



Bericht des Regierungsrats zu den Kantonsratsanträgen betreffend Erteilung des Kantonsbürgerrechts

23. März 2015

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: Hans Wallimann
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

1. Voraussetzungen

Nach Art. 70 Ziff. 11 der Kantonsverfassung (GDB 101.0) 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) müssen diese 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 [BüG; SR 141.0]). 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 (Art. 15 Abs. 3 BüG). Diese Fristen gelten auch für gesuchstellende Personen, deren Ehegatten bereits allein eingebürgert worden sind (Art. 15 Abs. 4 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).

Der Regierungsrat unterbreitet die Gesuche mit seinem Antrag zum Entscheid innerhalb von zwei Jahren dem Kantonsrat (Art. 4 Abs. 3 BRG in Verbindung mit Art. 9 Abs. 2 BRV).

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.

Zum Vertrautsein gehört die Kenntnis der ortsüblichen Sprache, die eine Schlüsselfunktion im Integrationsprozess inne hat. 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 abgeklärt („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 [AB BRV; GDB 111.211]). 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. AB BRV).

2. Aus der Praxis

2.1 Plenarveranstaltung im Einbürgerungsrecht

Am 12. September 2014 fand die Plenarveranstaltung im Einbürgerungsrecht statt. Das Sicherheits- und Justizdepartement lädt zu dieser Veranstaltung periodisch ein, 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, das Zivilstandsamt oder die Fachstelle Gesellschaftsfragen (Integration).

An der Veranstaltung im Herbst 2014 wurden insbesondere die bisher gemachten Erfahrungen mit der Prüfung der staatsbürgerlichen Grundkenntnisse sowie der Sprachstandsanalyse vorgestellt und diskutiert. Weitere Themen waren „Rechtsverzögerung und -verweigerung im Einbürgerungsverfahren“, „Verhältnis von Einbürgerungsrecht und Ausländerrecht“ und „Nichtigerklärung von Einbürgerungen als Folge des Verschweigens von Delikten“. Schliesslich wurde hinsichtlich der Totalrevision des BÜG der Stand der parlamentarischen Diskussion erläutert. Das Protokoll der Plenarveranstaltung kann unter www.ow.ch eingesehen werden.

2.2 Informationsveranstaltung

Seit dem 1. Januar 2012 haben die betroffenen Personen vor der Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs zwingend eine Informationsveranstaltung zu besuchen, die vom Amt für Justiz durchgeführt wird. Die Veranstaltung findet in der Regel zweimal im Jahr statt und wird bereits seit 2009 für interessierte Personen (auf freiwilliger Basis) durchgeführt.

Mit der Veranstaltung wird sichergestellt, dass einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer über die Voraussetzungen und das Verfahren ausreichend informiert werden. Beispielsweise wird über den erforderlichen Sprachlevel, die notwendigen staatsbürgerlichen Grundkenntnisse oder die anfallenden Kosten informiert. Die Veranstaltung bezweckt auch eine bewusstere Vorbereitung auf die Einbürgerung. Die damit für das Verfahren geschaffene Transparenz wird geschätzt. Auch die kantonalen und kommunalen Behörden profitieren von gut informierten Gesuchstellenden. Letztlich können damit die Verfahrensabläufe reibungsloser und schneller abgewickelt werden.

Auch im Jahr 2014 wurde die Informationsveranstaltung für einbürgerungswillige Personen zweimal durchgeführt. Wiederum sind die Veranstaltungen auf reges Interesse gestossen. Am 18. März 2014 nahmen 58 Personen und am 2. September 2014 31 Personen teil.

2.3 Sprachstandsanalysen und Prüfungen der staatsbürgerlichen Grundkenntnisse

Der Regierungsrat hat mit den Ausführungsbestimmungen zur Bürgerrechtsverordnung die Pflicht zur Ablegung einer Sprachstandsanalyse und einer Prüfung über die staatsbürgerlichen Grundkenntnisse geschaffen.

