



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

61/24 Beantwortung der Interpellation Patrick Graf und Mitunterzeichnende namens der Grüne/GLP Fraktion und der SP Fraktion vom 12. November 2024 betreffend Integrations- und Einbürgerungs-Politik in Emmen

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Interpellation

In der Gemeinde Emmen wohnen heute neben rund 21'000 Einwohner:innen mit Schweizer Bürgerrecht auch rund 12'000 Menschen, welche (noch) keinen Schweizer Pass haben. Der Anteil der Ausländer:innen liegt heute bei rund 37 % (Kanton Luzern: ca. 20 %, Schweiz: ca. 26 %). Sie sind von der politischen Mitsprache ausgeschlossen. Die geringe Stimm- und Wahlbeteiligung in Emmen wird dadurch noch verschärft.

Obwohl viele dieser Menschen schon lange in der Schweiz wohnen und gut integriert sind, werden pro Jahr nur rund 150 Personen ordentlich eingebürgert (2023). Die Einbürgerungsquote liegt damit bei sehr bescheidenen 1.2 %. Sie ist damit deutlich geringer als im Kanton Luzern (ca. 1.7 %) oder in der Schweiz (ca. 1.6 %). In den letzten Jahren ist diese Quote zudem zurückgegangen statt gestiegen.

Im Hinblick einer guten Integrationspolitik und einer breiten politischen Partizipation müsste es im Sinne der Gemeinde sein, die Einbürgerungsquote in Zukunft wieder zu erhöhen. Dafür müsste es für gut integrierte Personen möglichst einfach sein, sich einbürgern zu lassen.

In diesem Zusammenhang stellen wir folgende Fragen und danken im Voraus für die Beantwortung.

Politische Partizipation:

1. Wie entwickelte sich die Stimm- und Wahlbeteiligung seit 2000 in der Gemeinde Emmen?
2. Welche partizipativen Entwicklungsprozesse hat die Gemeinde Emmen in den letzten 10 Jahren angestossen?

3. Welche Erfolgsfaktoren, welche die Partizipation erhöhen, hat die Gemeinde Emmen aus diesen Verfahren eruiert?
4. Welche neuen Verfahren plant die Gemeinde einzuführen, um die Partizipation zu erhöhen?

Einbürgerungspotential:

5. Wie viele mündige Personen ohne Stimm- und Wahlrecht leben aktuell in der Gemeinde Emmen (in absoluten Zahlen und in Prozent aller mündigen Personen)?
6. Wie viele Personen würden die Voraussetzung betreffend Aufenthaltsdauer und ausländerrechtlichem Status (C-Bewilligung) für eine Einbürgerung in Emmen erfüllen?
7. Ist dieser Prozentsatz (Anteil erfüllte Einbürgerungsvoraussetzung zu Gesamtzahl von mündigen Ausländer:innen) in der Gemeinde Emmen im Vergleich zu anderen Gemeinden vergleichbar, höher oder tiefer? Wie hoch ist diese Zahl in anderen Gemeinden der Schweiz?
8. Wie viele Jugendliche mit bzw. ohne Schweizer Bürgerrecht haben im Sommer 2024 die obligatorische Schulzeit abgeschlossen? Wie viele derjenigen Jugendlichen ohne Schweizer Bürgerrecht erfüllen grundsätzlich die Bedingungen für eine Einbürgerung (Aufenthaltsdauer, C-Bewilligung)?

Erhöhung der Einbürgerungsgesuche:

9. Was hat die Gemeinde Emmen bereits unternommen, um die Einbürgerungszahlen zu erhöhen?
10. Welche Massnahmen haben andere Gemeinden im Kanton unternommen, um die Einbürgerungszahlen zu erhöhen?
11. Steht Emmen mit anderen Gemeinden in Kontakt, um sich zu diesem Thema auszutauschen?
12. Welche Massnahmen wird der Gemeinderat unternehmen, um mehr Menschen zu motivieren sich einbürgern zu lassen, insbesondere Jugendliche bis 25 Jahre?
13. In der Stadt Luzern müssen Junge Menschen bis 25 Jahre keine Gebühr für das Einbürgerungsverfahren bezahlen, auch in den meisten anderen grösseren Schweizer Städten. Wie beurteilt der Gemeinderat diesen Anreiz, um mehr junge Menschen, die in grosser Mehrzahl hier geboren wurden und zur Schule gingen, einzubürgern?

Verfahren:

14. Könnte sich der Gemeinderat vorstellen, der Bürgerrechtskommission ein vereinfachtes Verfahren vorzuschlagen bzw. ein solches zu begrüßen. Damit könnten die Verfahren vereinfacht und damit beschleunigt und effizienter gestaltet werden, besonders bei Jugendlichen, die ihre Schulpflicht hier absolvierten und damit über den gesetzlich geforderten Kenntnisstand zur Schweiz verfügen, was eine Wissensprüfung durch die Einbürgerungskommission obsolet macht.
15. Wie hoch waren die effektiven Kosten der Einbürgerung im Durchschnitt im Jahre 2023 für eine Familie mit 2 Kindern, wie hoch für Einzelpersonen?
16. Sind es die Kosten oder andere Gründe wie die Prüfung des Wissens über die Schweiz, die jene Leute von einem Gesuch zur Einbürgerung abschreckt, die eigentlich alle geforderten Integrationskriterien erfüllen (Sprachnachweis, kein Strafeintrag, keine Betreibung, Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung).

