



## Plenarveranstaltung "Bürgerrecht" vom 15.10.2008

### 1. Begrüssung

### 2. Erfahrungen auf kantonaler Ebene

- a. RR
- b. RPK

### 3. Grundsätze, Neuerungen und Rückmeldungen

- a. Übersicht und Grundsätze der Einbürgerung
  - i. Verfahren Folie 1
  - ii. Einbürgerungsvoraussetzungen Folie 2
  - iii. Instrumente und Hilfsmittel Folie 3
- b. Verfahrensablauf
  - i. Einbürgerungsinitiative/Änderungen BÜG Folie 4
  - ii. Führungsbericht und eidg. Bewilligung Folie 5
  - iii. Orientierung und Beratung durch die Gemeinden
  - iv. vorgezogene Dossier-Abgabe Dezember 08 Folie 6
- c. Eignungsprüfung
  - i. Eignungskriterien Folie 7
    - Kriterien/Hilfsmittel
    - einheitliche Anwendung
  - ii. Sprache als ein Kriterium Folie 8
    - Stellenwert der Sprache
    - Konzept Sprachbeurteilung
    - Erfahrungen des SJD
    - Hilfsmittel zur Umsetzung auf kommunaler Ebene
    - weiteres Vorgehen/Einführung
- d. verschiedene Informationen

### 4. Beantwortung der Fragen der Gemeinden

Folie 9

### 5. Erfahrungen der Gemeinden (Diskussion)



## Plenarveranstaltung "Bürgerrecht" vom 15.10.2008

### 1. Begrüssung

Die Departementsvorsteherin des Sicherheits- und Justizdepartements, Regierungsrätin Esther Gasser Pfulg, begrüsst die anwesenden Vertreter der kommunalen Einbürgerungsbehörden:

Wir befinden uns in einem steten Prozess der Verbesserung des Einbürgerungsverfahrens. Die Justizverwaltung hat hier in den letzten Jahren einen grossen Effort geleistet. Als Plattform für den Informations- und Erfahrungsaustausch soll die „Plenarveranstaltung Einbürgerung“ institutionalisiert werden. Sie dient insbesondere der Information / Schulung über Neuerungen (Gesetz, Abläufe, Hilfsmittel etc.) und bietet die Möglichkeit, Fragen zu stellen und die Diskussion unter den Gemeinden und mit dem Kanton zu fördern. Das Ziel auf kantonaler Ebene ist, künftig keine Rückstellungen oder gar Abweisungen von Einbürgerungsgesuchen mehr beschliessen zu müssen. Dieses Ziel erreichen wir mit der Vereinheitlichung im Verfahren und mit dem Setzen von gleichen Standards.

### 2. Erfahrungen auf kantonaler Ebene

#### a Regierungsrat

Die Departementsvorsteherin des Sicherheits- und Justizdepartements, Regierungsrätin Esther Gasser Pfulg, führt sinngemäss Folgendes aus:

Der Regierungsrat erhält vom zuständigen Departement die überprüften Dossiers und stellt nach entsprechender Beratung Antrag an den Kantonsrat auf Einbürgerung, Rückstellung oder Nichteinbürgerung. Ob ein Bewerber für die Einbürgerung geeignet ist, wird anhand der vier bundesrechtlichen Kriterien geprüft (Art. 14 BÜG). Das Ziel ist es, für die Feststellung der Eingliederung und des Vertrautseins, z.B. bei der Beurteilung der Sprache, im ganzen Kanton einheitliche Prüfungskriterien anzuwenden.

Grosses Gewicht legt der Regierungsrat auch auf die Beachtung der Rechtsordnung; dies bei Erwachsenen wie auch bei Jugendlichen. Dieses Jahr hat der Regierungsrat nach Prüfung der Dossiers dem Kantonsrat die Annahme von 36 Gesuchen und die Ablehnung eines Gesuches beantragt. Elf Gesuche hat der Regierungsrat für zusätzliche Abklärungen zurückgestellt. Im Rahmen dieser Rückstellungen wurde die Justizverwaltung beauftragt, ausnahmsweise persönliche Anhörungen durchzuführen; sie erstellte zu diesem Zweck ein Sprachprüfungskonzept. Die daraus gewonnenen Erfahrungen möchten wir an die kommunalen Einbürgerungsbehörden weitergeben; ihnen obliegt primär die Sachverhaltsabklärung.

#### b. Rechtspflegekommission

Der Präsident der Rechtspflegekommission (RPK), Kantonsrat Karl Vogler, führt sinngemäss Folgendes aus:

##### Zuständigkeit und Aufgabe der RPK

Zuständig für die Aufnahme von Ausländern ins Kantonsbürgerrecht ist der Kantonsrat (Art. 70 Ziff. 11 Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 [KV; GDB 101]). Die Vorbereitung des Geschäftes erfolgt durch die RPK; diese prüft die Gesuche zu

Handen des Kantonsrates und stellt entsprechend Antrag (Art. 30 lit. e Kantonsratsgesetz). Die RPK ist eine der vier ständigen Kommissionen des Kantonsrates.

### Behandlung der Gesuche und Tendenzen

Die RPK und der Kantonsrat erhalten einen Bericht des Regierungsrates betreffend Erteilung des Kantonsbürgerrechts, enthaltend einen Allgemeinen Teil und die Anträge des Regierungsrates zu den einzelnen Gesuchen.

Der Bericht des Regierungsrates mit sämtlichen Gesuchsakten aller Gesuchstellenden geht vorerst an den Präsidenten der RPK. Der Präsident studiert den Bericht und die Akten. Zusätzlich kontrolliert er noch einmal alle Dossiers (Vollständigkeit, Aktualität, Widersprüchlichkeiten, Auffälligkeiten). Für Rückfragen steht dem RPK-Präsidenten die Justizverwaltung zur Verfügung, welche auch allfällige weitere Abklärungen z.B. bei der Kantonspolizei oder den Gemeinden vornimmt.

Die Dossiers/Akten werden in der Regel von den Mitgliedern der RPK nicht noch einmal kontrolliert. Die Mitglieder haben aber ein Einsichtsrecht und selbstverständlich steht es ihnen jederzeit frei, zu den einzelnen Gesuchen Fragen zu stellen und sich beim Präsidenten zu informieren.

Was die Frage der Integration der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller betrifft, ist die RPK vollumfänglich auf die Einwohner- bzw. Bürgergemeinden und ihre Abklärungen angewiesen. Sachverhaltsabklärungen tatsächlicher Art, was die Integration betrifft, kann die RPK nicht machen. Die Gemeinden müssen, weil sie am nächsten bei den Gesuchstellenden sind, abklären, ob eine Person tatsächlich geeignet ist, das Bürgerrecht zu erlangen oder eben nicht. Seitens der RPK findet nie ein persönlicher Kontakt mit den Gesuchstellenden statt.

Folgenden Punkten sind auf kommunaler Ebene mehr Beachtung zu schenken:

- *Referenzen (Arbeitgeber, Referenzpersonen Gesuch):*  
Dieser Bereich wird oft vernachlässigt, stellt jedoch ein guter Indikator zur Beurteilung der Eingliederung in die Schweizerischen Verhältnisse dar.
- *Widerspruchslosigkeit (Führungsbericht / Antrag)*  
Falls im Führungsbericht Angaben z.B. zu sehr schlechten Deutschkenntnissen gemacht werden, ist es eine Aufgabe der (Bürger-) Gemeinden in ihrem Antrag zu begründen, in wiefern die gesuchstellende Person dennoch gut vertraut und eingegliedert ist.

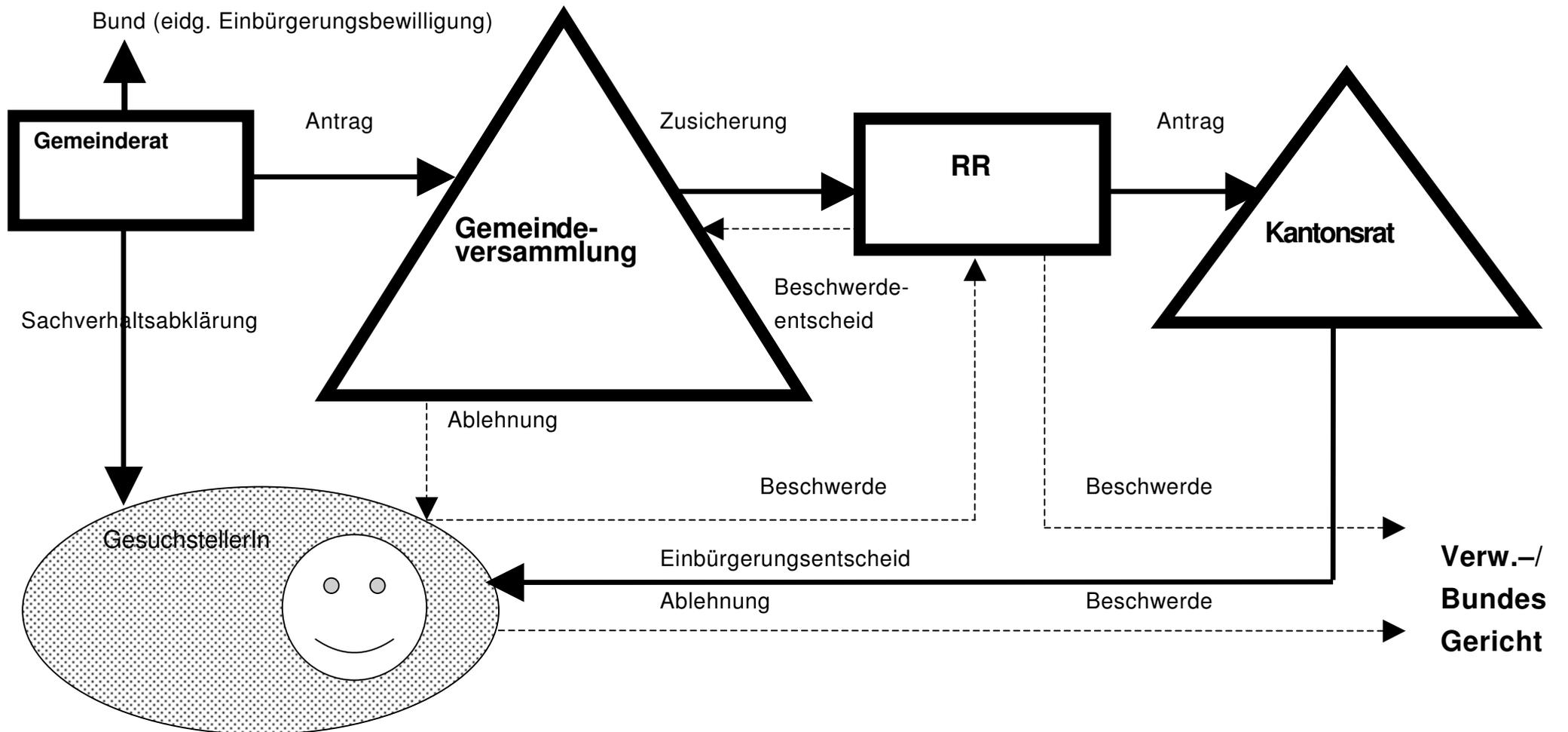
### Vertretung des Geschäfts im Kantonsrat

Bisher folgte der Kantonsrat immer allen Anträgen der RPK, welche ihrerseits stets den Anträgen des Regierungsrates folgte. Dies auch betreffend den Rückstellungen im Frühling 2008.

Erstmals hat die RPK dieses Frühjahr ein Einbürgerungsgesuch zur Ablehnung beantragt, nachdem das Gesuch 2007 zwecks weiterer Sachverhaltsabklärungen zurückgestellt worden war. Gegen den Entscheid ist keine Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben worden. Die Nichteinbürgerung ist also rechtskräftig geworden.



## Das Einbürgerungsverfahren im Kanton Obwalden





## Einbürgerungsvoraussetzungen

### **Art. 14** *Eignung*

Vor Erteilung der Bewilligung ist zu prüfen, ob der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob er:

- 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.



## **Instrumente und Hilfsmittel**

- Gesuchsformular (Ermächtigung)
- Zivilstandsdokumente
- Lebenslauf
- Einkommen und Vermögen
- Führungsbericht
- Strafregister
- persönliches Gespräch
- weitere Abklärungen





Folie 6

**Erteilung des Kantonsbürgerrechts / Zeitplan 2009**

1. Gemeinden: Einsendeschluss Dossiers für diese Session ( <b>ohne</b> Berücksichtigung der Beschwerdefrist und der Gerichtsferien)		<b>Sofort nach Gde.- versammlung! *</b>	spätestens bis 9. Dezember 08
2. Dossiers kontrollieren / Kostenvorschüsse erheben		ab 1. Dez. 08	Wo 49/50/51
3. Bericht und Anträge erstellen		ab 5. Jan. 09	Wo 2/3/4
4. Kontrolle Kostenvorschüsse		bis 23. Jan. 09	
5. Gesamtkontrolle		ab 26. Jan. 09	Wo 5/6/7
6. Eingabe an Departementssekretariat	MI	18. Febr. 09	
7. Eingabe an Staatskanzlei	Do	26. Febr. 09	
8. RR-Sitzung	<b>DI</b>	<b>3. März 09</b>	
9. RR-Sitzung (Protokollgenehmigung)	<b>DI</b>	<b>10. März 09</b>	
10. Begehren um Ansetzung der Sitzung RPK-Kommission	Do	26. März 09	
11. Sitzung der Rechtspflegekommission/SJD		<i>Woche 15</i>	
12. Fraktionssitzungen		<i>Woche 16/17</i>	
13. KR-Sitzung	<b>Do</b>	<b>30. April 09</b>	

*Verwirkung zugesicherte Gemeindebürgerrechte (zurückgestellte Gesuche):*

*7. Mai 2009*

**\*Gemeindeversammlungen Herbst 2008**

1. Bürgergemeinde Sarnen	17. November
2. Einwohnergemeinde Sachseln	19. November
3. Einwohnergemeinde Lungern	20. November
4. Einwohnergemeinde Kerns	25. November
5. Einwohnergemeinde Alpnach	27. November
6. Einwohnergemeinde Giswil	2. Dezember
7. Bürgergemeinde Engelberg	---



## Eignungsprüfung

Hilfsmittel: <sup>1</sup>	GU <sup>2</sup>	Eignungskriterien			
		Eingliederung	Vertrautsein	Gefährdung der Sicherheit	Beachten der Rechtsordnung
<b>Gesuchsformular (Ermächtigung)</b>	X	Zivilstandsdaten Wohnorte Schulorte Arbeitsorte Referenzen			
<b>Zivilstandsdoku.</b>	X	Abstammung Zivilstand Kinder	----	----	---
<b>Lebenslauf</b>	X	Vereine Sozialkontakte polit. Aktivitäten		----	----
<b>Einkommen und Vermögen</b>	X	Betreibungen Konkurse Sozialhilfe Steuern	----	----	----
<b>Führungsbericht</b>	---	Meldeverhältn. Gesundheit Einkommen und Vermögen eheliche Gemeinschaft Schule Arbeitsplatz	politische Einstellung Sprache	militärische Verhältn. polizeiliche/ fremdenpolizeiliche Vorkommnisse laufende Strafverf. (inkl. JUGA OW) Verurteilungen (inkl. JUGA OW)	
<b>Strafregister</b>	X	----	----	Strafregistereinträge <sup>3</sup>	
<b>persönliches Gespräch</b>	---	Gesellschaft	Sprache polit. / soziale Kenntnisse	----	----
<b>weitere Abklärungen<sup>4</sup></b>	---	aus eigener Initiative, mindestens jedoch aufgrund von Auffälligkeiten im Führungsbericht			

<sup>1</sup> Art. 7 Abs. 2 BRV.

