

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

8. November 2016

Nr. 2016-623 R-362-11 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zur Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes und zur Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht

Vorbemerkungen

Am 20. Juni 2014 hat das Bundesparlament das neue Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz [BüG]; BBl 2014 5133) verabschiedet. Gestützt darauf hat der Bundesrat am 17. Juni 2016 die neue Bürgerrechtsverordnung (BüV; AS 2016 2577) erlassen und diese zusammen mit dem Gesetz auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt.

Von Bundesrechts wegen gilt der Grundsatz des *dreifachen Bürgerrechts*: Schweizer Bürgerin oder Schweizer Bürger ist, wer das Bürgerrecht einer Gemeinde und das Bürgerrecht eines Kantons besitzt (Art. 37 Abs. 1 Bundesverfassung [BV]; SR 101). Anders als Schweizerinnen und Schweizer können Ausländerinnen und Ausländer die drei Bürgerrechte nur miteinander erwerben - ein isolierter Erwerb oder Verlust ist ihnen nicht möglich.

Das neue Bundesrecht legt für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung die formellen und die materiellen Voraussetzungen neu fest, strafft den Verfahrensablauf zwischen Gemeinde, Kanton und Bund und stellt zusätzlich spezifische Anforderungen an Verfahren, Form und Inhalt des kantonalen bzw. kommunalen Einbürgerungsentscheids.

In Uri sind für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht die folgenden beiden Rechtserlasse massgebend:

- das Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kantonales Bürgerrechtsgesetz [KBüG]; RB 1.4121) und
- die Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (RB 1.4123).

Die geltenden kantonalen Vorschriften, die für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht die Voraussetzungen festlegen, müssen auf den 1. Januar 2018 den Vorgaben des neuen Bundesrechts angepasst werden. Die Vorlage des Regierungsrats an den Landrat umfasst somit:

- eine Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes und
- eine neue Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht.

I. Änderung des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht

1. Vorgaben des neuen Bundesrechts

Das neue eidgenössische Bürgerrechtsgesetz regelt den Erwerb und Verlust des Bürgerrechts durch familienrechtliche Vorgänge (Abstammung, Heirat, Adoption), den Verlust des Schweizer Bürgerrechts aus anderen Gründen sowie die Wiedereinbürgerung.

Aufgrund der Einheit von Bundes-, Kantons- und Gemeindebürgerrecht gliedert sich das Verfahren der ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern in mehrere Verfahrensschritte (Art. 9 bis 18 BüG). Die ordentliche Einbürgerung kann nur erfolgen, wenn eine Einbürgerungsbewilligung des Bunds und Einbürgerungsakte des Kantons und allenfalls der Gemeinde vorliegen (Art. 13 f. BüG). Dabei müssen auf jeder Ebene sowohl formelle (namentlich Wohnsitzjahre) als auch materielle Einbürgerungsvoraussetzungen (insbesondere die Integration) erfüllt sein. Selbst bei Vorliegen sämtlicher Voraussetzungen besteht indessen kein bundesrechtlicher Rechtsanspruch auf Einbürgerung (Biaggini/Gächter/Kiener, Staatsrecht, 2. Aufl., § 29 N 14 ff.).

Gestützt auf eine Einbürgerungszusicherung und Sachverhaltsabklärungen des Kantons und allenfalls der Gemeinde prüft der Bund, ob die bundesrechtlichen (Mindest-)Erfordernisse für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts gegeben sind (Art. 9 ff. BüG). Einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer müssen während zehn Jahren legal in der Schweiz *wohnhaft* gewesen sein und über eine Niederlassungsbewilligung verfügen (Art. 9 BüG); der Aufenthalt zwischen vollendetem 8. und 18. Altersjahr zählt doppelt, muss aber mindestens sechs Jahre betragen. Der Aufenthalt mit dem Status der vorläufigen Aufnahme wird hingegen nur zur Hälfte angerechnet (Art. 33 Abs. 1 Bst. b BüG).

In materieller Hinsicht wird geprüft, ob die gesuchstellende Person erfolgreich integriert ist, mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist und weder die innere noch die äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet (Art. 11 f. BüG). Sind die bundesgesetzlichen (Mindest-)Voraussetzungen erfüllt, stellt das Staatssekretariat für Migration (SEM) die Einbürgerungsbewilligung aus (Art. 13 Abs. 3 BüG).