Damit wurde die Prüfung des Einbürgerungskriteriums des „Vertrautseins“ vereinheitlicht, was sich sehr bewährt hat. Die Prüfungsorganisation hat sich gut eingespielt. Die Prüfungsinhalte und die Prüfungsmassstäbe haben sich als richtig und ausreichend erwiesen.

Das BWZ bietet einen freiwilligen Vorbereitungskurs betreffend die staatsbürgerlichen Grundkenntnisse an. Der Inhalt wurde auf den Prüfungsstoff abgestimmt. Ganz allgemein hat der Kurs aber auch integrative Wirkung. Im Jahre 2014 wurde der Vorbereitungskurs dreimal durchgeführt mit gesamthaft 31 Personen. Der Vorbereitungskurs kann allen gesuchstellenden Personen empfohlen werden.

Die Prüfung der staatsbürgerlichen Grundkenntnisse wurde in 10 Blöcken durchgeführt. Dabei wurden 69 Kandidaten à je 30 Minuten geprüft. Es haben 62 Personen (89,9 %) die Prüfung bestanden.

Die Sprachstandsanalyse wurde in 7 Blöcken durchgeführt. Dabei wurden 18 Kandidaten à je 60 Minuten geprüft. Es haben alle Personen bestanden, mithin also mündlich ein B1 des ESP erreicht. Im Jahre 2013 war die Durchfallquote noch bei 35 %.

2.4 Änderungen des Bundesrechts

Sei 2011 wird im Bundesparlament die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes behandelt. Am 20. Juni 2014 wurde das neue Bürgerrechtsgesetz von der Bundesversammlung angenommen. Die Referendumsfrist ist am 9. Oktober 2014 unbenutzt abgelaufen.

Als Aufenthaltsstatus wird zukünftig die Niederlassungsbewilligung vorausgesetzt. Das Staatssekretariat für Migration wird quasi den letzten massgebenden Einbürgerungsentscheid fällen, nicht mehr der Kantonsrat. Als Integrationskriterium wird die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder der Erwerb von Bildung vorausgesetzt; der Wille allein genügt nicht mehr. Weiter wird die Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau und der Kinder erwartet. Die Kantone können weitere Integrationskriterien aufstellen. Klar ist auch, dass der Bund als Integrationskriterium voraussetzt, dass man sich in einer Landesprache verständigen kann und zwar gut (man geht davon aus, dass dies einem B1 entspricht). Auf der kantonalen Ebene wird dies die Amtssprache eines jeden Kantons sein, im Kanton Obwalden also Deutsch. Die Sprache muss in Wort und Schrift beherrscht werden. Bei Wegzug der gesuchstellenden Person während des Einbürgerungsverfahrens bleibt der Kanton weiterhin zuständig, mithin also müssen Gemeinde und Kanton auswärts wohnhaften Personen das Bürgerrecht erteilen. Die Wohnsitzdauer in der Schweiz beträgt 10 Jahre. Allerdings entfällt der „Ehebonus“ im Sinne einer reduzierten Wohnsitzdauer. Die Wohnsitzdauer im Kanton darf weiterhin 5 Jahre betragen. Schliesslich besteht neu eine Pflicht zur Amtshilfe unter den Einbürgerungsbehörden und durch die übrigen eidgenössischen und kantonalen Behörden.

