



Sitzung vom: 13. Oktober 2015

Beschluss Nr.: 136

## **Interpellation „Die Einbürgerung wird zur Farce“: Beantwortung.**

### **Der Regierungsrat beantwortet**

die Interpellation „Die Einbürgerung wird zur Farce“ (54.15.08), welche Kantonsrat Christoph von Rotz sowie Mitunterzeichnende am 3. September 2015 eingegeben haben, wie folgt:

#### **1. Gegenstand der Interpellation**

Der Interpellant führt einleitend aus, die Neue Obwaldner Zeitung (NOZ) habe am Montag, 24. August 2015, über den Beschwerdeentscheid des Regierungsrats Obwalden gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung Sarnen berichtet. Die Versammlung vom 4. November 2014 habe entschieden, den schwerbehinderten Ahmed Al Aboudi, welcher sich nur über Mimik und Gestik verständigen kann, nicht einzubürgern. Die Öffentlichkeit sei aber weder vom Regierungsrat, noch vom Gemeinderat Sarnen offiziell informiert worden. Der Entscheid des Regierungsrats mit seinen Begründungen liege leider nicht öffentlich vor, obwohl er damit den demokratischen Entscheid der Gemeindeversammlung Sarnen vom 4. November 2014 ausser Kraft setze. Andererseits werde einmal mehr via Medien eine einseitige Meinung, erneut mit nicht korrekten Zitaten versehen, in der Öffentlichkeit verbreitet. Der Journalist Christoph Riebli (NOZ) habe in seinem Bericht bestätigt, dass er den Entscheid des Regierungsrats zur Verfügung habe.

#### **2. Anwendung der Bürgerrechtsgesetzgebung**

Im Kanton Obwalden vollziehen die Einwohner- und Bürgergemeinden die Einbürgerung in ihrem Bereich selbstständig und sind insoweit mit Autonomie ausgestattet. Die Grenzen der Autonomie finden sich im kantonalen und eidgenössischen Recht. Daran ändert nichts, wenn Stimmberechtigte an einer Versammlung entscheiden. Sie handeln als Organ der Gemeinde, nehmen eine staatliche Aufgabe wahr und sind daher an das Recht gebunden und verpflichtet, zu seiner Verwirklichung beizutragen.

Nach heutiger Gesetzgebung ist das Einbürgerungsverfahren kein politischer, sondern ein verwaltungsrechtlicher Akt. Das heisst, die Gemeindeversammlung hat keine politische Wertung, sondern eine Sachprüfung vorzunehmen. Sie hat bei Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen einen Spielraum, doch ist es ihr nicht freigestellt, eine Person, die alle gesetzlich statuierten Eignungskriterien erfüllt, trotzdem nicht einzubürgern. Eine solche Nichteinbürgerung wäre willkürlich, würde das Rechtsgleichheitsgebot verletzen und wäre unverhältnismässig.

Personen mit einer Behinderung sind bei der Beurteilung der Einbürgerungskriterien an ihren konkreten Fähigkeiten zu messen. Dies ist jeweils im Einzelfall abzuklären. In diesem Sinne hat der Regierungsrat mit seinem Beschwerdeentscheid vom 11. August 2015 den Gemeindeversammlungsentscheid überprüft und zur Neubeurteilung an die Gemeinde zurückgewiesen (zum Ganzen: BGE 139 I 169, 138 I 305, 135 I 49).

Für eine Übersicht über das Einbürgerungsverfahren wird auf das Merkblatt des Amts für Justiz „Ordentliche Einbürgerung ausländischer Personen“, abrufbar unter [www.ow.ch](http://www.ow.ch) (Amt für Justiz/Amtsleitung), verwiesen.

### 3. Beantwortung der Fragen

1. *Warum verfügt die NOZ über den Entscheid des Regierungsrats und wer hat dieses Dokument den Medien zugänglich gemacht?*

Es entzieht sich den Kenntnissen des Regierungsrats, ob und wie der Beschwerdeentscheid vom 11. August 2015 an die „Neue Obwaldner Zeitung“ gelangt ist. Die Zeitung wurde mit Sicherheit nicht von der kantonalen Verwaltung bedient.