Integrations-Strategie:

17. Welche Vereinfachungen für die Einbürgerungen sollen im Rahmen der geplanten Integrations-Strategie geprüft werden?
18. Werden in Rahmend der geplanten Integrations-Strategie andere Möglichkeiten für eine politische Mitsprache für nicht-schweizerische Einwohner:innen geprüft?
19. Ist die Integrationspolitik Thema bei der aktuellen Bevölkerungsbefragung? Wenn ja, mit welchen Fragen? Wenn nein, warum nicht?

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Vor dem Blick in die Zukunft ein kurzer Blick zurück. Dies mit einer kleinen Zeitreise in die Schweiz vor ca. 175 Jahren. Was lang klingt, ist in der universellen Zeitrechnung erst einen Augenblick her. Die Schweiz des 19. Jahrhunderts war geprägt von den Ereignissen der kürzeren Vergangenheit. Hungerjahre anfangs des 19. Jahrhunderts, der Sonderbundkrieg 1847/48, die Einführung der neuen Bundesverfassung 1848, die zunehmende Industrialisierung und dazu Armut und Naturkatastrophen, um nur einige zu nennen. Die daraus entstandene Emigration war so hoch, dass 1880 ein Gesetz zum Schutz der Auswanderer entstand und ab 1888 sogar ein Auswanderungsamt auf Bundesebene eingeführt wurde. Diese Auswanderung war in Teilen selbstbestimmt, wurde aber zum andern auch bewusst gefördert. So gab es nebst Kantonen, welche ein Auswanderungsverbot erliessen, wiederum andere Kantone, welche ganz gezielt auf diese Karte setzten, um «unliebsame Bürgerinnen und Bürger» loszuwerden. Die Folgen dieser Emigration aus der Schweiz sind heute noch in Namen wie New Switzerland in Tennessee oder

New Glarus in Wisconsin zu finden. Nun machte sich die Schweiz zeitgleich jedoch auch daran, sich dem Aufschwung der Industrialisierung anzupassen und leistete grosse Infrastrukturprojekte. Somit ergaben sich viele neue Arbeitsplätze, welche nun jedoch nicht mehr besetzt werden konnten, was dann dazu führte, dass die Migration in die Schweiz, durch die geschaffenen Möglichkeiten sich eine Existenz aufzubauen, die Emigration bei weitem übertraf. Seither und bis heute stellt man sich immer wieder dieselben Fragen. Wieviel Migration mag es leiden? Wie können all diese Menschen integriert werden? Was tun, wenn sie dies nicht wollen? Verlieren wir so unsere Identität? Wie können diese Menschen am öffentlichen Leben teilhaben?

Auch in dieser Interpellation werden diese Fragestellungen im Bereich Migration, Integration, Partizipation, Erhöhung von Einbürgerungen und damit verbunden eventuell eine Erhöhung der Stimmbeteiligung gestellt. Die eine oder andere mag bekannt vorkommen, schliesslich ist die damit verbundene Thematik nicht gänzlich neu. Grundsätzlich gilt es in diesem Zusammenhang noch festzuhalten, dass die Gesetzgebung in diesen Bereichen dem Bund und den Kantonen untersteht. Die Handlungsfelder, welche den Gemeinden als dritte Staatsebene zur Verfügung stehen, sind daher sehr beengt.

2. Beantwortung der Fragen

Politische Partizipation:

1. Wie entwickelte sich die Stimm- und Wahlbeteiligung seit 2000 in der Gemeinde Emmen?

Wie man der Auflistung entnehmen kann, gibt und gab es schon immer unterschiedlich hohe Wahlbeteiligungen. Diese scheint in Abhängigkeit vom Thema, von Abstimmung oder Wahl und von Bund-, Kanton- oder Gemeindeabstimmung zu stehen. Bei genauerem Betrachten ist ersichtlich, dass es über die Jahre immer wieder Ausreisser nach unten und nach oben gab, allerdings ist wohl eine allgemeine Tendenz nach unten nicht von der Hand zu weisen. Dies widerspiegelt die schweizweit gültige Feststellung, dass eine gewisse Politikverdrossenheit, aufgrund der oft sehr komplexen Themen und der Anzahl der zu behandelnden Geschäfte, eingetreten ist. In Emmen zeigt sich dieses Gesamtbild ebenfalls. So hat die Abstimmung vom 28. November 2021, welche mit 62% Stimmbeteiligung den höchsten Wert auf der Tabelle aufweist, mit den Bundesthemen Pflegeinitiative, Covid-19-Gesetz und Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren sowie der kantonalen Vorlage über den Neubau des kantonalen Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz die Emmer Bevölkerung bedeutend mehr bewegt, als die Abstimmung vom 18. Mai 2025, welche mit einer Stimmbeteiligung von 20.0% und den zwei Themen Änderung des Spitalgesetzes und Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich, beides kantonale Vorlagen, die Emmer Stimmbewölkerung kaum an die Urne lockte. Diese Interpretation ist jedoch auch lediglich ein Teil des Ganzen. Die im Vergleich eher tiefe Stimmbeteiligung in Emmen hängt wohl auch mit der Identifikation der Stimmbewölkerung mit Emmen und mit anderen politisch unabhängigen Faktoren zusammen.

