



Bericht des Regierungsrats zu den Kantonsratsanträgen betreffend Erteilung des Kantonsbürgerrechts

19. März 2019

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht über die Gesuche von Ausländerinnen und Ausländern, welche sich um die Aufnahme in das Bürgerrecht des Kantons Obwalden bewerben, mit dem Antrag darauf einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Christoph Amstad
Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann

1. Voraussetzungen

Seit 1. Januar 2018 ist das revidierte Bürgerrechtsgesetz in Kraft. Die vorliegenden Gesuche wurden vor 2018 eingereicht, weshalb diese nach altem Recht zu behandeln sind (Art. 50 Abs. 2 Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht [Bürgerrechtsgesetz] vom 20. Juni 2014 [BÜG; SR 141.0] i.V.m. Art. 31 Gesetz über den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts [Bürgerrechtsgesetz] vom 17. Mai 1992 [BRG; GDB 111.2]).

Nach Art. 70 Ziff. 11 der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 (KV; GDB 101.0), in der bis 31. Dezember 2017 gültig gewesenen Fassung, ist der Kantonsrat zuständig für die Aufnahme von Ausländerinnen und Ausländern ins Kantonsbürgerrecht. Gemäss Art. 8 des Gesetzes über den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz) vom 17. Mai 1992 (BRG; GDB 111.2), in der bis 31. Dezember 2017 gültig gewesenen Fassung, müssen die gesuchstellenden Personen für die Erlangung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts im Besitz der Einbürgerungsbewilligung des Staatssekretariats für Migration (SEM) sein. Eine solche Bewilligung können nur Ausländerinnen oder Ausländer erlangen, die während insgesamt zwölf Jahren in der Schweiz gewohnt haben, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs (Art. 15 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Erwerb und Verlust des Schweizerischen Bürgerrechts [aBÜG; AS 1952 1087]). Stellen Ehegatten gemeinsam ein Gesuch um Bewilligung und erfüllt der eine die Erfordernisse von Art. 15 Abs. 1, so genügt für den anderen eine Wohnsitzdauer von insgesamt fünf Jahren in der Schweiz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, sofern er seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem anderen Ehegatten lebt. Diese Fristen gelten auch für gesuchstellende Personen, deren Ehegatten bereits allein eingebürgert worden sind. Voraussetzung für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts sind sodann die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts sowie gemäss aArt. 5 Abs. 1 BRG, dass von den in der Schweiz verbrachten Jahren mindestens fünf im Kanton verlebt sein müssen. In die Einbürgerung werden in der Regel die unmündigen Kinder des Bewerbers einbezogen (Art. 33 aBÜG).

Der Regierungsrat unterbreitet die Gesuche mit seinem Antrag zum Entscheid innerhalb von zwei Jahren dem Kantonsrat (aArt. 4 Abs. 3 BRG).

Unmündige können das Gesuch um Einbürgerung nur durch ihre gesetzliche Vertreterin oder ihren gesetzlichen Vertreter einreichen. Wenn sie unter Vormundschaft stehen, ist die Zustimmung der vormundschaftlichen Behörden nicht erforderlich. Über 16 Jahre alte Bewerberinnen oder Bewerber haben zudem ihren eigenen Willen auf Erwerb des Kantons- und Gemeindebürgerrechts schriftlich zu erklären (Art. 34 aBÜG).

Nach aArt. 7 BRG ist schliesslich zu prüfen, ob die Bewerberin oder der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere, ob sie oder er die Eignungsbedingungen des Bundesrechts erfüllt. Der kantonale Gesetzgeber verweist damit auf Art. 14 aBÜG, der als Eignungsbedingungen insbesondere verlangt, dass die Bewerberin oder der Bewerber:

