



ÄNDERUNG DES GESETZES ÜBER DAS KANTONS- UND DAS GEMEINDEBÜRGERRECHT (KANTONALES BÜRGERRECHTSGESETZ, kBüG)

Bericht zur externen Vernehmlassung

Titel:	Teilrevision des Gesetzes über Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts (Kantonales Bürgerrechtsgesetz)	Typ:		Version:	
Thema:		Klasse:		FreigabeDatum:	16.10.24
Autor:		Status:		DruckDatum:	16.10.24
Ablage/Name:	kBÜG			Registratur:	2022.NWJSD.206

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
3	Vorbemerkungen	4
4	Grundzüge der Vorlage	5
4.1	Motion Justizkommission	5
4.2	Motion Grendelmeier	6
4.3	Weitere Anpassungen	6
4.3.1	Vorbemerkungen	6
4.3.2	Vereinfachung des Einbürgerungsverfahrens für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber	7
5	Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen	9
5.1	Kantonales Bürgerrechtsgesetz (kBüG; NG 121.1)	9
5.2	Landratsgesetz (LRG, NG 151.1)	14
5.3	Gemeindegesezt (GemG; NG 171.1)	14
5.4	Kantonale Bürgerrechtsverordnung (kBüV; NG 121.21)	16
6	Auswirkungen	17
6.1	Finanzielle Auswirkungen	17
6.2	Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren	17
7	Terminplan	17

1 Zusammenfassung

Die kantonale Bürgerrechtsgesetzgebung war im Landrat Gegenstand von zwei selbständigen parlamentarischen Vorstössen, die zunächst vom Regierungsrat unterstützt und vom Landrat eindeutig angenommen wurden. Zunächst beauftragte der Landrat im Nachgang zur Motion der Justizkommission (JUKO) den Regierungsrat mit einer Änderung der gesetzlichen Grundlagen dahingehend, dass inskünftig der Landrat als Legislative und entscheidende Instanz beziehungsweise die JUKO als vorberatende Instanz nicht mehr am kantonalen Einbürgerungsverfahren beteiligt seien. In der Folge beauftragte der Landrat aufgrund einer Motion von Landrat Florian Grendelmeier, Stans, und Mitunterzeichnende den Regierungsrat mit einer weiteren Änderung der gesetzlichen Grundlagen, dies dahingehend, dass inskünftig die Gemeindeversammlung als entscheidende Instanz auf kommunaler Ebene nicht mehr am Einbürgerungsverfahren beteiligt sei (vgl. Ziffer 4).

Die vom Landrat angestossenen Änderungen werden genutzt, um einen weiteren notwendigen Anpassungsbedarf aus Praxis und Rechtsprechung umzusetzen (vgl. Ziffer 5).

Da die bearbeiteten Themen Einfluss auf die Gemeinden und den kommunalen Einbürgerungsprozess haben, wurde eine erste Konsultation der Gemeinden durchgeführt. Die hierzu eingegangenen Rückmeldungen werden im Bericht berücksichtigt.

2 Ausgangslage

Aus der kantonalen Bürgerrechtsgesetzgebung ergibt sich gegenwärtig, dass für die Erteilung des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts an volljährige ausländische Bewerberinnen und Bewerber die jeweilige Legislative zuständig ist. Dies ist auf der Gemeindeebene die Gemeindeversammlung und auf Kantonsebene der Landrat.

3 Vorbemerkungen

In Einbürgerungsverfahren wird über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden. Das Einbürgerungsverfahren wird durch Gesuche von Bewerberinnen und Bewerbern eingeleitet. In diesem Verfahren wird insbesondere abgeklärt, ob Bewerberinnen und Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sind und mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sind. Das heisst, es erfolgt eine einzelfallbezogene Prüfung. Das Verfahren endet mit der Erteilung des Bürgerrechts oder der Abweisung des Gesuchs, das heisst, einer individuell-konkreten Anordnung, die alle Merkmale einer Verfügung erfüllt. Auch wenn kein Anspruch auf Einbürgerung besteht, muss die zuständige Behörde die einschlägigen Verfahrensbestimmungen und den Anspruch der Bewerberinnen und Bewerber auf Wahrung ihrer Persönlichkeitsrechte, insbesondere im Bereich des Datenschutzes, beachten; sie darf weder willkürlich noch diskriminierend entscheiden. Sie muss ihr Ermessen pflichtgemäss, nach Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung ausüben. Es handelt sich somit materiell um einen Akt der Rechtsanwendung. Dieser Umstand bringt es mit sich, dass gesetzes- und verfassungsmässige Verfahrensgarantien einzuhalten sind wie insbesondere der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bundesverfassung, BV; SR 101 [Anspruch auf Begründung eines negativen Einbürgerungsentscheids]), selbst wenn der individuelle Hoheitsakt, der die Rechtsstellung eines Einzelnen unmittelbar betrifft, von der Legislative ausgeht. Weiter bedingt dies, dass die Entscheide einer rechtsgebundenen Entscheidungsinstanz, die allenfalls verfassungsmässige Rechte verletzen, formell und materiell auf deren Verletzung geprüft werden können müssen (vgl. BGE 129 I 232, E. 3.3). Ordentliche Einbürgerungen sind aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung als Verwaltungsakte zu qualifizieren, welche durch die Exekutive vollzogen werden können.