Stimm- und Wahlbeteiligungen 2000-2025

Datum	Stimmbeteiligung	Datum	Stimmbeteiligung
12.03.2000	Abstimmung 54%	12.03.2000	Wahlen 43%
16.04.2000	39%	21.05.2000	49%
24.09.2000	47%	26.11.2000	41%
04.03.2001	53%	10.06.2001	53%
23.09.2001	24%	02.12.2001	Bund 45%/Gde. 43%
03.03.2002	61%	02.06.2001	Bund 50%/Kanton 49%/Gde. 47%
22.09.2002	44%	24.11.2002	Bund 52%/Kanton 51%/Gde. 48%
09.02.2003	28%	06.04.2003	36%
18.05.2003	Regierungsrat 47%; Kantonsrat 42%	29.06.2003	28%
19.10.2003	Nationalrat 43%; Ständerat 39%; Abstimmung 42%	30.11.2003	39%
08.02.2004	46%	28.03.2004	Kommunale Wahlen 40%
16.05.2004	45%	26.09.2004	55%
28.11.2004	41%	27.02.2005	40%
05.06.2005	48%	10.07.2005	38%
25.09.2005	51%	27.11.2005	43%
21.05.2006	45%	24.09.2006	47%
26.11.2006	42%	11.03.2007	45%
01.04.2007	Kantonsrats- u. Regie- rungsratswahlen 36%	13.05.2007	35%
17.06.2007	40%	21.10.2007	National- und Stände- ratswahlen 44%
25.11.2007	28%	24.02.2008	39%
20.04.2008	Kommunale Wahlen 37%	01.06.2008	45%
28.09.2008	36%	30.11.2008	40%
08.02.2009	47%	17.05.2009	40%
27.09.2009	35%	29.11.2009	49%
18.04.2010	35%	07.03.2010	40%
13.06.2010	22%	26.09.2010	29%
28.11.2010	54%	13.02.2011	45%
10.04.2011	Kantonsrats- u. Regie- rungsratswahlen 33%	15.05.2011	31%
23.10.2011	National- und Stände- ratswahlen 41%	27.11.2011	35%
11.03.2012	50%	06.05.2012	Kommunale Wahlen 34%
17.06.2012	42%	23.09.2012	40%
25.11.2012	23%	03.03.2013	40%
09.06.2013	43%	22.09.2013	41%
24.11.2013	47%	09.02.2014	51%
18.05.2014	53%	28.09.2014	43%
30.11.2014	44%	08.03.2015	43%
29.03.2015	Kantonsrats- u. Regie- rungsratswahlen 29%	10.05.2015	30%
14.06.2015	38%	18.10.2015	National- und Stände- ratswahlen 40%
15.11.2015	33%	28.02.2016	60%
05.06.2016	40%	25.09.2016	36%
27.11.2016	38%	12.02.2017	39%
21.05.2017	38%	24.09.2017	42%
04.03.2018	49%	10.06.2018	37%

23.09.2018	36%	25.11.2018	41%
10.02.2019	29%	31.03.2019	Kantonsrats- u. Regierungsratswahlen 30%
19.05.2019	37%	20.10.2019	National- und Ständeratswahlen 36%
09.02.2020	35%	29.03.2020	Kommunale Wahlen 28%
28.06.2020	25%	27.09.2020	51%
29.11.2020	37%	07.03.2021	43%
13.06.2021	51%	26.09.2021	46%
28.11.2021	62%	13.02.2022	37%
15.05.2022	33%	25.09.2022	45%
27.11.2022	26%	12.03.2023	30%
02.04.2023	Kantonsrats- u. Regierungsratswahlen 27%	14.05.2023	23%
18.06.2023	33%	22.10.2023	National- und Ständeratswahlen 36%
26.11.2023	23%	03.03.2024	50%
28.04.2024	Kommunale Wahlen 29%	09.06.2024	Abstimmung 36%; Wahlen 28%
22.09.2024	36%	24.11.2024	35%
09.02.2025	33%	18.05.2025	20%
28.09.2025	41%		

2. Welche partizipativen Entwicklungsprozesse hat die Gemeinde Emmen in den letzten 10 Jahren angestossen?

Mit Einführung der Gemeindestrategie «Emmen 2033» und der damit verbundenen Führungsentwicklungsreise, bei welcher die zu lebenden Führungsgrundsätze der Gemeinde Emmen kreiert wurden, verpflichtete sich der Gemeinderat und die Verwaltung, nach gewissen Vorgaben zu arbeiten und zu handeln. So werden auch dem Einwohnerrat Begriffe wie «Co-Creation» oder «jede und jeder zählt» nicht gänzlich unbekannt sein. Diese Grundsätze will man auch nach aussen tragen. So hat die Gemeinde Emmen in den letzten Jahren immer wieder Mitwirkungsprozesse angestossen und diese auch bei politisch übergeordneten Instanzen zu Gunsten der Emmer Bevölkerung eingefordert. Was im Bereich Bau mit der öffentlichen Ausschreibung oder bei Mitwirkungsprozessen in Bebauungsplänen (Beispiel Schützenmatt), Strassenentwicklungsprojekten (Beispiel Seetalstrasse Emmen Dorf) oder der Erarbeitung des neuen Bau- und Zonenplanes bereits länger gelebt wird, findet vermehrt auch in anderen Bereichen seine Fortsetzung. So wurde für die Erarbeitung der Legislaturziele 2026-2029 vorgängig eine Bevölkerungsumfrage lanciert, deren Resultate in die Erarbeitung flossen. Im Sozialen wurde unter Einbezug von Leistungsbeziehenden ein Wirkungsbericht zu den Betreuungsgutscheinen erstellt. Die Kontaktstelle Alter hat eine Befragung explizit bei Ü-55-Jährigen gemacht oder der Bereich Jugendarbeit, welcher mittels Erhebungen und Mitwirkung bis 2029 ein «Leitbild Jugendarbeit» erstellen will. Auch das Departement Immobilien und Sport entwickelt seine Masterpläne und Strategien unter Einbezug der Politik, der Bevölkerung und der Vereine stetig weiter. Auch tolle Beispiele bieten der Spielplatz beim Schulhaus Rüeggisingen oder der Spielplatz

