisherigen Erfahrungen in der Praxis zeigen würden, erlauben, die "schwarzen Schafe" unter Sozialhilfeempfängern und -empfängerinnen zu erfassen und von der Einbürgerung auszuschliessen. Die Aufnahme des Kriteriums, ob die Sozialhilfeabhängigkeit selbstverschuldet oder unverschuldet sei, erübrige sich aus folgenden Gründen: Ob eine Bedürftigkeit aufgrund eigenen Verschuldens vorliege, sei von den Sozialhilfebehörden bei Antragstellung auf Sozialhilfe zu überprüfen. Zwar bestehe grundsätzlich ein Rechtsanspruch auf Sozialhilfe bei Bedürftigkeit unabhängig von deren Ursache und damit unabhängig davon, ob ein Selbstverschulden seitens der zu unterstützenden Person vorliege. Die Sozialhilfebehörden müssten aber das Verhalten und allfällige Verschulden der zu unterstützenden Person bei der Ausrichtung der Hilfe berücksichtigen. So dürften zum Beispiel bei Verlust des Arbeitsplatzes aufgrund eigenen schuldhaften Verhaltens die Sozialhilfeleistungen nicht vollständig verweigert werden, sie dürften aber angemessen herabgesetzt werden. Bei dieser Herabsetzung handle es sich um eine Sanktion aufgrund eigenen schuldhaften Verhaltens gemäss der Sozialhilfegesetzgebung, entsprechend sei bei Verhängung dieser Sanktion eine Einbürgerung ausgeschlossen.

3.6.4. Bei den Erläuterungen zu § 10 Abs. 1^{bis} lit. f BÜG, welcher die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung regelt, wird auf Kapitel IV (Integrationskriterien gemäss geltender Praxis) Ziff. 2.4 (Bekennnis zur freiheitlich-demokratischen Staatsform der Schweiz/Beachten der schweizerischen Rechtsordnung) verwiesen (Vorlage S. 29). Im genannten Kapitel wird das Thema der Sozialhilfe mit keinem Wort erwähnt (Vorlage S. 16 f.).

3.7. Aus den Materialien ergibt sich, dass es der ausdrückliche Wille des Gesetzgebers war, dass die ehemalige Sozialhilfeabhängigkeit nur unter den Voraussetzungen eines Verschuldens bzw. eines unkooperativen Verhaltens gemäss § 10 Abs. 1^{quater} BÜG einer Einbürgerung im Wege steht und diese Verletzung durch die Sozialhilfebehörde auch zu verfügen bzw. festzustellen ist. Aufgrund des Wortlauts von § 10 Abs. 1^{quater} BÜG, der Tatsache, dass die Sozialhilfeabhängigkeit innerhalb des § 10 BÜG in einem eigenen Absatz geregelt wurde, und der Materialien ist der Schluss zu ziehen, dass § 10 Abs. 1^{quater} BÜG das Verhältnis zwischen Sozialhilfeabhängigkeit und Einbürgerung abschliessend regelt. Daraus folgt, dass eine Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs bei nicht mehr bestehender Sozialhilfeabhängigkeit allein gestützt auf eine vom AfM wegen der Sozialhilfeabhängigkeit ausgesprochenen Verwarnung einer rechtswidrigen Umgehung des klaren Wortlauts des § 10 Abs. 1^{quater} BÜG und des gesetzgeberischen Willens gleichkommt bzw. dass eine Verletzung der Rechtsordnung im Sinne von § 10 Abs. 1^{bis} lit. f BÜG erst vorliegt, wenn ein schuldhaftes Verhalten im Sinne von § 10 Abs. 1^{quater} BÜG vorliegt. Die Beschwerde ist damit gutzuheissen und die Angelegenheit der Vorinstanz

zurückzuweisen, damit diese bzw. die SID über die anderen Einbürgerungsvoraussetzungen befinden kann. Bei diesem Verfahrensausgang kann die Frage offen bleiben, ob die Verwarnung des AfM überhaupt berechtigt war, da der Beschwerdeführer bereits vor dem Zeitpunkt der Verfügung über eine Festanstellung als Küchenhilfe und Pizzakurier verfügte und der Beschwerdeführer dies der Einbürgerungsbehörde (nicht jedoch dem AfM) mitgeteilt hatte.

4.1. Es bleibt noch über die Kosten zu entscheiden. Gestützt auf § 20 Abs. 1 VPO in Verbindung mit § 20 Abs. 3 VPO werden die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt. Den Behörden können gemäss § 20 Abs. 3 und 4 VPO nur Verfahrenskosten auferlegt werden, wenn sie das Kantonsgericht in Anspruch nehmen. Es werden demzufolge keine Verfahrenskosten erhoben.

4.2. Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann für den Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zu Lasten der Gegenpartei zugesprochen werden (§ 21 Abs. 1 VPO). Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers macht in seiner Honorarnote vom 8. Februar 2016 für das vorinstanzliche und kantonsgerichtliche Verfahren einen Aufwand von 9.5 Stunden zuzüglich 106 Kopien und Porti in der Höhe von Fr. 42.-- geltend. Auf das kantonsgerichtliche Verfahren fallen davon ein Zeitaufwand von 5.75 Stunden, 53 Kopien und Fr. 15.-- Porti, was nicht zu beanstanden ist. Der Beschwerdegegner hat dem Beschwerdeführer damit eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'626.-- (5.75 Stunden à Fr. 250.-- plus Fr. 53.-- für Kopien à je Fr. 1.-- plus Fr. 15.-- für Porti sowie 8 % Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

Demgemäss wird **erkannt**:

- ://:
1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Regierungsratsbeschluss Nr. 1416 vom 8. September 2015 aufgehoben und die Sache zur Neuurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.
 2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
 3. Für das Verfahren vor Kantonsgericht hat der Beschwerdegegner dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'626.-- (inkl. Auslagen und 8 % Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

Vorsitzender

Gerichtsschreiberin