



# **Bericht des Regierungsrats zu den Kantonsratsanträgen betreffend Erteilung des Kantonsbürgerrechts**

vom 21. September 2021

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: Daniel Wyler*  
*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, BÜG; SR 141.0] i.V.m. Art. 31 Gesetz über den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts [Bürgerrechtsgesetz, BRG; GDB 111.2]).

Nach Art. 70 Ziff. 11 der Kantonsverfassung (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 BRG, 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 das Gesuch 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 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 [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]).

### **1.1 Hängige altrechtliche Gesuche**

Die beiden vorliegenden Einbürgerungsgesuche sind – gemäss den Rückmeldungen der Gemeinden – die letzten altrechtlichen Gesuche im Kanton Obwalden. Alle nachfolgenden Gesuche fallen unter das neue Einbürgerungsrecht und sind nicht mehr von Regierung und Kantonsrat, sondern von der neu zuständigen kantonalen Einbürgerungskommission zu beurteilen.

Damit geht eine lange Ära der Einbürgerung zu Ende, in der die Erteilung des Bürgerrechts vor allem als politischer Akt betrachtet wurde. Die entscheidende Weiterentwicklung begann im Jahr 2003, in welchem das Bundesgericht die Einbürgerung inhaltlich als Verwaltungsakt qualifizierte. In der Folge breitete sich eine Rechtsunsicherheit aus, welche die ganze schweizerische Einbürgerungslandschaft erfasste. Mangels gesetzlichen Alternativen wurden im Kanton Obwalden die Einbürgerungen für mehrere Jahre ausgesetzt. Am 26. Januar 2006 hat der Kantonsrat die Anpassung der Bürgerrechtsgesetzgebung an die neue Rechtsprechung beschlossen. Das dagegen von der SVP Obwalden am 6. März 2006 eingereichte Referendum wurde an der Volksabstimmung vom 21. Mai 2006 mit grosser Mehrheit abgelehnt. Auf Bundesebene wurde die sich mit ähnlichem Inhalt befassende eidgenössische Volksinitiative „für demokratische Einbürgerungen“ am 1. Juni 2008 ebenfalls mit grosser Mehrheit abgelehnt. Die Gemeindeversammlungen und der Kantonsrat sind jedoch politische Entscheidungsorgane. Ihnen war der Erlass von Verwaltungsakten grundsätzlich fremd. Trotzdem gingen auch die Obwaldner Einbürgerungsorgane weitgehend dazu über, die Einbürgerung nicht mehr als einen politischen, sondern als einen verwaltungsrechtlichen Akt zu sehen. Augenscheinlich dafür war, dass die ablehnenden Entscheide der Gemeindeversammlungen oder des Kantonsrats so ausgestaltet wurden, dass nun dagegen auch ein ordentliches Rechtsmittel ergriffen werden konnte (und wurde). Die revidierte Einbürgerungsgesetzgebung hat rund zwölf Jahre gehalten. Am 1. Januar 2018 trat dann das neue und heute geltende Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 in Kraft. Und mit ihm die Totalrevision der Obwaldner Bürgerrechtsgesetzgebung. Ein Hauptziel der Revision war die weitere Entpolitisierung der Einbürgerung. Man kam zum Schluss, dass der Kantonsrat nicht mehr das geeignete Organ war, um über den Verwaltungsakt der Einbürgerung zu entscheiden. Man entschied sich für die Einsetzung einer Kommission, bei deren Wahl allerdings die im Kantonsrat vertretenen Parteien mit Fraktionsstärke angemessen zu berücksichtigen sind. Insoweit wurde der Einbürgerungsakt mit der Revision immerhin weiter, aber nicht vollständig entpolitisiert und versachlicht. Seit dem Jahr 2018 steigt die Anzahl der von der Einbürgerungskommission zu beurteilenden Fälle nach neuem Recht, während im gleichen Zug jene des Kantonsrats nach altem Recht stetig gesunken sind. Mit dem Entscheid über die beiden vorliegenden Gesuche ist die Aufgabe des Kantonsrats beendet und vollständig zur Einbürgerungskommission übergegangen.

## **2. Kantonsbürgerrechtserteilung**

### **2.1 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 [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. Gesuchstellende Personen**

Folgende Personen haben das Gesuch um Einbürgerung gestellt:

Mit Gemeindebürgerrecht von Engelberg:

1. TAHIRI, Bahri, ABAZI TAHIRI, Antigona, beide Staatsangehörige von Kosovo

Mit Gemeindebürgerrecht von Sarnen:

2. GÖZE, Zilan, Staatsangehörige der Türkei

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

### **4. Beschlussantrag**

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