Haldenring, welchen von der Gemeinde in Zusammenarbeit mit der Schule und Kindern geplant und (in Teilen) gebaut wurde. Die Volksschule Emmen hat ihrerseits eine Befragung durchgeführt, um Bedürfnisse und Angebot im Bereich der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen und Ferienhort noch besser aufeinander abzustimmen. Die Wirtschaftsförderung bietet mittels ihrer Anlässe und Hilfestellungen immer wieder die Möglichkeit der Mitwirkung und des Austausches und ist somit nahe am Puls der Zeit.

Diese Auflistung ist lediglich ein Teil von noch zahlreicheren Angeboten der Partizipation in der Gemeinde. Emmen ist im Wandel und dies auf vielerlei verschiedenen Ebenen. Dabei ist die Beteiligung der Emmen Bevölkerung ein stetiger Begleiter in der täglichen Arbeit.

3. Welche Erfolgsfaktoren, welche die Partizipation erhöhen, hat die Gemeinde Emmen aus diesen Verfahren eruiert?

Wir stellen fest, dass die Bevölkerung der Gemeinde Emmen die Mitgestaltung sehr schätzt und projektbezogen gerne nutzt. Einer der Erfolgsfaktoren bildet sicherlich die Tatsache, dass je näher das umgesetzte Projekt den Wunschkonzeptionen und dem eigenen Bedürfnis entspricht, umso höher die Teilnahme und schlussendlich auch die Zufriedenheit im Prozess. Auch der Zeitpunkt einer Mitgestaltung scheint ein Erfolgsfaktor zu bilden. Je früher im Projekt und je näher, sprich ortsbezogen, umso höher die schlussendliche Akzeptanz. Nun wissen wir alle auch, dass eine mögliche Wunschumsetzung nicht immer möglich ist. Dies kann zu Unverständnis und Unzufriedenheit führen oder sogar das Gefühl des «nicht wahrgenommen werden» auslösen. Dieser Umstand ist einerseits verständlich und andererseits herausfordernd in der projektbezogenen Kommunikation. Dennoch soll die eingeleitete Art der Partizipation mittels Mitwirkung, wie kürzlich im Bereich Freiraumkonzept, weiter gefördert werden, da unserer Meinung nach die Vorteile bei weitem überwiegen.

4. Welche neuen Verfahren plant die Gemeinde einzuführen, um die Partizipation zu erhöhen?

Grundsätzlich verfolgt die Gemeinde gezielt die Gemeindestrategie «Emmen 2033» und die damit verbundenen Vorgehensweisen. Unseres Erachtens ist ein Paradigmenwechsel diesbezüglich nicht angezeigt, zumal die Bevölkerungsumfrage eindeutig aufgezeigt hat, dass man sich ganz allgemein mehr Informationen und mehr Mitwirkung wünscht. Somit soll die allgemein gültige Bearbeitungsweise von Themenfeldern unter Einbezug der entsprechenden Anspruchsgruppen auch in Zukunft gelebt und gefördert werden.

Einbürgerungspotential:

5. Wie viele mündige Personen ohne Stimm- und Wahlrecht leben aktuell in der Gemeinde Emmen (in absoluten Zahlen und in Prozent aller mündigen Personen)?

In Emmen lebten Stand 12. Juni 2025 10'672 mündige Personen ohne Stimm- und Wahlrecht, was 39.43% aller Mündigen Emmens entspricht.

6. Wie viele Personen würden die Voraussetzung betreffend Aufenthaltsdauer und ausländerrechtlichem Status (C-Bewilligung) für eine Einbürgerung in Emmen erfüllen?

Stand 12.06.2025 waren dies 4'031 Personen mit C-Bewilligung und mehr als zehn Jahren in Emmen wohnhaft. Dabei konnten allerdings das genaue Alter sowie das genaue Einreisedatum nicht berücksichtigt werden, da diese Angaben nicht erhoben werden.

7. Ist dieser Prozentsatz (Anteil erfüllte Einbürgerungsvoraussetzung zu Gesamtzahl von mündigen Ausländer:innen) in der Gemeinde Emmen im Vergleich zu anderen Gemeinden vergleichbar, höher oder tiefer? Wie hoch ist diese Zahl in anderen Gemeinden der Schweiz?

Ob die Zahlen der Gemeinde Emmen mit anderen Gemeinden verglichen werden können und in welchem Verhältnis sie zueinanderstehen, können wir hier nicht abschliessend beantworten. Festzustellen ist, dass bei allen angefragten Gemeinden/Städten die Datenbasis dazu fehlt. Aufgrund der Tatsache, dass persönliche Daten als sehr hohes Gut gewertet werden, finden in diesem Bereich lediglich allgemeingültige Datenerfassungen statt, was im Umkehrschluss eine genaue Auswertung verunmöglicht.