- a. in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist;
- b. mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist;
- c. die schweizerische Rechtsordnung beachtet;
- d. die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Zum Vertrautsein gehört die Kenntnis der ortsüblichen Sprache, die eine Schlüsselfunktion im Integrationsprozess innehat. Genügende Sprachkenntnisse werden angenommen, wenn die gesuchstellende Person in der Amtssprache des Kantons (Deutsch) für die Bereiche Hören und Sprechen die Minimalanforderung B1 („Einstieg in die selbstständige Sprachverwendung“ des Europäischen Sprachenportfolios erfüllt. Die Sprachkenntnisse werden im Einbürgerungsverfahren seit 2008 durch die kommunalen und kantonalen Behörden über Sprachprüfungen ab-

geklärt („Sachbearbeitermodell“). Zum Zwecke der Gleichbehandlung aller gesuchstellenden Personen werden die Sprachkenntnisse seit 2012 durch einheitliche Sprachstandsanalysen geprüft, welche durch das BWZ durchgeführt werden (Art. 1 ff. Ausführungsbestimmungen zur Bürgerrechtsverordnung vom 8. November 2011 [aAB BRV; ABI 2011, 1971]). Weiter gehören zum Vertrautsein seit jeher auch Kenntnisse über die Grundlagen der politischen und sozialen Ordnung, um später als Bürgerin bzw. Bürger im politischen System der Schweiz mitwirken zu können. Seit 2013 werden diese Kenntnisse ebenfalls durch das BWZ geprüft (Art. 4a ff. aAB BRV [ABI 2012, 2160]).

2. Bürgerrechtsrevision

Die operative Umsetzung des neuen Bürgerrechts läuft seit Mitte 2017 und ist auch im Jahr 2019 noch eine Schwerpunktaufgabe des Amtes für Justiz. Es waren zahlreiche Detailfragen zur Umsetzung und Ausführung zu klären. Die Einbürgerungskommission, welche auf kantonaler Ebene für die Gesuche ab 2018 zuständig ist, tagte erstmals in der neuen Zusammensetzung.

2.1 Hängige altrechtliche Gesuche

Die Gesuche, die vor 2018 eingereicht worden sind, müssen nach altem Recht behandelt werden. Dies bedeutet, dass über diese Gesuche der Kantonsrat entscheidet.

Soweit dem Amt für Justiz bekannt ist, sind nach Behandlung der vorliegenden Gesuche noch 17 Gesuche nach altem Recht bei den Gemeinden hängig:

Alpnach:	4
Engelberg	3
Giswil	0
Kerns	1
Lungern	0
Sachseln	0
Sarnen:	9

Davon ist ein Gesuch noch hängig, weil die Abschreibung durch die Gesuchstellenden angefochten wurde. Die entsprechende Beschwerde ist beim Regierungsrat hängig. Falls die Beschwerde gutgeheissen wird, hat der Kantonsrat auch über diesen altrechtlichen Fall zu entscheiden.

Es kann davon ausgegangen werden, dass wohl über die meisten Gesuche im Frühling 2020 entschieden werden kann. Dies soweit die (Bürger-)Gemeindeversammlungen spätestens im Jahr 2019 über die altrechtlichen Fälle entschieden haben. Sollten später noch Gesuche nach altem Recht von den Gemeinden eingereicht werden, müssten diese weiterhin vom Kantonsrat behandelt werden. Der Regierungsrat würde dann solche Gesuche, sobald die Abklärungen abgeschlossen sind, jeweils einzeln dem Kantonsrat zum Entscheid vorlegen.

2.2 Sprachstandsanalysen und Prüfungen der staatsbürgerlichen Grundkenntnisse

Im Einbürgerungsverfahren besteht die Pflicht zur Ablegung einer Sprachstandsanalyse und einer Prüfung über die staatsbürgerlichen Grundkenntnisse. Seit 2018 wird die Prüfung über die staatsbürgerlichen Grundkenntnisse schriftlich durchgeführt und auch die Sprachstandanalyse wurde – wie vom Bundesrecht neu vorgegeben – um die schriftliche Prüfung erweitert.

Bei der Sprachstandanalyse wurden im Jahr 2018 24 Kandidaten nach neuem Recht geprüft. Es haben 23 Personen (95 %) bestanden. Den freiwilligen Kurs zur Vorbereitung auf die Sprachstandsanalyse haben insgesamt 11 Personen besucht.