Die Mindestaufenthaltsdauer ist nach Artikel 18 Absatz 1 BüG neu auf mindestens zwei und maximal fünf Jahre beschränkt (Andreas Auer, Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Bern 2016, N 1305).

2. Grundzüge der Vorlage

Der Kanton Uri regelt den Erwerb des Kantons- und Gemeindebürgerrechts im kantonalen Bürgerrechtsgesetz und in der Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht. Diese beiden Rechtserlasse müssen auf den 1. Januar 2018 an die Vorgaben des neuen Bundesrechts angepasst werden.

Mit der vorgeschlagenen Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes werden die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen auf Kantons- und Gemeindeebene im Interesse eines einheitlichen Vollzugs soweit als möglich mit denjenigen für die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung abgestimmt. Die Umschreibungen der Einbürgerungskriterien werden möglichst wortgetreu übernommen.

Wer sich um die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts bewirbt, muss erfolgreich integriert sein, mit den schweizerischen, kantonalen und kommunalen Lebensverhältnissen vertraut sein sowie keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz darstellen.

Die Gesetzesrevision sieht entsprechend der eidgenössischen Regelung vor, dass die zuständigen Behörden bei der Beurteilung der Sprachkompetenzen und der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit die individuellen Verhältnisse der einbürgerungswilligen Person berücksichtigen. Können diese Einbürgerungskriterien aufgrund einer Behinderung, Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht erfüllt werden, so stellt dies nicht von vornherein ein Einbürgerungshindernis dar.

Das neue Bundesrecht verpflichtet die Kantone, dafür zu sorgen, dass bei der Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde die Privatsphäre beachtet wird. Legt der Gemeinderat den Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung das Einbürgerungsgesuch zum Entscheid vor, so hat er diesen die Angaben, die zur Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen erforderlich sind (z. B. Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsdauer), bekannt zu geben. Speziell sensible Daten, die nicht im Zusammenhang mit der Prüfung des Einbürgerungsgesuchs stehen, sind von einer zulässigen Weitergabe ausgenommen.

3. Vernehmlassungsverfahren

Im Auftrag des Regierungsrats eröffnete die Justizdirektion am 29. Juni 2016 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes und zur Verordnung über die Eigenschaftsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht.

17 Einwohnergemeinden, die CVP, FDP, SP und SVP nutzten die Gelegenheit, sich zur Vernehmlassungsvorlage zu äussern. Dabei stiess diese auf äusserst positives Echo. Praktisch alle Vernehmlassungen erklärten sich mit dem Entwurf grundsätzlich einverstanden. Zu einzelnen Bestimmungen schlugen die Vernehmlassungen diese oder jene Änderung oder Ergänzung vor. Soweit das zweckmässig erscheint, sind sie im vorliegenden Bericht und Antrag übernommen. Die Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs äussern sich zu den wesentlichen Vorschlägen aus dem Vernehmlassungsverfahren. Darauf sei verwiesen.

4. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen der Gesetzesänderung

Zum Ingress

Mit dem Erlass des neuen Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht wurde das bisherige eidgenössische Bürgerrechtsgesetz aufgehoben. Im Ingress wird deshalb auf das neue Bundesgesetz verwiesen.

Zu Artikel 5

Gemäss Artikel 11 BÜG sind materielle Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes eine erfolgreiche Integration, das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensverhältnissen sowie die Tatsache, dass durch die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz ausgeht. Die entworfene Bestimmung übernimmt für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht die erwähnten Anforderungen des Bundes soweit als möglich wortgetreu.

Zu Artikel 5a

Die Terminologie der Integrationskriterien wird derjenigen des Artikels 12 BÜG angeglichen. So wird der Begriff «eingegliedert» durch denjenigen der «erfolgreichen Integration» ersetzt. Eine erfolgreiche Integration zeigt sich insbesondere im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung, in der Fähigkeit, sich in der deutschen Sprache zu verständigen und im Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung und in der Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemanns, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird.

Eine körperliche, psychische oder geistige Behinderung, aber auch eine chronische Krankheit kann dazu führen, dass eine Person aus Gründen, die sie nicht zu verantworten hat, die Integrationskriterien, die wie in Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe c und d genannt werden, nicht oder nur teilweise erfüllen kann. Dies ist etwa der Fall bei kognitiven Beeinträchtigungen, die das Erlernen der deutschen Sprache und die Möglichkeit, sich in dieser zu verständigen, aber auch die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder den Erwerb von Bildung im Allgemeinen erschweren oder verunmöglichen.