Da dennoch regelmässige Austauschgespräche mit anderen Gemeinden über Herausforderungen und ihre Lösungsansätze stattfinden, gehen wir davon aus, dass diese Thematik im Grundsatz wohl ähnlich gelagert ist. Differenten Indikatoren, welche zu beachten sind, bilden hier sicherlich die Art der Gemeinde/Stadt (ländlich, Agglomeration, Stadt), die finanziellen Möglichkeiten (der Gemeinde und der Bevölkerung) als auch die Kantonszugehörigkeit. So sind die kantonalen Gesetzgebungen, wie in anderen Bereichen auch, unterschiedlich ausgelegt, was innerhalb der Schweiz zu unterschiedlichen Handhabungen und Anforderungen führt.

Ort	Anteil Ausländerinnen und Ausländer	Voraussetzungen für Einbürgerung erfüllt
Stadt Luzern	Der Ausländeranteil in der Stadt Luzern beträgt knapp 28%. Wie viele davon die Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllen, kann nicht gesagt werden.	Pro Monat werden ca. 90 Personen mit C-Status angeschrieben. Ob diese jedoch alle Anforderungen erfüllen, kann nicht gesagt werden.
Stadt Kriens	Das Bürgerrechtswesen der Stadt Kriens ermittelt nicht, welche Personen die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen.	Diese Prüfung erfolgt erst im Rahmen einer Einbürgerungsanfrage. Entsprechend liegen dazu keine Angaben vor.
Gemeinde Horw	Die Einwohnerdienste geben die Zahl jener Personen, die in der Gemeinde Horw über eine C-Bewilligung verfügen, wie folgt bekannt: 1'530 Personen.	Bei dieser Anzahl Personen wäre jedoch im Einzelfall zu prüfen, ob die Anforderungen erfüllt werden.
Gemeinde Ebikon	Diese Zahlen kann die Gemeinde Ebikon nicht korrekt und abschliessend ermitteln.	Notwendige Informationen wie Aufenthaltsdauer in der Schweiz fehlen.
Stadt Dübendorf	Die Stadt Dübendorf hat dazu bisher keine Datenauswertung gemacht.	Die Stadt Dübendorf hat dazu bisher keine Datenauswertung gemacht.
Stadt Uster	Eine genaue Zahl kann mangels automatisierter Datenauswertung nicht ausgewiesen werden. Grobe Schätzungen gehen jedoch davon aus, dass in Uster rund ein Drittel der ausländischen Wohnbevölkerung die formellen Voraussetzungen (C-Bewilligung, erforderliche Aufenthaltsdauer) erfüllt.	Die Quote potenziell einbürgerungsberechtigter Personen liegt geschätzt bei 30 - 40 % der ausländischen Wohnbevölkerung.

8. Wie viele Jugendliche mit bzw. ohne Schweizer Bürgerrecht haben im Sommer 2024 die obligatorische Schulzeit abgeschlossen? Wie viele derjenigen Jugendlichen ohne Schweizer Bürgerrecht erfüllen grundsätzlich die Bedingungen für eine Einbürgerung (Aufenthaltsdauer, C-Bewilligung)?

Insgesamt haben 265 Jugendliche im Sommer 2024 die obligatorische Schulzeit abgeschlossen. Davon hatten 140 das Schweizer Bürgerrecht bzw. 125 kein Schweizer Bürgerrecht. Inzwischen sind sieben dieser 125 Jugendlichen eingebürgert worden. Aktuell besitzen 82 von den verbleibenden 118 Jugendlichen die Niederlassungsbewilligung C. Ob diese die weiteren Bedingungen für eine Einbürgerung erfüllen, können wir aufgrund der mangelnden Datenlage nicht beurteilen.

Erhöhung der Einbürgerungsgesuche:

9. Was hat die Gemeinde Emmen bereits unternommen, um die Einbürgerungszahlen zu erhöhen?

Nachdem 1999 eine kommunale Initiative der Schweizer Demokraten SD angenommen wurde, fand die Einbürgerung in Emmen per Urnenwahl statt. Dies führte zu sehr unterschiedlichen, aufgrund der Ausgangslage unbegründeten, Abstimmungsergebnissen. Im Jahr 2000 sistierte der damalige Gemeinderat weitere Einbürgerungs-entscheidungen bis auf weiteres und 2003 entschied das Bundesgericht, dass Einbürgerungen via Urnengänge nicht zulässig seien. Aufgrund dieser Ereignisse stellte die Gemeinde das Einbürgerungsverfahren neu auf. Heute werden Informationen zu den Anforderungen und dem Prozess der Einbürgerung transparent auf der Homepage abgebildet, die Geschäftsstelle Einbürgerungen führt individuelle Gespräche und Beratungen mit Einbürgerungswilligen und die Bürgerrechtskommission nimmt ihre zentrale Rolle im Prozess aktiv und auf den individuellen Antragsstellenden ausgerichtet ein. Nebst diesen Verfahrensanpassungen wurde die Zusammenarbeit mit der Caritas gesucht, welche den Einbürgerungswilligen nebst Unterlagen auch Kurse zur Vorbereitung anbietet.

Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass all diese Massnahmen keine weiteren aktiven Schritte erfordern. Dies wäre einerseits mit erheblichem administrativem Aufwand verbunden und garantiert keine automatische Erhöhung der Einbürgerungen oder der Gesuche dazu. Aufwand und Ertrag scheinen hier also in einem Ungleichgewicht zu stehen. Viel wichtiger scheint uns der transparente Umgang mit den Informationen und die unterstützende Begleitung der einbürgerungswilligen Bürgerinnen und Bürger.