<sup>2</sup> GU = Gesuchsunterlagen.

<sup>3</sup> Mit der Unterzeichnung der Gesuchunterlagen erteilt die gesuchstellende Person den Einbürgerungsbehörden die Erlaubnis, alle sie betreffende Daten im Strafregister einzusehen.

<sup>4</sup> Art. 8 Abs. 1 BRV.



**Folie 8a**

## Sprache als ein Kriterium

### Stellenwert

- heute generell umstritten, unklar
- durch politischen Prozess für den Kanton zu bestimmen
- gefestigte Meinung:
  - Unterkriterium des "Vertrautseins"
  - eines von mehreren Kriterien (Gesamtwürdigung)
  - Mittel und Indiz der Eingliederung
  - Mittel zur Wahrnehmung von Rechten und Pflichten

### Beurteilungs-Konzept

- Auftrag und Kompetenz (Art. 7 BRG und Art. 8 BRV); primär Aufgabe der Gemeinden
- Grundlagen: Empfehlungen der eidgenössische Ausländerkommission; Rahmenkonzept der UNI Fribourg
- Organisation:
  - Sachbearbeiter- oder Kommissionsmodell; paritätische Besetzung
  - Publikation der Anforderungen
  - Beratung beim Erlernen der Sprache
- Anforderungen:
  - Sprachkompetenzprofil (A2 – B1<sup>1</sup>)
  - Überprüfungsprofil: Sprechen und Hören (Verstehen)
  - Sprachenwahl (Standard oder Dialekt)
  - lebensgeschichtliche Informationen
  - Festlegung der Dispensen
- Beurteilung: Gesamtwürdigung
- Beurteilung in Akten einfließen lassen

---

<sup>1</sup> Bezogen auf den Europäischen Referenzrahmen (GER) und das Europäische Sprachportfolio. Max. B1 wird umschrieben mit "Einstieg in die selbständige Sprachverwendung".

## **Erfahrungen SJD** (Versuchslauf)

- Ablauf der Beurteilung:
  - gut vorbereiten und Zeit nehmen
  - Feststellungen im Rahmen des Hausbesuches
  - Raster danach ausfüllen
- Anwendung des Kompetenzprofils:
  - Erfahrung und/oder Schulung notwendig
  - Umsetzung des Standard-Profils evtl. in ein Einbürgerungs-Profil (Raster)

## **Hilfsmittel**

- Merkblatt betreffend die Eignungs-Beurteilung
- Beurteilungsraster und Checkliste
- Publikation der Voraussetzungen, Formulare, Informationen und Adressen

ab/15.10.08

## Sprachkompetenzprofil im Einbürgerungsverfahren

Name des GS: .....

Lebensgeschichtliche Zusammenhänge		JA	NEIN	Bemerkungen
	Hat der GS eine Hör- oder Sprechbehinderung, die ihm das Erlernen einer Sprache erschwert oder verunmöglicht?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Bekundet der GS aus anderen Gründen (z.B. Lernschwäche) Mühe, eine Sprache zu erlernen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Sprache		erfüllt	nicht erfüllt	Bemerkungen
<b>Verstehen</b>	<b>Hören</b>			
	Der GS kann verstehen, was man in einem Alltagsgespräch zu ihm sagt, falls deutlich gesprochen wird; er muss aber manchmal darum bitten, bestimmte Wörter und Wendungen zu wiederholen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Der GS kann normalerweise einem längeren Gespräch, das in seiner Gegenwart geführt wird, in den wesentlichen Punkten folgen, vorausgesetzt es wird deutlich gesprochen und Standardsprache verwendet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Der GS kann einer kurzen Erzählung zuhören und Hypothesen dazu bilden, was als Nächstes geschehen wird.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Der GS kann in Fernsehsendungen, Radionachrichten oder in einfacheren Tonaufnahmen über vertraute Themen die Hauptpunkte verstehen, wenn relativ langsam und deutlich gesprochen wird.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