In den vergangenen Jahren wurden Bewerberinnen und Bewerber zusehends einer eingehenderen Prüfung unterzogen, um die Einbürgerungseignung abzuklären. Die Voraussetzungen bei der Gesuchstellung wie auch während des laufenden Verfahrens wurden und werden

wiederholt auf allfällige Einbürgerungshindernisse geprüft. Erste Abklärungen finden teilweise bereits anlässlich eines ersten Gesprächs vor Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs mit dem kantonalen Amt für Justiz, Abteilung Zivilstandsamt und Bürgerrecht (nachfolgend als «Koordinationsbehörde» gemäss Art. 23 kBüG bezeichnet) statt. Dieses Vorgehen hat sich bewährt, da keine Gesuche mehr eingereicht werden, die sogleich wieder zurückgewiesen werden müssen, weil Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Dies kommt auch den Einbürgerungswilligen zugute, da die vorgängige, teils aufwendige Beschaffung von kostenpflichtigen Dokumenten entfällt.

Wird ein Einbürgerungsgesuch eingereicht, nimmt die Koordinationsbehörde eine erste formelle Prüfung und erste Abklärungen bei diversen Amtsstellen vor. Werden bei den Abklärungen keine Einbürgerungshindernisse festgestellt, wird das Gesuchdossier der Einbürgerungsgemeinde zur Prüfung der materiellen Voraussetzungen – und damit vor allem der Integration – weitergeleitet. Kann die kommunale Einbürgerungsbehörde aufgrund ihrer Prüfung die Zustimmung zur Einbürgerung empfehlen, vertritt der Gemeinderat das Gesuch befürwortend vor der Gemeindeversammlung. In diesem Fall kann die Legislative ohne weitere Abstimmung nur noch die Zustimmung erteilen, sofern aus der Mitte der Gemeindeversammlung nicht ein hinreichend begründeter Antrag zur Ablehnung der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts gestellt wird. Damit erweist sich die Einbürgerung durch die Gemeindeversammlung in den meisten Fällen als reine Formsache.

Eine analoge Ausgangslage ergibt sich bei der Erteilung des Kantonsbürgerrechts. Nach der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts werden erneut Abklärungen durch die Koordinationsbehörde getätigt, bevor das Gesuchdossier dem Regierungsrat zwecks Antragstellung an den Landrat weitergeleitet wird. Die JUKO hat sich in der Folge mit Dossiers auseinandersetzen, die aufgrund der Vorarbeiten fast immer eine klare Ausgangslage bieten. Die landrätliche Beschlussfassung stellt demzufolge ebenfalls in der Regel eine reine Formsache dar. Wie die kommunale hat auch die kantonale Legislative ohne weitere Abstimmung die Zusicherung des Kantonsbürgerrechts zu erteilen, sofern aus der Mitte des Landrates nicht ein hinreichend begründeter Antrag zur Ablehnung der Erteilung des Kantonsbürgerrechts gestellt wird.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Motion Justizkommission

Am 18. Februar 2022 reichte die JUKO beim Landratsbüro eine Motion betreffend Änderung des kBüG ein (Beschlussfassung Exekutive statt Legislative auf kantonalen Ebene).

Mit Beschluss Nr. 407 vom 5. Juli 2022 nahm der Regierungsrat Stellung zur Motion. Dieser erwog, eine Änderung des Einbürgerungsverfahrens, wonach der Landrat als Legislative – und damit auch die antragstellende JUKO – nicht mehr am Einbürgerungsverfahren beteiligt sei, erweise sich als durchwegs positiv. Es mache Sinn, aufgrund des besagten Verwaltungsaktes die Erteilung des Kantonsbürgerrechts an die Exekutive zu delegieren. Anlässlich der Revision der kantonalen Gesetzgebung werde dann zu bestimmen sein, welcher Exekutivbehörde – Regierungsrat oder Justiz- und Sicherheitsdirektion – der Entscheid zu übertragen sei.

Am 1. September 2022 behandelte die landrätliche Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (Kommission SJS) die Vorlage und beantragte einstimmig, die Motion JUKO über das Einbürgerungsverfahren auf kantonalen Ebene zu unterstützen. Bei der Ausarbeitung des Gesetzestextes sei zu prüfen, welche Behörde auf kantonalen Stufe die geeignete Entscheidungsbehörde sei. Es sei auch die Option zu prüfen, ob eine Verlegung der Entscheidungsinstanz vom Regierungsrat an ein Amt der Justiz- und Sicherheitsdirektion sinnvoll sei.

Am 26. Oktober 2022 beschloss der Landrat mit 58 : 0 Stimmen die Gutheissung der Motion JUKO.

4.2 Motion Grendelmeier

Am 1. Dezember 2022 reichten Landrat Florian Grendelmeier, Stans, und Mitunterzeichnende eine Motion betreffend Änderung des kBüG ein (Beschlussfassung Exekutive statt Legislative auf kommunaler Ebene).

Mit dieser Motion nahm der Motionär Bezug auf die gutgeheissene Motion der JUKO und beantragt die Schaffung neuer Zuständigkeitsregelungen im kommunalen Einbürgerungsverfahren betreffend die Einbürgerung volljähriger, ausländischer Bewerberinnen und Bewerber.

Mit Beschluss Nr. 243 vom 9. Mai 2023 nahm der Regierungsrat zu dieser Motion Stellung. Er führte aus, eine Änderung des Einbürgerungsverfahrens, wonach die Gemeindeversammlung nicht mehr am Einbürgerungsverfahren beteiligt sei, erweise sich als durchwegs positiv. Es mache Sinn, aufgrund des bereits in der Motion JUKO erläuterten Verwaltungsaktes bei Einbürgerungsverfahren, die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts ebenfalls auf Stufe der Exekutive anzusiedeln. Zudem solle der aktuell laufende Gesetzgebungsprozess im Zusammenhang mit der Umsetzung der Motion JUKO in Sachen Änderung des kBüG genutzt werden, um mit den Gemeinden zu klären, ob mit der Neuregelung des Einbürgerungsverfahrens auch eine Neuregelung des Einbürgerungsverfahrens auf kommunaler Ebene erfolgen soll. Hierbei solle auch abgeklärt werden, ob zukünftig der Gemeinderat oder eine Einbürgerungskommission für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts auf kommunaler Ebene zuständig sein soll.

Am 1. Juni 2023 behandelte die Kommission SJS die Vorlage und beantragte einstimmig, die Motion Grendelmeier über das Einbürgerungsverfahren auf kommunaler Ebene zu unterstützen.

Am 28. Juni 2023 beschloss der Landrat mit 54 : 2 Stimmen grossmehrheitlich die Gutheissung der Motion Grendelmeier.

4.3 Weitere Anpassungen

4.3.1 Vorbemerkungen

Im Zuge der bisherigen Praxis des am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen kantonalen Einbürgerungsrechts haben sich auch Handlungsfelder aufgetan, wonach gewisse Teilbereiche einer entsprechenden Anpassung bedürfen. Dies betrifft vor allem die Gesuche von Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern sowie Aspekte im Zusammenhang mit der Prüfung strafrechtlicher Begebenheiten. Letztere wurden in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft Nidwalden behandelt.

Es sind somit auch nachfolgende Themenfelder einer Anpassung zu unterziehen:

- Nach aktueller Gesetzgebung erfolgen bei Schweizer Bewerberinnen und Bewerber, welche das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht im Kanton Nidwalden erwerben wollen, analoge (stufenkonforme) Prozessabläufe und Formulareingaben wie bei der Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen. Ausgenommen hiervon ist lediglich die Bewilligung zum Erhalt des Schweizer Bürgerrechts auf Stufe Bund. Dieses unnötige und aufwendige Verfahren ist für Gesuchstellende, Einbürgerungsbehörden wie auch für die Verwaltung zu vereinfachen. Insbesondere sind hier zu den Formalitäten der Gesuchseinreichung wie auch der materiellen Gesuchsprüfung neue gesetzliche Vorgaben aufzunehmen, die das Einbürgerungsverfahren von Schweizer Bewerberinnen und Bewerber für alle Betroffenen adäquat vereinfachen;
- Bezüglich des Entscheides zum Kantonsbürgerrecht bei minderjährigen gesuchstellenden Personen ist im aktuellen kantonalen Gesetz nicht ausdrücklich festgehalten, dass die (Justiz- und Sicherheits-)Direktion bei diesen – neben der Erteilung – auch das Kantonsbürgerrecht im Vorfeld zusichert. Dieses Manko ist mit der vorliegenden Teilrevision zu bereinigen (vgl. Art. 13 Ziff. 1 lit. b kBüG);