10. Welche Massnahmen haben andere Gemeinden im Kanton unternommen, um die Einbürgerungszahlen zu erhöhen?

Ort	Massnahmen
Stadt Luzern	Monatliches Anschreiben aller Bürgerinnen und Bürger, welche die theoretischen Anforderungen erfüllen (ca. 90 Personen/Monat). Gebührenerlass für unter 25-Jährige Willkommensfeier aller Zugezogenen mit C-Ausweis, bei welchen die Einbürgerung thematisiert wird Zurzeit läuft ein Verfahren, wonach die Stadt die zu bezahlenden Gebühren auf CHF 500.00 festlegen will. Dazu braucht es jedoch zuerst gesetzliche Anpassungen und würde allenfalls per 01.04.2026 in Kraft treten.
Stadt Kriens	Keine
Gemeinde Horw	Keine
Gemeinde Ebikon	Keine

11. Steht Emmen mit anderen Gemeinden in Kontakt, um sich zu diesem Thema auszutauschen?

Innerhalb der quartalsweise stattfindenden Austauschgespräche der K5 Soziales ist das Thema Asyl, Migration und deren Unterthemen eines der ständigen Traktanden. Dies gilt selbstverständlich nicht nur für den Gemeinderat. So werden innerhalb verschiedener Gefässe Fach- und Sachaustauschgespräche gefördert und gefordert. Dies innerhalb der eigenen Verwaltung, aber auch ausserhalb Emmens und mit Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner verschiedenster Staatsebenen. So finden unter anderem auch themenbezogene Werkstattgespräche, welche durch die Dienststelle Soziales und Gesellschaft des Kantons Luzern organisiert werden, statt. Explizit zum Thema Integration findet am 13. Januar 2026 in Horw ein Werkstattgespräch mit dem Titel "Aufbau von Begrüssungsgesprächen, Schlüsselpersonennetzwerken und Integrationsstrukturen – Praxisbeispiele und kantonale Unterstützungsmöglichkeiten" statt.

12. Welche Massnahmen wird der Gemeinderat unternehmen, um mehr Menschen zu motivieren sich einbürgern zu lassen, insbesondere Jugendliche bis 25 Jahre?

Wie bereits mehrfach erwähnt stellt sich der Gemeinderat auf den Standpunkt, dass der Umgang und der Weg zur Einbürgerung in Emmen bereits sehr gut, speditiv und unterstützend aufgestellt ist. Ob sich insbesondere bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen ein zusätzliches Bedürfnis zum Handeln ergibt, soll unter anderem die Evaluation zur Vorbereitung der Migrationsstrategie ergeben. Hierzu weitere Erläuterungen, welche der Grundlage entbehren, zu tätigen, erachten wir als rein spekulativ und nicht zielführend.

13. In der Stadt Luzern müssen Junge Menschen bis 25 Jahre keine Gebühr für das Einbürgerungsverfahren bezahlen, auch in den meisten anderen grösseren Schweizer Städten. Wie beurteilt der Gemeinderat diesen Anreiz, um mehr junge Menschen, die in grosser Mehrzahl hier geboren wurden und zur Schule gingen, einzubürgern?

Ob der Anreiz des Gebührenerlasses zu mehr Einbürgerungsanträgen führt, kann nicht grundsätzlich mit ja oder nein beantwortet werden. Einige Städte/Gemeinden, welche diese Vorgehensweise kennen, befürworten diese Aussage oder sehen dies zumindest als zusätzlichen Anreiz. Andere wiederum sind der Meinung, dass dies lediglich einer von vielen Punkten ist, welcher zu einem Antrag oder eben zu keinem Antrag führt. Hier werden Aspekte wie Verbundenheit, soziales Umfeld, Entwicklungsmöglichkeiten, Wille zur politischen Partizipation und Zugehörigkeitsgefühl eher höher als Entscheidungsanreize eingeschätzt.

In Emmen gilt es jedoch auch noch folgendes zu beachten. Laut Entscheid des Emmer Einwohnerrates vom 12. November 2024 wurde die [Vereinfachung Einbürgerungsverfahren in der Gemeinde Emmen](#), welche mittels Postulat eingereicht wurde, mit 25 zu 13 Stimmen abgelehnt. Auch ein an der Sitzung eingereichter Antrag auf teilweise Überweisung wurde mit 16 zu 11 Stimmen abgelehnt. Als Legislative der Gemeinde obliegt es in der Kompetenz des Rates, solche Entscheidungen zu treffen. Für den Gemeinderat und die Verwaltung sind solche Entscheidungen verpflichtend und wir können und dürfen uns diesen nicht widersetzen. Zumindest bei Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren ist es allerdings bereits heute so, dass diese oft im Verfahren ihrer Eltern eingebunden sind und somit kein eigenes Verfahren anstreben müssen. Dies wirkt sich auch entsprechend auf die erhobenen Gebühren aus.

Verfahren:

14. Könnte sich der Gemeinderat vorstellen, der Bürgerrechtskommission ein vereinfachtes Verfahren vorzuschlagen bzw. ein solches zu begrüßen. Damit könnten die Verfahren vereinfacht und damit beschleunigt und effizienter gestaltet werden, besonders bei Jugendlichen, die ihre Schulpflicht hier absolvierten und damit über den gesetzlich geforderten Kenntnisstand zur Schweiz verfügen, was eine Wissensprüfung durch die Einbürgerungskommission obsolet macht.