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]). 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. Art. 7 BRV). Soweit es die kantonalen Behörden hinsichtlich der Beurteilung für notwendig erachten, verlangen sie eine Ergänzung der Ausweise und tätigen weitere Abklärungen (Art. 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 (Art. 7 BRV);
- b. Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung des SEM (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. 12 BüG; Art. 7 BRG; Art. 8 BRV);
- c. Erfüllung des kantonalen Wohnsitzerfordernisses (fünf Jahre; Art. 5 Abs. 1 BRG);
 - d. berufliche oder schulische Tätigkeit (vgl. Art. 7 BRV);
 - e. Bestätigung der Einbürgerungseignung der Bewerberinnen und Bewerber (Art. 14 BüG; Art. 7 BRG) durch den Kanton (Art. 9 Abs. 1 BRV);
 - f. Höhe der kantonalen Einbürgerungsgebühren (Art. 19 ff. BRG, Art. 25 Bst. a BRV; Art. 7 Abs. 1 AB 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 (Montag, 4. Mai 2015, ab 08.00 Uhr) der Rechtspflegekommission zugestellt, damit Fragen zu Gesuchen wenn möglich nicht erst im Plenum, sondern bereits in der Rechtspflegekommission besprochen und abgeklärt werden können. Die Akten-dossiers werden der Präsidentin 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. BUSCH, Eric Daniel, Staatsangehöriger der Vereinigten Staaten von Amerika
2. CARCAGNI, Eleonora, Staatsangehörige von Italien
3. CINKO, Filiz und deren Kinder CINKO, Ediz Sorel und CINKO, Kerim, alle Staatsangehörige der Türkei
4. HALILAJ, Arbian, Staatsangehöriger der Niederlande
5. IBISI, Besar, Staatsangehöriger von Mazedonien
6. ISENI, Isen, Staatsangehöriger von Mazedonien
7. LE, Lorena, Staatsangehörige von Italien
8. MARJANOVIC, Zivko und MARJANOVIC Lucija, beide Staatsangehörige von Kroatien
9. ZIZAKU, Hasan, Staatsangehöriger von Kosovo

Mit Gemeindebürgerrecht von Engelberg:

10. DERVISHAJ, Armend, Staatsangehöriger von Kosovo
11. DOJIC, Mattias, Staatsangehöriger von Deutschland
12. LEUSCHNER, Karl Friedrich und LEUSCHNER, Elisabeth Maria, beide Staatsangehörige von Deutschland
13. SOSIC, Matey, Staatsangehöriger von Kroatien

Mit Gemeindebürgerrecht von Giswil:

14. LONCARIC-ADILOVIC, Ruzica und deren Tochter ADILOVIC, Nela, beide Staatsangehörige von Kroatien
15. MALIQI, Adeline, Staatsangehörige von Kosovo
16. MALIQI, Bjondin, Staatsangehörige von Kosovo
17. MALIQI, Kaltrina, Staatsangehörige von Kosovo

Mit Gemeindebürgerrecht von Kerns:

18. SURBLED, Patrick René Marie, Staatsangehöriger von Frankreich

Mit Gemeindebürgerrecht von Lungern:

19. GÜNTHER, Dirk Rüdiger, Staatsangehöriger von Deutschland
20. ISMAJLI, Arlinda, Staatsangehörige von Kosovo
21. SHALA, Orges, Staatsangehöriger von Kosovo
22. SHALA, Qendrim, Staatsangehöriger von Kosovo
23. SHALA, Shkelqim, Staatsangehöriger von Kosovo

Mit Gemeindebürgerrecht von Sachseln:

24. LEITNER, Sascha, Staatsangehöriger von Italien
25. MRIJAJ, Edmond, Staatsangehöriger von Kosovo

Mit Gemeindebürgerrecht von Sarnen:

26. ALIJAJ, Mentor, Staatsangehöriger von Kosovo
27. DELL'AMORE, Francesco, Staatsangehöriger von Italien
28. KLOSTERMANN, Ulf Dominik, Staatsangehöriger von Deutschland
29. KRUSE, Dorothee Anja Barbara, Staatsangehörige von Deutschland
30. MROZOWSKI, Gregor Christoph und MROZOWSKA, Aleksandra Danuta, beide Staatsangehörige von Deutschland und Polen
31. PACIFICO, Katrina, Staatsangehörige von Lettland
32. URUTHIRAN, Arulmoli und deren Kinder URUTHIRAN Tamilpiriyan, URUTHIRAN Isaipiriya, URUTHIRAN Kavipiriya, alle Staatsangehörige von Sri Lanka

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

Folgende Person erfüllt die Voraussetzungen für die Erteilung des Bürgerrechts nicht. Das Gesuch ist deshalb abzulehnen:

- IBISI, Jusuf, Staatsangehöriger von Mazedonien, mit Zusicherung des Gemeindebürgerrechts von Alpnach

5. Beschlussanträge

Die Beschlussanträge für die Erteilung bzw. zur Verweigerung 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. zur Verweigerung des Kantonsbürgerrechts