## Sprachkompetenzprofil im Einbürgerungsverfahren

		erfüllt	nicht erfüllt	Bemerkungen	
<b>Sprechen</b>	<b>an Gesprächen teilnehmen</b>	Der GS kann ein einfaches direktes Gespräch über vertraute oder sich persönlich interessierende Themen beginnen, in Gang halten und beenden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann sich an einem Gespräch oder einer Diskussion beteiligen, aber man versteht ihn möglicherweise nicht immer, wenn er versucht zu sagen, was er eigentlich sagen möchte.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann Zustimmung äussern und höflich widersprechen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann Gefühle wie Überraschung, Freude, Trauer, Interesse und Gleichgültigkeit ausdrücken und auf entsprechende Gefühlsäusserungen anderer reagieren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann in Gesprächen persönliche Ansichten und Meinungen austauschen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

<b>Sprechen</b>	<b>zusammenhängend sprechen</b>	Der GS kann eine Geschichte erzählen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann detailliert über Erfahrungen berichten und dabei seine Gefühle und Reaktionen beschreiben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann Träume, Hoffnungen, Ziele beschreiben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann seine Absichten, Pläne oder Handlungen erklären und begründen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann die Handlung eines Films oder eines Buchs wiedergeben und seine Reaktionen beschreiben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

## Sprachkompetenzprofil im Einbürgerungsverfahren

			erfüllt	nicht erfüllt	Bemerkungen
<b>Sprechen</b>	<b>Strategien</b>	Der GS kann Teile von dem, was jemand gesagt hat, wiederholen, um sicherzustellen, dass man einander versteht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann andere bitten, zu erklären oder genauer auszuführen, was sie eben gesagt haben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann dann, wenn ihm ein Wort nicht einfällt, ein einfacheres Wort mit einer ähnlichen Bedeutung verwenden und um «Verbesserung» bitten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

<b>Sprechen</b>	<b>Qualität</b>	Der GS kann sich ohne viel zu stocken verständlich ausdrücken, macht aber Pausen, um das, was er sagt, zu planen oder zu korrigieren – vor allem, wenn er länger frei spricht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann einfache Informationen von unmittelbarer Bedeutung weitergeben und deutlich machen, welcher Punkt für sich am wichtigsten ist.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS hat einen ausreichend grossen Wortschatz, um sich – manchmal mit Hilfe von Umschreibungen – über die meisten Themen seines Alltagslebens äussern zu können (z. B. Familie, Hobbys, Interessen, Arbeit, Reisen, aktuelle Ereignisse).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Der GS kann sich in vorhersehbaren, vertrauten Alltagssituationen ziemlich korrekt ausdrücken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	



## Fragen der Gemeinden

<p><i>Führungsbericht:</i> Ab welchem Alter werden konkrete Abklärungen zu den im Gesuch eingeschlossenen Kindern unternommen (Vereinsmitgliedschaft, soziale Integration, Schule/Kindergarten etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Grundsatz: 4 Jahre rückwärts</li><li>- Ausnahme: Strafrechtlich ab 10 J</li></ul>
<p>Wie kann sichergestellt werden, dass Bürger nicht von der Gemeinde die Bewilligung erhalten und anschliessend das Kantonsbürgerrecht verweigert wird?</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Grundsätzlich über jede Stufe ihr Ermessen unabhängig aus.</li><li>- Aber: einheitliche Standards führen zu gleicher Praxis und somit gleichen Entscheiden</li><li>- Die Vereinheitlichung ist ein politischer Prozess</li></ul>
<p>Ist die Erarbeitung eines einheitlichen Befragungsbogens sinnvoll?</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>- fixer Befragungsbogen kann sinnvoll sein für die Prüfung des Kriteriums "Vertrautsein", nicht aber für die Abklärung der Sprache (dort geht es um die Kommunikationsfähigkeit)</li></ul>
<p>Was halten Sie von vorgängigen „Staatskunde“- Tests? (z.B. wird teilweise in Luzern so gemacht)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Es kommt auf den Test an (mündlich, inhaltlich auf das notwendige Beschränkt)</li></ul>