Auch hier möchten wir Bezug zur Abstimmung vom 12. November 2024 im Emmer Einwohnerrat nehmen. Die Beantwortung dieser Frage steht ebenfalls in direktem Zusammenhang und ist im Sinne der Erläuterungen zu Frage 13 zu verstehen.

15. Wie hoch waren die effektiven Kosten der Einbürgerung im Durchschnitt im Jahre 2023 für eine Familie mit 2 Kindern, wie hoch für Einzelpersonen?

- Minderjährige Einzelpersonen: CHF 2'250.00
- Volljährige Einzelpersonen: CHF 2'750.00
- Familie mit zwei Kindern unter 16 Jahren: CHF 3'250.00

Hierbei handelt es sich, wie gewünscht, um Durchschnittswerte. Die effektiven Kosten werden in jedem einzelnen Fall mittels Kostenblatt berechnet und in Rechnung gestellt. Dies entspricht der aktuell gültigen Gesetzgebung und dem im Einwohnerrat immer wieder geforderten Umgang mit Gebühren in Zusammenhang mit erbrachten Dienstleistungen.

16. Sind es die Kosten oder andere Gründe wie die Prüfung des Wissens über die Schweiz, die jene Leute von einem Gesuch zur Einbürgerung abschreckt, die eigentlich alle geforderten Integrationskriterien erfüllen (Sprachnachweis, kein Strafeintrag, keine Betreibung, Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung).

Diese Frage kann ohne eine genauere Evaluation, ausgelegt auf Emmen, nicht fundiert beantwortet werden. Die Stadt Dübendorf hat zum Beispiel als Rückmeldung zu dieser Fragestellung folgendes geschrieben:

Dübendorf hat seit längerem eine hohe Zahl an Einbürgerungsgesuchen. Einerseits ist dies sicher auf das generelle Bevölkerungswachstum zurückzuführen, aber auch auf die Corona-Pandemie und andere Sicherheitsaspekte, welche Personen zusätzlich zu einem Antrag um Schweizer Staatsangehörigkeit bewegen. Andererseits dürften die Anpassungen der kantonalen Bürgerrechtsgesetzgebung per 1. Januar 2018 und 1. Juli 2023 auch eine Rolle bei diesem stetigen Anstieg spielen. Die Wohnsitzfrist wurde dabei auf 10 Jahre in der Schweiz herabgesetzt und der Prozess wurde mit der Gesetzesrevision 2023 vereinfacht. So fielen für die Bewerbenden zusätzliche Hürden weg, welche sie allenfalls noch von der Einreichung abhielten.

Die tieferen resp. nicht mehr erhobenen Gebühren sind sicher ein zusätzlicher Anreiz für Jugendliche oder deren Eltern, den Antrag zu stellen. Relevanter ist hier wohl eher der Aspekt der einfacheren Erfüllung der Voraussetzungen bei Sprachnachweis und Grundkenntnissen wie auch die weitreichendere Vorgabe zum Wohnsitz (bis zum Alter von 25 reichen die letzten 2 Jahre im Kanton und nicht zwingend in der aktuellen Wohngemeinde wie bei Personen über 25 Jahren).

Hier zeigt sich, dass davon auszugehen ist, dass es nicht ein Einzelner, sondern viele verschiedene Faktoren zu berücksichtigen gilt. Da die entsprechende Gesetzgebung, wie bereits einleitend erwähnt, nicht in der Zuständigkeit der Gemeinden liegt, ist unser direkter Einfluss darauf entsprechend nicht gegeben.

Integrations-Strategie:

17. Welche Vereinfachungen für die Einbürgerungen sollen im Rahmen der geplanten Integrations-Strategie geprüft werden?

Grundsätzlich soll das Bedürfnis weiterer unterstützenden Massnahme eruiert werden. Zudem brauchen wir konkrete Aussagen zu den Gründen, welche Einbürgerungsberechtigte davon abhält, sich einbürgern zu lassen bzw. ein entsprechendes Gesuch zu stellen. Ist es die Sinnhaftigkeit? Sind es die Auflagen, welche damit verbunden sind? Ist es das Finanzielle? Hat es keinen Grund, man möchte einfach nicht? Weiter soll ein Vergleich mit anderen Gemeinde-Strategien angestrebt werden. All dies können Fragestellungen im Zusammenhang mit den Evaluationsverfahren sein und Einbettung in eine entsprechende Gesamtstrategie finden.

Im Weiteren gilt: Wie in Frage 13 und 14 beantwortet, hat sich die Legislative der Gemeinde Emmen mittels Abstimmungsentscheid vom 12. November 2024 gegen eine erleichterte Einbürgerung ausgesprochen. Diesen Entscheid gilt es zu respektieren und er behält seine Gültigkeit. Auch diesen Umstand gilt es bei der Erarbeitung einer entsprechenden Strategie zu beachten.

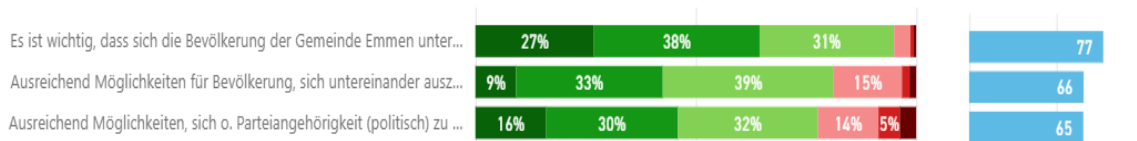
18. Werden in Rahmen der geplanten Integrations-Strategie andere Möglichkeiten für eine politische Mitsprache für nicht-schweizerische Einwohner:innen geprüft?