Liegt eine solche Einschränkung aufgrund einer Behinderung vor, kann das Einfordern der Integrationskriterien zu einer Benachteiligung von Personen mit Behinderungen beim Erwerb des Bürgerrechts führen; in einigen Fällen mag die Einschränkung Personen mit einer Behinderung gar vollständig von der Möglichkeit, das Bürgerrecht zu erwerben, ausschliessen. Sofern sich eine Benachteiligung nicht mit qualifizierten Gründen rechtfertigen lässt, stellt dies eine nach Artikel 8 Absatz 2 Bundesverfassung unzulässige (indirekte) Diskriminierung aufgrund einer Behinderung dar, wie das Bundesgericht im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit als Voraussetzung einer Einbürgerung festgestellt hat (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 16. Dezember 2008, BGE 135 I 49 ff.).

Absatz 3 ermächtigt den Landrat, durch Verordnung die Voraussetzungen für die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts näher zu regeln.

Zu Artikel 6 Absatz 2

Gemäss dem geltenden Artikel 6 KBÜG ist das Gesuch um Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts bei der zuständigen kantonalen Amtsstelle (Amt für Justiz) einzureichen.

Bundesrechtlich festgelegt sind die drei letzten Etappen des Einbürgerungsverfahrens, nämlich die Zusicherung des Kantons- bzw. Gemeindebürgerrechts, die Einbürgerungsbewilligung des SEM und der kantonale Einbürgerungsentscheid. Der Ablauf ist demnach *Kanton oder Gemeinde - Zusicherung durch Kanton und Gemeinde - Bewilligung Bund - Einbürgerungsentscheid Kanton*.

Im entworfenen Absatz 2 wird verdeutlicht, dass die zuständige kantonale Amtsstelle (Amt für Justiz) die Gemeindebehörden bei der Abklärung der Voraussetzungen nach Artikel 5 Buchstabe c und Artikel 5a Absatz 1 Buchstabe a unterstützt und die erforderlichen Vollzugshilfen erlässt. Die entworfene Bestimmung trägt einer Forderung aus dem Vernehmlassungsverfahren Rechnung. Die zuständige kantonale Amtsstelle (Amt für Justiz) wird zum gegebenen Zeitpunkt die geltenden Vollzugshilfen an das geänderte Bundesrecht anpassen.

Zu Artikel 8 Absatz 4 und 5

Artikel 17 BÜG verpflichtet die Kantone, dafür zu sorgen, dass bei der Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde die Privatsphäre beachtet wird. Nebst der Staatsangehörigkeit, der Aufenthaltsdauer sind den Stimmberechtigten Angaben, die erforderlich sind zur Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen, insbesondere der erfolgreichen Integration, bekannt zu geben. Speziell sensible Daten, die nicht im Zusammenhang mit der Prüfung des Einbürgerungsgesuchs stehen, sind von einer zulässigen Weitergabe ausgenommen. Dies betrifft beispielsweise die anerkanntermassen als besonders schützenswert bezeichneten Personendaten wie Daten über Gesundheit, ethnische Zugehörigkeit, religiöse, weltanschauliche, politische oder gewerkschaftliche Ansichten.

Zu Artikel 19

Diese Bestimmung entspricht Artikel 50 BÜG. Vor dem Inkrafttreten der Gesetzesänderung eingereichte Gesuche werden demnach bis zur Entscheidung über das Gesuch nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt.

II. Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht

1. Ausgangslage

Gemäss dem geltenden Artikel 5 Absatz 4 KBÜG erlässt der Landrat durch Verordnung nähere Bestimmungen über die Eignungsvoraussetzungen. Im Interesse eines einheitlichen Vollzugs lehnt sich der Entwurf der neuen Verordnung bei der Umschreibung der Eignungsvoraussetzungen soweit als möglich an die neue Bürgerrechtsverordnung des Bundesrats an.

2. Bemerkungen zu einzelnen Verordnungsbestimmungen

Zu Artikel 1 Gegenstand

Die entworfene Bestimmung verdeutlicht, dass sie die für den Erwerb des Kantons- und Gemeindebürgerrechts geltenden Eignungsvoraussetzungen näher ausführt.

Zu Artikel 2 Vertrautsein mit den Lebensverhältnissen

Das Vertrautsein mit den Lebensverhältnissen (Art. 5 Bst. b KBÜG) wird wie folgt konkretisiert: Einbürgerungswillige Personen müssen Kenntnisse über die geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz, im Kanton Uri und in der Gemeinde haben, am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilnehmen sowie regelmässige Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern innerhalb des Kantons und der Gemeinde pflegen.

Für die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts wird eine lokale Integration vorausgesetzt (d. h. die Bewerberin oder der Bewerber muss zusätzlich mit den kommunalen und kantonalen Verhältnissen vertraut sein).

Gemäss Artikel 2 Absatz 2 BÜV können die Kantone die Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz im Rahmen von obligatorischen Staatskundetests prüfen. Sieht ein Kanton einen entsprechenden Test vor, so hat er nach Artikel 2 Absatz 2 BÜV sicherzustellen, dass die Bewerberin oder der Bewerber sich mit Hilfe von geeigneten Hilfsmitteln oder Kursen auf den Test vorbereiten kann und sie oder er einen solchen Test bestehen kann, mit den für die Einbürgerung erforderlichen mündlichen und schriftlichen Sprachkompetenzen.

Der Kanton Uri kannte schon bisher einen Staatskundetest und bietet durch das berufliche Weiterbildungszentrum (bwz) entsprechende Vorbereitungskurse an. Entsprechend der bisherigen Regelung gehen die entsprechenden Kosten zulasten der Bewerberin oder des Bewerbers.

Die Gründe, die nach Absatz 4 eine Person vom Test befreien, entsprechen dem Artikel 6 in der geltenden kantonalen Verordnung.

Zu Artikel 3 Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit

Für die Einbürgerung von Bedeutung ist, dass die einbürgerungswillige Person das Gewaltmonopol des Staats akzeptiert und dass ihr Verhalten auf das Vorhandensein der in einer Demokratie notwendigen minimalen Diskursbereitschaft schliessen lässt. Einbürgerungswillige Personen, deren Haltung Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung nicht zweifelsfrei ausschliesst bzw. wo begründete Zweifel bestehen, dass sie die Sicherheitsinteressen der Schweiz wahren, sollen von der Einbürgerung ausgeschlossen bleiben.

Zur Bejahung einer Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz genügen konkrete Anhaltspunkte. Eine strafrechtliche Verurteilung der einbürgerungswilligen Person ist somit für die Verweigerung einer Einbürgerung nicht erforderlich.

Im Rahmen der Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung ist das Staatssekretariat für Migration zuständig für die Beurteilung einer Sicherheitsgefährdung. Es holt heute regelmässig die Stellungnahme des Nachrichtendienstes des Bunds (NDB) und bei Bedarf des Bundesamts für Polizei (fedpol) ein.

Zu Artikel 4 Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

Eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist insbesondere gegeben bei Missachtung von gesetzlichen Vorschriften oder behördlichen Verfügungen sowie bei Nichterfüllung von öffentlich-rechtlichen oder privat-rechtlichen Verpflichtungen. Ein Verstoss liegt weiter auch dann vor, wenn die betroffene Person beispielsweise Kriegsverbrechen oder ähnlich schwere Verbrechen billigt oder dafür wirbt.

Eine Einbürgerung ist ausgeschlossen, solange ein Eintrag im Strafregister (Strafregister-Informationssystem VOSTRA) besteht, der für die Einbürgerungsbehörden des Bunds und der Kantone einsehbar ist.

Zu Artikel 5 Respektierung der Werte der Bundesverfassung

Der unbestimmte Rechtsbegriff der Respektierung der Werte der Bundesverfassung findet sich bereits im Ausländerrecht, zum Beispiel bei den Grundsätzen der Integration (Art. 4 Abs. 1 Ausländergesetz [AuG]; SR 142.20) oder bei den Voraussetzungen zur Erteilung einer vorzeitigen Niederlassungsbewilligung (Art. 34 Abs. 4 AuG i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE]; SR 142.201). Eine Verletzung der Werte der Bundesverfassung ist heute etwa dann zu bejahen, wenn Ausländerinnen und Ausländer die fundamentalen Grundsätze der Demokratie, der Selbstbestimmung oder Gleichstellung von Mann und Frau missachten.

Zu Artikel 6 Sprachnachweis

Einbürgerungswillige Personen müssen in der deutschen Sprache mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) des Europarats nachweisen. Dialektkenntnisse werden für eine Einbürgerung nicht vorausgesetzt.

Mit den Referenzniveaus B1 und A2 im Bereich der Einbürgerungen wird sichergestellt, dass einbürgerungswillige Personen über genügend Sprachkenntnisse verfügen, um grundsätzlich die meisten Situationen bewältigen zu können, denen sie im Alltag, etwa am Wohnort, am Arbeitsort oder unterwegs im öffentlichen Raum, begegnen. Der Kanton Uri sah bereits bisher mündliche Sprachkompetenzen auf dem Referenzniveau B1 vor.

Die mündlichen und schriftlichen Sprachkompetenzen sind nachzuweisen. Dieser Nachweis ist erbracht, wenn einer der in Absatz 2 Buchstabe a bis d umschriebenen Fallkonstellationen vorliegt.

Das Erreichen des Referenzniveaus B1 und A2 ist mit einem Sprachnachweis (Zertifikat, Diplom oder Ähnliches) zu belegen. Für die Erteilung der Bundesbewilligung sollen nur Sprachnachweise akzeptiert werden, die über ein Testverfahren erlangt wurden, das internationalen Testgütekriterien wie beispielsweise der Association of Language Testers in Europe (ALTE) entspricht. Mit einer solchen Regelung kann sichergestellt werden, dass die Sprachnachweise verlässliche Aussagen über die Sprachkompetenzen der einbürgerungswilligen Personen enthalten. In der Praxis besteht zum Teil das Problem, dass Sprachzertifikate erworben werden können, die sich nicht an den anerkannten Qualitätsstandards ausrichten. Das kann dazu führen, dass Personen mit solchen Sprachnachweisen

im Ergebnis *nicht* über die bescheinigten Sprachkenntnisse verfügen. Kursatteste, die lediglich den Besuch eines Sprachkurses bestätigen, genügen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bunds nicht. Das SEM unterstützt die Kantone bei der Prüfung der Sprachnachweise und bei der Ausgestaltung ihrer kantonalen Sprachtests. Dies erfolgt zum Beispiel durch Beratungstätigkeiten oder die Bereitstellung von geeigneten Hilfsmitteln.

Entsprechend der bisherigen Regelung gehen die Kosten für den Erwerb des Sprachnachweises nach Absatz 2 Buchstabe d zulasten der Bewerberin oder des Bewerbers. Damit wird einer Forderung aus dem Vernehmlassungsverfahren Rechnung getragen.

Zu Artikel 7 Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung

Die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts setzt weiter die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung voraus.

Die einbürgerungswillige Person muss grundsätzlich aktiv am Wirtschaftsleben teilnehmen, das heisst im engeren Sinn am Erwerbsleben und somit für sich und für ihre Familie aufkommen können durch Einkommen. Der Nachweis hierfür ist zum Beispiel ein ungekündigtes Arbeitsverhältnis oder eine selbstständige Erwerbstätigkeit. Der Grundsatz der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit soll auch dann als erfüllt gelten, wenn einbürgerungswillige Personen die Lebenskosten und Unterhaltsverpflichtungen bestreiten können durch eigenes Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Anspruch besteht (z. B. Sozialversicherungen, Unterhaltsleistungen gemäss Zivilgesetzbuch [ZGB]; SR 210). Damit werden Ausländerinnen und Ausländer, die über genügend finanzielle Mittel verfügen und keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, wie beispielsweise Rentenbezüger oder Vermögende, nicht von vorne herein von einer Einbürgerung ausgeschlossen. Der Bezug von Sozialhilfe stellt hingegen grundsätzlich ein Einbürgerungshindernis dar, da die betroffenen Personen nicht in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt alleine zu bestreiten, ausser die bezogene Sozialhilfe wird vollständig zurückerstattet.

Die entsprechend dem Bundesrecht formulierte Bestimmung entspricht inhaltlich weitgehend Artikel 9 der geltenden Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht. Zusätzlich wird die bisherige kantonale Regelung übernommen, wonach das Betreibungsregister für die letzten fünf Jahre vor Einreichung des Gesuchs sowie während des Einbürgerungsverfahrens keine Einträge von Verlustscheinen und keine Einträge von Betreibungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften sowie von Versicherungen der obligatorischen Krankenversicherung und keine fälligen Steuerforderungen aufweisen darf.

Zu Artikel 8 Förderung der Integration der Familienmitglieder

Einbürgerungswillige Personen sollen sich nicht nur um ihre eigene Integration bemühen, sondern auch um jene ihrer Familie. Artikel 5a BÜG nennt die Förderung der Integration der Familienmitglieder als Einbürgerungsvoraussetzung ausdrücklich. In der Praxis wurde eine solche Integrationsförderung bereits heute geprüft. Stellen die zuständigen Behörden im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens fest, dass zum Beispiel der gesuchstellende Ehemann die Integration seiner Frau in die schweizerischen Lebensverhältnisse ablehnt, so gilt er als nicht integriert und die Einbürgerung wird verwei-

gert.

Zu Artikel 9 Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse

Bei der Beurteilung der Sprachkompetenzen und der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit (Art. 5a Abs. 1 Bst. c und d KBÜG) sollen die zuständigen Behörden die individuellen Verhältnisse der einbürgerungswilligen Person berücksichtigen; sie haben hier einen gewissen Ermessensspielraum.

Ein Abweichen von den Integrationskriterien nach den Artikeln 6 und 7 ist möglich bei einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung, welche die einbürgerungswillige Person in ihren Lebensumständen derart beeinträchtigt, dass sie die Einbürgerungsvoraussetzungen auch weiterhin auf absehbare Zeit nicht erfüllen kann. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann es zu einer Diskriminierung einer Person führen, wenn dieser die Einbürgerung verweigert wird, weil sie aufgrund ihrer Behinderung nicht in der Lage ist, für ihren Lebensunterhalt zu sorgen, und deshalb auf Sozialhilfe angewiesen ist (BGE 135 I 49).

Bei einer schweren oder lang andauernden Krankheit erscheinen Ausnahmen nur dann gerechtfertigt, wenn die betroffene Person durch die Krankheit in ihren Lebensumständen derart beeinträchtigt ist, dass sie die Einbürgerungsvoraussetzungen auch weiterhin auf absehbare Zeit nicht erfüllen kann. Das sind in der Regel Krankheiten von einer gewissen Schwere und/oder die über einen längeren Zeitraum andauern und im schlimmsten Fall gar nicht (vollständig) heilbar sind, wie zum Beispiel schwerwiegende Seh- und Hörbehinderungen, psychische Erkrankungen oder Krebs.

Auch bei anderen gewichtigen persönlichen Umständen kann von der Erfüllung der beiden Integrationskriterien abgesehen werden. So sollen beispielsweise Ausnahmen für Ausländerinnen und Ausländer gelten, die von einer Lese- und Schreibschwäche (Illettrismus) oder von Erwerbsarmut (Working-Poor) betroffen sind oder die Betreuungsaufgaben wahrnehmen (Alleinerziehende).

Ebenfalls soll die Situation von Personen, die sich in einer erstmaligen formalen Bildung befinden und daher auf Sozialhilfe angewiesen sind, bei der Einbürgerung angemessen Rechnung getragen werden. Der Bezug von Sozialhilfe soll in solchen Fällen kein Einbürgerungshindernis darstellen, in denen die Sozialhilfeabhängigkeit nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt wurde. Beispielsweise durch Verweigerung der Stellensuche oder des Stellenantritts. Die formale Bildung umfasst alle eidgenössisch oder kantonale anerkannten Abschlüsse. Als erstmalig gilt eine Bildung, wenn ein Abschluss vorliegt, mit dem üblicherweise in die Arbeitswelt eingestiegen werden kann. In der Regel ist dies ein Abschluss einer beruflichen Grundbildung bzw. ein Abschluss an einer Hochschule (Master oder Bachelor). Lernaktivitäten ausserhalb des formalen Bildungssystems, wie beispielsweise Kurse, Konferenzen, Seminare oder Privatunterricht, fallen nicht unter die formale Bildung.

Zu Artikel 10 Aufhebung bisherigen Rechts

Die bisherige Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht wird aufgehoben.

Zu Artikel 11 Inkrafttreten

Die Verordnung tritt gleichzeitig mit der Änderung des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht in Kraft.

III. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Änderung des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht, wie sie in Beilage 1 enthalten ist, wird beschlossen und zuhanden der Volksabstimmung verabschiedet.
2. Die Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht, wie sie in Beilage 2 enthalten ist, wird beschlossen.

Beilagen

- Änderung des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Beilage 1)
- Verordnung über die Eignungsvoraussetzungen für das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Beilage 2)
- Liste der eingegangenen Vernehmlassungen (Beilage 3)