2. *Warum hat die Öffentlichkeit (Gemeindeversammlung Sarnen) kein Anrecht darauf, diesen Beschluss des Regierungsrats mit seinen detaillierten Begründungen umgehend zu kennen, welcher einen demokratischen Entscheid der Gemeindeversammlung aufhebt?*

Mit dem Beschwerdeentscheid wurde das Einbürgerungsgesuch zur Neubeurteilung an die Gemeindeversammlung zurück gewiesen. Gemäss Art. 15 Abs. 1 der Bürgerrechtsverordnung vom 27. Januar 2006 (BRV; GDB 111.21) müssen die Stimmberechtigten über Gesuche, die der Gemeindeversammlung unterbreitet werden, frühzeitig und schriftlich informiert werden. Gemäss Art. 15 Abs. 3 BRV können dann die Stimmberechtigten die ausführliche Begründung zum Antrag an die Gemeindeversammlung auf der Gemeindekanzlei einsehen. Im vorliegenden Fall beinhaltet dies auch den massgeblichen Inhalt des Beschwerdeentscheids.

In diesem Sinne haben die Stimmberechtigten dann ein Anrecht darauf, von der Gemeinde über den Beschwerdeentscheid des Regierungsrats in Kenntnis gesetzt zu werden, wenn das Einbürgerungsgesuch nochmals der Gemeindeversammlung vorgelegt wird.

3. *Wie ist dieses ganze Einbürgerungsgesuch zwischen Gesuchsteller, Berufsbeistand, Gemeinde Sarnen, Amtsstellen und Regierungsrat im Detail abgelaufen und was waren die Begründungen und Grundlagen, dass der Gemeinderat Sarnen dieses Gesuch mit Beschluss vom 9. September 2013 sistiert hat?*

Das Einbürgerungsgesuch befindet sich formell noch immer auf kommunaler Ebene, so dass sich der Kanton damit noch nicht befassen konnte. Die Sistierung des Gesuchs lag deshalb im Entscheidungsbereich des Gemeinderats.

4. *Wurde der Gemeinderat Sarnen faktisch gezwungen, das Einbürgerungsgesuch von Herr Al Aboudi Ahmed zu befürworten und der Gemeindeversammlung zur Annahme zu empfehlen? Falls JA, warum müssen oder dürfen dies die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger weder im Vorfeld noch im offiziellen Beschlussesantrag nicht wissen?*

Der Regierungsrat musste bereits im Herbst 2014 eine Beschwerde in dieser Angelegenheit behandeln. Diese hatte jedoch nicht die Einbürgerung als solche, sondern die durch den Einwohnergemeinderat ausgesprochene Sistierung des Einbürgerungsgesuchs zum Gegenstand. Die rechtliche Situation gebot, dass die Sistierung des Verfahrens aufzuheben und das Gesuch weiter zu behandeln war. Wie bereits dargelegt, ist es Sache des Gemeinderats, die Stimmberechtigten darüber zu informieren.

5. *Wie gross war der bisherige Arbeitsaufwand beim Kanton bzw. den involvierten Amtsstellen für die Bearbeitung aller Beurteilungen und aller Beschwerdebehandlungen für dieses Einbürgerungsgesuch im Detail?*

Der Aufwand kann nicht im Detail ausgewiesen werden. Der Aufwand für die Beschwerden lag im durchschnittlichen Bereich.

6. *Welchen Einfluss hat Art. 8 Abs. 1 EMRK (Europäische Menschenrechtskonvention) und der EGM (Gerichtshof für Menschenrechte) auf eine Einbürgerung und die Familie des Gesuchstellers?*

Art. 8 Abs. 1 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) hat keinen Einfluss auf die Einbürgerung. Ob die Bestimmung einen Einfluss auf die Familie des Gesuchstellers hat, kann nicht gesagt werden. Die Beurteilung eines allfälligen Bleiberechts der Eltern ist nicht Gegenstand des Einbürgerungsverfahrens.

7. *Herr Al Aboudi Ahmed soll gemäss Regierungsrat das Bürgerrecht erhalten. Er verfügt jedoch schon über ein auch von der SVP Sarnen unbestrittenes Aufenthaltsrecht. Er muss die Schweiz also aus gesundheitlichen Gründen sowieso nie mehr verlassen. Was ändert sich also konkret für Herrn Al Aboudi, wenn er eingebürgert wird?*

Der Regierungsrat hat sich bisher nicht mit der Frage zu befassen, ob der Gesuchsteller das Bürgerrecht erhalten soll, er hat bisher lediglich die in der Antwort auf Frage 4 erwähnten Beschwerde behandelt.

Die Änderung besteht darin, dass der Gesuchsteller in die Gemeinschaft der Schweizer Bürgerinnen und Bürger aufgenommen wird. Das Ausweisungs- und Auslieferungsverbot, das mit dem Schweizer Bürgerrecht erworben wird, ist nur ein Teilaspekt, der damit verbunden ist.

8. *Was bedeutet und beinhaltet das Bürgerrecht detailliert und wie kann Herr Al Aboudi Ahmed oder sein Berufsbeistand die Rechte und Pflichten dieses Bürgerrechts wahrnehmen?*

Es sprengt den Rahmen einer Interpellationsantwort, über Bedeutung und Inhalt des Schweizer Bürgerrechts zu informieren. Ob und wie der Gesuchsteller die damit verbundenen Rechte und Pflichten wahrnimmt, bleibt ihm überlassen. Trotz seiner Behinderung wird er aber zahlreiche Bürgerrechte wahrnehmen können.

9. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Sprache als wichtigsten Schritt zur Integration?*

Die Sprache ist ein Schlüssel zur Integration.

10. *Welche Integrationskriterien hat der Gesuchsteller alle erfüllt, um das Bürgerrecht zu erlangen?*

Vorliegend geht es um ein laufendes Einbürgerungsverfahren, das sich zurzeit noch auf kommunaler Ebene befindet. Die Beurteilung des Einbürgerungsgesuchs durch den Kanton ist noch nicht erfolgt.

11. *Bezieht der Gesuchsteller oder seine Eltern Sozialhilfe?*

Wie erwähnt, ist die Beurteilung des Einbürgerungsgesuchs durch den Kanton noch nicht erfolgt. Gestützt auf die rechtlichen Grundlagen müsste eine solche ohnehin indi-

viduell erfolgen, so dass die Situation der Eltern des erwachsenen Gesuchstellers kein Thema wäre.

12. *Ist es die Absicht des Regierungsrats, dass mit seinem Entscheid in Zukunft behinderte Ausländer von den Sprachtests und der Prüfung der staatsbürgerlichen Grundkenntnisse befreit werden und damit automatisch das Bürgerrecht erhalten?*

Die Gesetzgebung bestimmt heute schon, dass Personen, die aus nachgewiesenen physischen oder psychischen Gründen unfähig sind, sich genügende Kenntnisse anzueignen, von der Sprachstandsanalyse sowie der Prüfung der staatsbürgerlichen Grundkenntnisse ausgenommen werden können. Die Dispensation betrifft allerdings nur einen Teil der Einbürgerungsvoraussetzungen, nämlich das Vertrautsein mit den hiesigen Verhältnissen. Weitere Voraussetzungen, wie die Eingliederung in die lokalen Verhältnisse, die Beachtung der Rechtsordnung und die Nichtgefährdung der inneren und äusseren Sicherheit werden stets abgeklärt, weshalb es nicht zu automatischen Einbürgerungen kommen kann.

13. *Ist der Regierungsrat bereit, die Ausführungsbestimmungen zur Bürgerrechtsverordnung anzupassen, dass ein Gesuchsteller nicht mehr von den Sprachtests und der Prüfung der staatsbürgerlichen Grundkenntnisse befreit werden kann?*

Eine solche Änderung würde zwangsläufig zu einer Diskriminierung von Personen führen, die aus physischen oder psychischen Gründen unfähig sind, sich in diesem Bereich genügend Kenntnisse anzueignen. Die Diskriminierung von Personen oder Personengruppen ist nach der Bundesverfassung verboten.

14. *Wie beurteilt der Regierungsrat die mangelnde Transparenz von Informationen zu den Einbürgerungsgesuchen insbesondere im betreffenden Fall, welcher den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern an der Gemeindeversammlung offiziell vorgelegt wurden? (Beschlussantrag zu Geschäft 1 zur Versammlung vom 4. November 2014)*

Der Regierungsrat konnte im Rahmen der Beschwerdeverfahren diesbezüglich keine massgeblichen Rechtsverletzungen feststellen.

15. *Wie beurteilt der Regierungsrat die aktuelle Einbürgerungspraxis und der Umgang mit dem Bürgerrecht? Hat die Einbürgerung noch mit Bürgerrechten und Integration zu tun oder ist die Einbürgerung definitiv zum Verwaltungsakt mit juristischer Unterstützung verkommen?*

Wie bereits in Ziff. 2 der einleitenden Worte festgehalten, ist das Einbürgerungsverfahren nach heutiger eidgenössischer Gesetzgebung kein politischer, sondern ein verwaltungsrechtlicher Akt. Die Einbürgerungsbehörden aller Ebenen im Kanton Obwalden wenden die Bürgerrechtsgesetzgebung gewissenhaft und professionell an. Die Integration, wie sie das Gesetz definiert, ist eine zentrale Voraussetzung für den Erwerb des Bürgerrechts und wird bei jeder gesuchstellenden Person geprüft.

16. *Mit dem Entscheid des Regierungsrates werden Einbürgerungsgeschäfte an den Gemeindeversammlungen nun definitiv zur Farce und er schwächt damit die Institution Gemeindeversammlung zusätzlich. Teilt der Regierungsrat diese Einschätzung?*

Die Stimmbürger einer Gemeindeversammlung handeln als Organ der Gemeinde, nehmen eine staatliche Aufgabe wahr und sind daher an das Recht gebunden und verpflichtet, zu seiner Verwirklichung beizutragen. Diesbezüglich kann auf Ziff. 3 der eingangs gemachte Ausführungen verwiesen werden.

17. *Die neue Bürgerrechtsverordnung, mit welcher der Bezug von Sozialhilfe neu ein Einbürgerungshindernis darstellt, für straffällige Ausländer eine Verschärfung eingeführt werden soll und die Antragsteller das erforderliche Sprachniveau nachweisen müssen, hat der Bundesrat im August 2015 in die Vernehmlassung gegeben. Welche Haltung hat der Regierungsrat zur neuen Bürgerrechtsverordnung?*

Die neue Bürgerrechtsverordnung des Bundes konkretisiert das totalrevidierte Bürgerrechtsgesetz. Die heutige Gesetzgebung und Praxis des Kantons Obwalden entsprechen der Verordnung bereits in weiten Teilen.

Zurzeit bereitet das Sicherheits- und Justizdepartement die Vernehmlassung des Regierungsrats zur neuen Bürgerrechtsverordnung vor. Hierfür werden die instruierenden Einbürgerungsbehörden einbezogen, namentlich die Gemeinderäte und die Rechtspflegekommission des Kantonsrats.

In seiner Vernehmlassung vom 16. März 2010 zum neuen Bürgerrechtsgesetz hat der Regierungsrat die Stossrichtung des Entwurfs begrüsst. Es sollen nur gut integrierte ausländische Personen eingebürgert werden. In Bezug auf die Einbürgerungskriterien (Beachtung der Rechtsordnung, Beurteilung der Integration sowie Prüfung der Sprache) hat der Regierungsrat vom Bundesrat eine für die Praxis genügend konkretisierende Verordnung verlangt. Die Herabsetzung der Aufenthaltsdauer hat der Regierungsrat nicht beanstandet, da im gleichen Zug die Anforderungen an die Integration erhöht würden. Nicht einverstanden war der Regierungsrat jedoch mit dem Eingriff in die Verfahrenshoheit der Kantone, nämlich dass der Bund faktisch als letzte Instanz einbürgere.

18. *Ist der Regierungsrat bereit, die Gesetzgebung in Obwalden umgehend nach Verabschiedung der revidierten Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz durch den Bundesrat anzugehen?*

Gemäss Integrierter Aufgaben- und Finanzplanung ist die Umsetzung der Totalrevision des eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes in den Jahre 2016 und 2017 geplant.

19. *Wann und in welchem Umfang dürfen wir in Obwalden mit der aktuellen Asylsituation mit den nächsten „automatischen“ Einbürgerungen rechnen?*

Wie bereits erwähnt, darf die Einbürgerung nur bei Erfüllung der Einbürgerungskriterien erteilt werden. In diesem Sinne kann es nicht zu „automatischen“ Einbürgerungen kommen.

Protokollauszug an:

- Kantonsratsmitglieder sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Interpellationstext)
- Mitglieder des Regierungsrats
- Sicherheits- und Justizdepartement
- Amt für Justiz
- Staatskanzlei
- Ratssekretariat Kantonsrat

Im Namen des Regierungsrats

*i. V. Hossli*

Dr. Stefan Hossli  
Landschreiber



Versand: 21. Oktober 2015