Ganz im Sinne «Emmen 2033» werden wir auch dieses Thema in einem übergeordneten, ganzheitlichen Kontext anschauen. Mit der bereits mehrfach erwähnten Bedarfsanalyse erhoffen wir, konkrete Rückmeldungen über Wünsche und Bedürfnisse zu erhalten. Erst dann können im Rahmen der Strategieentwicklung auch entsprechende Rückschlüsse gezogen und Handlungsfelder gestaltet werden. Da wir unvoreingenommen und ergebnisoffen an dieses Thema herangehen, können zurzeit noch keine weiteren Aussagen zu konkreten Ansätzen in der Umsetzung gemacht werden.

19. Ist die Integrationspolitik Thema bei der aktuellen Bevölkerungsbefragung? Wenn ja, mit welchen Fragen? Wenn nein, warum nicht?

Wie es in unserer Gemeindestrategie üblich ist, wurde auch die Bevölkerungsbefragung möglichst ganzheitlich aufgestellt. Somit waren die Migration und die Integrationspolitik innerhalb der Themenbereiche und der darin enthaltenen Fragestellungen automatisch auch ein Teil der Bevölkerungsbefragung. Es ist ebenso davon auszugehen, dass auch in der Beantwortung der Fragen durch die Emmer Bevölkerung die betroffenen Bevölkerungsschichten ein Teil des Ganzen waren. Anschliessend nun ein paar Auszüge aus der Analyse.

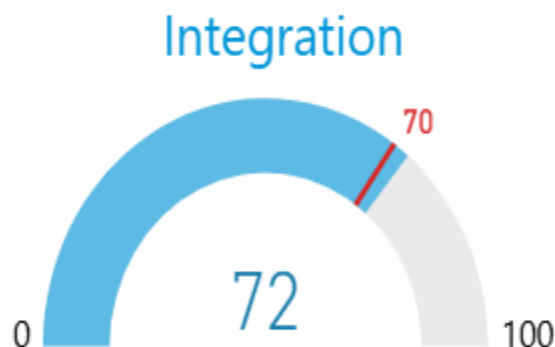
Die Frage der Partizipation wurde grossmehrheitlich als gut bis sehr gut bewertet.



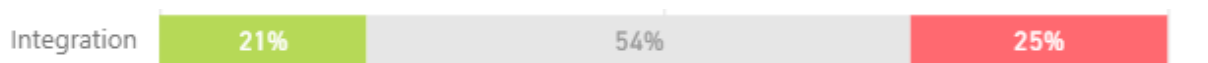
Bei der Frage nach politischer Partizipation haben 6% der Antwortenden «Fehlendes Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer» angeklickt.



Bei der Frage nach der Integration hat die Befragung einen Wert von 72 ergeben. Dieser liegt damit sogar zwei Punkte höher, als der schweizerische Benchmark.



Natürlich gab es auch kritische Stimmen. So haben 25% der Befragten gefunden, dass im Bereich der Integration Geld eingespart werden müsste. Demgegenüber standen 21 %, welche mehr und 54% welche die gleichen Ressourcen wie bisher wünschen.



Selbstverständlich hat dieses Thema bewegt und dies wird es auch zukünftig tun. Dass die Meinungen in diesem Bereich genauso divers sind wie in anderen Bereichen, zeigen folgende Zitate aus der Befragung.

- *Ausländer, die länger als 10 Jahre hier in der Gemeinde wohnhaft sind, sollten auch ein Gemeindestimmrecht haben/bekommen. Mit ihren Steuern wird auch der Gemeindehaushalt mitfinanziert. Gratis in den Vereinen ihre Arbeitskraft einbringen das wird gewünscht, aber mitbestimmen in der Gemeinde ist NICHT erwünscht. Davon könnten einige Parteien sicher profitieren.*
- *Bei einem so hohen Ausländeranteil kann die Gemeinde nicht attraktiv sein. Zu hohe Ausgaben für Sozialfälle. Die Qualität der Schule ist eher schlecht. Die Schweizer Kinder kommen zu kurz. Die Lehrer können das geforderte Programm gar nicht durchziehen.*
- *Kein Abstimmungsrecht mit C-Bewilligung. Mühsames Einbürgerungsverfahren.*
- *Die Gemeinde Emmen sollte sich überlegen, wo man im 2033 stehen will. Entscheidet man sich für eine soziale Gemeinde mit vielen Problemen oder will man attraktiv werden wie zum Beispiel Meggen und somit den Wegzug der Gutverdiener bremsen oder sogar neue Gutverdiener zuziehen werden. Dies ist nur möglich mit weniger Förderung der Familien, weniger Unterstützung der Sozialschwachen, weniger Baugenossenschaftswohnungen und einer strengeren Einbürgerungspolitik.*
- *Besser ausländische Personen in die Gemeinde integrieren ohne mehr Kosten zu generieren. Die Gemeindesprache sollte Deutsch sein. Kampagne in der Gemeinde: Wir sprechen alle Deutsch und fördern gemeinsam die Integration (in der Westschweiz wird generell Französisch gesprochen und auch alle ausländischen Personen halten sich daran, geht das bei uns nicht auch?)*

Dies sind lediglich ein paar Zitate. Weitere Informationen können direkt auf <https://www.transferplus.ch/emmen> eingesehen werden.

Emmenbrücke, 15. Oktober 2025

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber