

Bericht des Regierungsrats zu den Kantonsratsanträgen betreffend Erteilung des Kantonsbürgerrechts

vom 3. März 2009

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

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

Sarnen, 3. März 2009

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Niklaus Bleiker
Landschreiber: Urs Wallimann

1. Voraussetzungen

Nach Art. 70 Ziff. 11 der Kantonsverfassung (GDB 101) ist der Kantonsrat zuständig für die Aufnahme von Ausländerinnen und Ausländern ins Kantonsbürgerrecht. Gemäss Art. 8 des Bürgerrechtsgesetzes (BRG; GDB 111.2) müssen diese für die Erlangung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts im Besitz der Einbürgerungsbewilligung des Bundesamts für Migration (BFM) 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 [BüG; SR 141.0]). Stellen Ehegatten gemeinsam ein Gesuch um Bewilligung und erfüllt der eine die Erfordernisse von Art. 15 Abs. 1 BüG, so genügt für den andern 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 andern Ehegatten lebt (Art. 15 Abs. 3 BüG). Voraussetzung für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts sind sodann gemäss Art. 4 Abs. 2 BRG die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts sowie gemäss Art. 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 BüG; Art. 10 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 BüG; Art. 10 BRG).

Nach Art. 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 BüG, 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.

2. Neuerungen

2.1 Gesetzgebung

Am 1. Juni 2008 wurde die eidgenössische Volksinitiative „für demokratische Einbürgerungen“ vom Schweizervolk abgelehnt. In der Folge wurde am 1. Januar 2009 der Nachtrag zum eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz vom 21. Dezember 2007 (AS 2008, 5911) in Kraft gesetzt, der als indirekter Gegenvorschlag zur Einbürgerungsinitiative der SVP gedacht war. Mit dem Nachtrag hat der Bundesgesetzgeber einige umstrittene Fragen geklärt: Das Einbürgerungsverfahren wird durch die Kantone geregelt, Einbürgerungsgesuche dürfen durch die Stimmberechtigten der Gemeindeversammlung entschieden werden, diese haben jedoch eine Ablehnung des Gesuches zu begründen. Den Stimmberechtigten sind für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen, insbesondere der Integration in die massgebenden Verhältnisse, die notwendigen Informationen bekannt zu geben. Schliesslich haben die Kantone Gerichtsinstanzen einzusetzen, bei denen ablehnende Einbürgerungsentscheide in letzter Instanz angefochten werden können.

Der Nachtrag zum eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz bestätigt jene Grundsätze, die der Kanton Obwalden bereits mit dem Nachtrag zum Bürgerrechtsgesetz vom 27. Januar 2006 (ABI 2006, 126) eingeführt hat; es besteht demnach kein Anpassungsbedarf auf kantonaler Ebene. Dies ist eine Bestätigung der Zielsetzungen des Kantons Obwalden, der damit wohl eine der aktuellsten Bürgerrechtsgesetzgebungen der Schweiz hat.

2.2 Aus der Praxis

Seit dem 1. April 2006 ist der Nachtrag zum Bürgerrechtsgesetzes vom 27. Januar 2006 (GDB 111.2) sowie die neue Bürgerrechtsverordnung vom 27. Januar 2006 (GDB 111.21) in Kraft. Die Gemeinden und der Kanton haben nun erste Erfahrungen mit der neuen Gesetzgebung machen können. In materieller wie auch in formeller Hinsicht hat sich ein dabei ein Handlungsbedarf herauskristallisiert.

In materieller Hinsicht hat sich in der Praxis gezeigt, dass die Eignungskriterien des BÜG für die Anwendung zu wenig konkret sind. Die verschiedenen Einbürgerungsbehörden haben denn auch unterschiedliche Praxen entwickelt. Gemeinsam ist ihnen nur, dass es ihnen an der notwendigen Konkretisierung fehlt. Einerseits wird es dadurch schwierig, über das dreistufige Einbürgerungsverfahren hinweg einen gemeinsamen Standard zu pflegen, andererseits können auch gegenüber den einbürgerungswilligen Personen die Voraussetzungen der Einbürgerung nicht genügend klar kommuniziert werden.

Der Bund hat sich deshalb entschieden, auf eidgenössischer Ebene die Eignungskriterien zu konkretisieren. Je nach Konkretisierungsgrad wird es aber eine Aufgabe der Kantone bleiben, die entsprechende Umsetzung ins kantonale Recht vorzunehmen, mithin also – hier – in der Bürgerrechtsverordnung einschlägige Eignungskriterien zu statuieren, so zum Beispiel die eindeutige Sprachanforderung zu bestimmen.

In formeller Hinsicht hat sich gezeigt, dass die gesuchstellenden Personen über die Anforderungen des Einbürgerungsverfahrens praktisch keine Kenntnisse haben. Einerseits liegt dies wahrscheinlich an den fehlenden Kenntnissen der einbürgerungswilligen Personen, wo die relevanten Informationen zu erhalten sind. Andererseits liegt es wohl daran, dass – wie erwähnt – gegenüber den einbürgerungswilligen Personen die Voraussetzungen der Einbürgerungen nicht genügend klar kommuniziert werden können. Der Regierungsrat beabsichtigt deshalb als wichtigste Massnahme, den Besuch einer kantonalen Informationsveranstaltung als Voraussetzung für die Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs vorzuschreiben. An dieser Veranstaltung soll zumindest über die generellen Anforderungen informiert werden oder es sollen Hinweise auf weiterführende Informationen

abgegeben werden.

Die zunehmende Anzahl von Einbürgerungsgesuchen sowie die umfassenderen Abklärungen zu jedem einzelnen Individuum (nicht mehr nur generell zu Familien) führen bei der Justizverwaltung und der Kantonspolizei zu einem erheblichen Mehraufwand.

2.3 Ausnahmsweise Anhörungen und Sprachprüfungen auf kantonaler Ebene

Auf dem Weg der ordentlichen Einbürgerung wurden im Kanton letztes Jahr elf Gesuche zwecks weiterer Abklärungen zurückgestellt, davon wurden in sieben Fällen persönliche Anhörungen durchgeführt. Persönliche Anhörungen auf kantonaler Ebene sollen aber die Ausnahme sein. Denn die Abklärungen der Eignungskriterien obliegt den Gemeinden, zumal sie am Nächsten zu den gesuchstellenden Personen stehen und diese oft auch persönlich kennen.

Eigens für die Anhörungen wurde ein Sprachprüfungskonzept entwickelt.

Am 13. Oktober 2008 fand eine Plenarveranstaltung im Einbürgerungsrecht statt. Die Justizverwaltung organisiert diese Veranstaltung periodisch, um eine Plattform für den Erfahrungsaustausch anzubieten sowie Neuerungen, Ideen und Standards zu besprechen. Sie richtet sich vor allem an die zuständigen Einbürgerungsbehörden, aber auch an die am Verfahren beteiligten Behörden, wie die Kantonspolizei.

An der nämlichen Veranstaltung wurden das Sprachprüfungskonzept vorgestellt sowie die damit gemachten Erfahrungen aufgezeigt. Weiter wurde generell der Stellenwert der Sprache für die Einbürgerung sowie die Einführung eines kantonale einheitlichen Standards für die Beurteilung der Sprache im Einbürgerungsverfahren thematisiert. Ein einheitlicher Standard führt unter anderem zu einer Gleichbehandlung aller gesuchstellenden Personen im Kanton, zur Vergleichbarkeit der kommunalen Entscheide unter sich und schlussendlich auch zu einer besseren Nachvollziehbarkeit der Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung. Es besteht die Absicht – soweit das Bundesrecht dies nicht schon regelt – entsprechende Grundlagen und Hilfsmittel zu erarbeiten.

3. Kantonsbürgerrechtserteilung

3.1 Verfügung

Zu den Fragen betreffend 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 Aufschluss. Vor allem was die Frage der Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten betrifft, ist die kantonale Behörde weitgehend auf die Beurteilung durch die Gemeindebehörden und die Gemeindeversammlung angewiesen, welche die Bewerberinnen und Bewerber unmittelbar kennen. Daher und aus Gründen der Einheitlichkeit und der Effizienz geben die vorliegenden Verfügungsentwürfe Auskunft über die durch die kantonalen Behörden nachprüfbar Kriterien. Es sind dies folgende Punkte:

- a. Vertretung unmündiger Gesuchsteller (Art. 34 Abs. 1 BÜG; Art. 10 Abs. 1 BRG);
- b. Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung des BFM (Art. 8 BRG) und der Zusicherung des Bürgerrechts der Gemeinde (Art. 4 BRG) und damit implizit Bestätigung der Erfüllung der eidgenössischen Wohnsitzerfordernisse (Art. 15 BÜG) und der Einbürgerungseignung der Bewerberinnen und Bewerber (Art. 14 BÜG) durch Bund und Gemeinde (Art. 5 und 7 BRG);
- c. Erfüllung des kantonalen Wohnsitzerfordernisses (fünf Jahre; Art. 5 Abs. 1 BRG);
- d. Vorliegen des Einbürgerungswillens unmündiger Gesuchsteller unter 16 Jahren (Art. 34 Abs. 2 BÜG; Art. 10 Abs. 2 BRG);
- e. berufliche oder schulische Tätigkeit;
- f. Höhe der kantonalen Einbürgerungsgebühren (Art. 19 ff. BRG, Art. 25 Bst. a BRV).

3.2 Zustellung des Berichts und der Anträge: Einberufung der Rechtspflegekommission

Bericht und Anträge zu den Einbürgerungsgesuchen werden den Mitgliedern des Kantonsrats vor dem angesetzten Sitzungsdatum der Rechtspflegekommission 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 übergeben. Die Gesuche werden nur in der Kommission vorberaten, wenn dies ausdrücklich verlangt wird. Andernfalls wird der Präsident die anstehenden Gesuche im Einzelnen prüfen und dem Kantonsrat Antrag stellen. Das Begehren um Vorberatung der Einbürgerungsgesuche ist von den Mitgliedern der Rechtspflegekommission bis 26. März 2009, 12.00 Uhr, der Staatskanzlei mitzuteilen. Gegebenenfalls trifft sich die Rechtspflegekommission am 8. April 2009, 08.00 Uhr, im Polizeigebäude Foribach.

4. Gesuchstellende Personen

Folgende Ausländerinnen und Ausländer haben das Gesuch um Einbürgerung gestellt:

Mit Gemeindebürgerrecht von Alpnach:

1. AREZINA, Lara, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
2. ARIFI, Fatime, Staatsangehörige von Mazedonien;
3. ARIFI, Miruse, Staatsangehörige von Mazedonien;
4. BICAJ, Have, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro, und Sohn;
5. DAUDI, Leonora, Staatsangehörige von Mazedonien, und Familie;
6. RAMA, Altamira, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
7. RISTESKA, Aleksandra, Staatsangehörige von Mazedonien;
8. RISTESKI, Stojan, Staatsangehöriger von Mazedonien, und Familie;
9. SAHMAN, Mirsada, Staatsangehörige von Montenegro, und Sohn;
10. VASOVIC, Nada, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro, und Ehemann;

Mit Gemeindebürgerrecht von Giswil:

11. DRLJIC, Mirela, Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina, und Geschwister;
12. FAZLIJA, Fadil, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro, und Familie;

Mit Gemeindebürgerrecht von Sachseln:

13. FOORS, Kerstin, Staatsangehörige von Schweden;
14. LIEBERMANN, Adrian, Staatsangehöriger der Bundesrepublik Deutschland;
15. SISIC, Jadranka, Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina;
16. STOJANOVIC, Zivorad, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro;
17. UKSHINI, Valmira, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
18. UKSHINI, Valton, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro;

Mit Gemeindebürgerrecht von Sarnen:

19. AHMETI, Bajrush, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro, und Familie;
20. AHMETI, Blerim, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro, und Sohn;
21. ALIJA, Imer, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro;
22. ALIJA, Liridona, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
23. ALIJA, Shkelzen, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro, und Familie;
24. ALIJA, Shqipe, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
25. ALIJA, Syle, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro, und Sohn;
26. BAJRAMOVIC, Idriz, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro;
27. BELJAN, Vesna, Staatsangehörige von Kroatien;
28. BEQIRI, Shpresa, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro, und Familie;
29. BERISHA, Anduena, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
30. BERISHA, Antoneta, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
31. BERISHA, Egzon, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro;
32. BERISHA, Mirlinde, Staatsangehörige der Republik Kosovo, und Familie;
33. BRAHA, Ramiz, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro, und Familie;
34. FISIC, Stipo, Staatsangehöriger von Kroatien, und Familie;
35. GASHI, Rrahim, Staatsangehöriger der Republik Kosovo, und Ehefrau;

36. GAVILANES, Sandra, Staatsangehörige von Spanien;
37. GAVILANES, Sylvia, Staatsangehörige von Spanien;
38. GOLLA, Lindihana, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro, und Familie;
39. HAFEZI, Blerina, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
40. HAZIRI, Aferdita, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
41. HUBER VON GLEICHENSTEIN, Hubertus-Marquard, Staatsangehöriger der Bundesrepublik Deutschland;
42. JANSING, Hans-Georg, Staatsangehöriger der Bundesrepublik Deutschland;
43. KRNIC, Flutra, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro, und Ehemann;
44. MAZREKAJ, Argmeta, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro, und Familie;
45. MROZOWSKI, Matthias Rafael, Staatsangehöriger der Bundesrepublik Deutschland;
46. PONGJAJ, Ardian, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro;
47. STAGNETH, Antje, Staatsangehörige der Bundesrepublik Deutschland;
48. STIH, Roman, Staatsangehöriger von Slowenien;
49. SVALINA, Karlo, Staatsangehöriger von Kroatien, und Familie;
50. TAHIRUKAJ, Valmire, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
51. THAQI, Jehona, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
52. THAQI, Jeta, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro;
53. THAQI, Kushtrim, Staatsangehöriger von Serbien und Montenegro;
54. TÜTÜ, Seda, Staatsangehörige der Türkei;
55. TÜTÜ, Seyfi, Staatsangehöriger der Türkei, und Sohn;

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

56. TÜTÜ Nursen, Staatsangehörige der Türkei, wohnhaft in Sarnen;
57. ALIJA Gjevahire, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro, wohnhaft in Sarnen;
58. DAG Hasan, Staatsangehöriger der Türkei, und Familie, wohnhaft in Sarnen;
59. KIKA Aferdita, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro, wohnhaft in Sarnen.

Mit Regierungsratsbeschluss vom 8. April 2008 (Nr. 469) wurden 11 Gesuche zwecks zusätzlicher Abklärungen auf die Einbürgerungssession 2009 zurückgestellt. Im Ergebnis erfüllen TÜTÜ Nursen, ALIJA Gjevahire, DAG Hasan und Ehefrau und KIKA Aferdita die Voraussetzungen für die Erteilung des Obwaldner Bürgerrechts nicht.

Im Übrigen hat der Regierungsrat dieses Jahr wiederum fünf Gesuche zwecks zusätzlicher Abklärungen des Sachverhalts zurückgestellt.

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 bzw. Ablehnung des Kantonsbürgerrechts