Bei der Prüfung der staatsbürgerlichen Grundkenntnisse wurden 53 Kandidaten à je 60 Minuten nach neuem Recht geprüft. Es haben 33 Personen (62 %) die Prüfung bestanden. Die Prüfung setzt sich neu aus sechs Fragenblöcken zusammen, welche den vom eidgenössischen und kantonalen Recht verlangten Grundkenntnissen entsprechen. Der Prüfungskandidat muss bei jedem Fragenblock eine Mindestpunktzahl erreichen. Im Jahre 2018 haben insgesamt 24 Personen den dazu angebotenen freiwilligen Kurs besucht. Der Vorbereitungskurs kann allen gesuchstellenden Personen empfohlen werden.

2.3 Plenarveranstaltung im Einbürgerungsrecht

Im Herbst 2018 fand wiederum die Plenarveranstaltung im Einbürgerungsrecht statt. Die Veranstaltung ist eine Plattform für den Erfahrungsaustausch und für Neuerungen, Ideen und Standards zu besprechen. Sie richtet sich vor allem an die zuständigen Einbürgerungsbehörden, aber auch an die am Verfahren beteiligten Behörden.

An der Veranstaltung im Herbst 2018 waren zwei Themen zentral, die operative Umsetzung der Totalrevision der Bürgerrechtsgesetzgebung und die Übergabe der Aufgaben im Bürgerrecht an die neue kantonale Einbürgerungskommission. Das Sicherheits- und Justizdepartement lud bisher zur Plenarveranstaltung periodisch ein. Ob und in welcher Form die Veranstaltung weitergeführt wird, liegt nun in der Hand der Einbürgerungskommission.

2.4 Informationsveranstaltung

Auch im Jahr 2018 führte das Amt für Justiz die Informationsveranstaltung für einbürgerungswillige Personen zweimal durch. Wiederum sind die Veranstaltungen auf reges Interesse gestossen. Am 13. März 2018 nahmen 37 Personen und am 11. September 2018 28 Personen teil.

Mit der Veranstaltung wird sichergestellt, dass einbürgerungswillige Ausländer und Ausländerinnen über die Voraussetzungen der Einbürgerung und das diesbezügliche Verfahren ausreichend informiert werden.

3. Kantonsbürgerrechtserteilung

3.1 Verfügung

Das Schweizerische Bürgerrecht ist dreiteilig. Dies widerspiegelt sich auch in der gesetzlichen Kompetenzordnung, wonach Bund, Gemeinde und Kanton je autonom die Eignung zur Einbürgerung beurteilen.

Die Eignung wird von den kantonalen Behörden umfassend und ausführlich geprüft (Art. 4 Bst. b und Art. 9 Abs. 1 Satz 1 Verordnung zum Gesetz über den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts vom 5. Juni 1992 [Bürgerrechtsverordnung, BRV; GDB 111.21], in der bis 31. Dezember 2017 gültig gewesenen Fassung). Aufschluss über die Eignung geben einerseits die zu den persönlichen Verhältnissen der Bewerberinnen und Bewerber beigezogenen Akten, die persönlichen Lebensläufe aber auch die Berichte und Beschlüsse der Einbürgerungsgemeinde (vgl. aArt. 7 BRV). Soweit es die kantonalen Behörden hinsichtlich der Beurteilung für notwendig erachten, verlangen sie eine Ergänzung der Ausweise und tätigen weitere Abklärungen (aArt. 9 Abs. 1 Satz 2 BRV).

Aus Gründen der Einheitlichkeit und der Effizienz geben die vorliegenden Verfügungsentwürfe aber nur Auskunft über folgende Kriterien:

- a. Zivilstandsamtliche Daten der gesuchstellenden Personen (aArt. 7 BRV);
- b. Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung des SEM (aArt. 8 BRG) und der Zusicherung des Bürgerrechts der Gemeinde (aArt. 4 BRG) und damit implizit Bestätigung der Erfüllung der eidgenössischen Wohnsitzerfordernisse (Art. 15 aBüG) und

- der Einbürgerungseignung der Bewerberinnen und Bewerber (Art. 14 aBüG) durch Bund und Gemeinde (Art. 12 aBüG; aArt. 7 BRG; aArt. 8 BRV);
- c. Erfüllung des kantonalen Wohnsitzerfordernisses (fünf Jahre; aArt. 5 Abs. 1 BRG);
- d. berufliche oder schulische Tätigkeit (vgl. aArt. 7 BRV);
- e. Bestätigung der Einbürgerungseignung der Bewerberinnen und Bewerber (Art. 14 aBüG; aArt. 7 BRG) durch den Kanton (aArt. 9 Abs. 1 BRV);
- f. Höhe der kantonalen Einbürgerungsgebühren (Art. 19 ff. BRG, Art. 25 Bst. a BRV; Art. 7 Abs. 1 aAB BRV).

3.2 Zustellung des Berichts und der Anträge: Einberufung der Rechtspflegekommission

Bericht und Anträge zu den Einbürgerungsgesuchen werden den Mitgliedern des Kantonsrats in der Regel spätestens eine Woche nach der vorhergehenden Kantonsratssitzung zugestellt, damit Fragen zu Gesuchen wenn möglich nicht erst im Plenum, sondern bereits in der Rechtspflegekommission besprochen und abgeklärt werden können. Die Aktendossiers werden dem Präsidenten der Rechtspflegekommission nach der Verabschiedung durch den Regierungsrat übergeben. Die Gesuche werden vom Einbürgerungsausschuss der Rechtspflegekommission im Einzelnen geprüft und anschliessend in der Kommission vorberaten.

4. Gesuchstellende Personen

Folgende Ausländerinnen und Ausländer haben das Gesuch um Einbürgerung gestellt:

Mit Gemeindebürgerrecht von Alpnach:

1. ABRAR, Munir, Staatsangehöriger von Eritrea
2. ABRAR, Nidae, Staatsangehörigkeit ungeklärt
3. GUERREIRO MACHADO SEBASTIAO, Jorge Manuel, DA SILVA MACHADO SEBASTIAO, Marlene, beide Staatsangehörige von Portugal

Mit Gemeindebürgerrecht von Engelberg:

4. BANZ, Anita, Staatsangehörige von Lettland
5. HATLAPA, Hubertus Günther Maximilian, Staatsangehöriger von Deutschland
6. IBERHYSAJ, Shkelqim, Staatsangehöriger von Kosovo
7. KOZLOV, Victor, Staatsangehöriger von Russland

Mit Gemeindebürgerrecht von Kerns:

8. ABDULAI, Nusret, ABDULAI, Gjiljimsere, ABDULAI, Besart, ABDULAI, Besarta, alle Staatsangehörige von Mazedonien
9. KESSEL, Christin, Staatsangehörige von Deutschland

Mit Gemeindebürgerrecht von Sachseln:

10. ANDREJIC, Jelena, Staatsangehörige von Montenegro
11. BRAUN, Laura, Staatsangehörige von Deutschland
12. BRÖNNIMANN, Diamela, Staatsangehörige von Kuba
13. MENDE, Miriam Ambele, Staatsangehörige von Deutschland
14. THANESHKUMAR, Arthicka, Staatsangehörige von Sri Lanka
15. ZIVANOVIC, Marica, Staatsangehörige von Serbien

Mit Gemeindebürgerrecht von Sarnen:

16. ERMIAS TADESSE, Mikal, Staatsangehörige von Eritrea
17. HAFEZI, Junuz, Staatsangehöriger von Serbien
18. PFOTENHAUER, Claus, Staatsangehöriger von Deutschland
19. SIEDENTOPF, Uwe Hans Werner Reinhard, Staatsangehöriger von Deutschland

Alle diese gesuchstellenden Personen erfüllen die Voraussetzungen für die Erteilung des Obwaldner Bürgerrechts sowohl nach dem eidgenössischen Recht als auch nach dem kantonalen Recht.

5. Beschlussanträge

Die Beschlussanträge für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts in Form von Verfügungen des Kantonsrats mit den notwendigen Angaben zur Erfüllung der Voraussetzungen finden sich im Anhang zu diesem Bericht.

Anhang:

- Anträge zur Erteilung des Kantonsbürgerrechts