- Sodann wurde geprüft, ob bei positiven Einbürgerungsentscheiden von Gesetzes wegen auf ein Rechtsmittel verzichtet werden kann (vgl. Art. 33 Abs. 1 kBüG, dies aufgrund der Regelung von Art. 46 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht [Bürgerrechtsgesetz, BÜG; SR 141.0]), wonach die Kantone Gerichtsbehörden einsetzen, die als letzte kantonale Instanzen Beschwerden gegen ablehnende Entscheide über die ordentliche Einbürgerung beurteilen.

4.3.2 Vereinfachung des Einbürgerungsverfahrens für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber

4.3.2.1 Allgemeines

Schweizer Bewerberinnen und Bewerber, welche das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht erwerben möchten, müssen gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Ziff. 2 kBüG mit den kantonalen und kommunalen Lebensverhältnissen sowie Sitten und Gebräuchen vertraut sein (lit. a), die Rechtsordnung beachten und einen unbescholtenen Leumund besitzen (lit. b) und fähig sein, sich im Alltag in Wort und Schrift in deutscher Sprache verständlich auszudrücken. Demzufolge sind damit die gleichen Abklärungen wie bei ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern vorzunehmen. Zur Überprüfung dieser Voraussetzungen wird in der Regel ein (teilweise schriftlicher) Einbürgerungstest durchgeführt und das Strafregister-Informationssystem (VOSTRA) überprüft, wobei dieser keine Eintragungen haben darf. Bei fremdsprachigen Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern wird zudem ein Sprachnachweis verlangt. Schweizer Bewerberinnen und Bewerber haben sodann generell – auch in Zukunft – ihren Verpflichtungen nachzukommen (Art. 7 Abs. 1 Ziff. 3 kBüG) und sich wirtschaftlich zu erhalten sowie geordnete finanzielle Verhältnisse auszuweisen (Art. 7 Abs. 1 Ziff. 4 kBüG). Dies bedingt einerseits die Einreichung eines Betreibungsregisterauszuges, andererseits aber auch diverse Abklärungen hinsichtlich des Bezuges von Sozialhilfeleistungen und allfälliger Ausstände bei der Steuerbehörde. Eine Auswertung der letzten fünf Jahre zeigte, dass im Kanton Nidwalden 1 bis maximal 3 Gesuche jährlich für die Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts von Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern gestellt werden. Davon erfüllten alle die Anforderung von Art. 7 Abs. 1 kBüG.

4.3.2.2 Bezug von Sozialleistungen

Beziehen ausländische Bewerberinnen und Bewerber Sozialleistungen, können sie das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht – und damit auch das primär angestrebte Schweizer Bürgerrecht – nicht erwerben. Zudem kann gestützt auf das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20) die Niederlassungsbewilligung bei einem dauerhaften und erheblichen Bezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe in eine Aufenthaltsbewilligung zurückgestuft und unter bestimmten Voraussetzungen gar widerrufen werden. Gleiches gilt auch für die Aufenthaltsbewilligung.

Demgegenüber wird Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern bei einem Bezug von Sozialleistungen das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht bisher zwar verwehrt, dennoch dürfen und werden sie nach wie vor in der entsprechenden Wohngemeinde verbleiben. Schweizer Bewerberinnen und Bewerber haben somit zufolge keine negativen Konsequenzen in Bezug auf ihren Aufenthalt im Kanton und in der Gemeinde zu befürchten. Sie profitieren von der Niederlassungsfreiheit i.S.v. Art. 24 BV. Eine Aussicht auf eine «Schlechterstellung» der Anwesenheitsberechtigung, wie es bei ausländischen Staatsangehörigen vorgesehen ist, und die allenfalls einen Anreiz gibt, keine Sozialleistungen zu beziehen, besteht bei Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern nicht.

Bezogen oder beziehen Schweizer Bewerberinnen und Bewerber, die um das kantonale und kommunale Bürgerrecht ersuchen, zum Zeitpunkt der Gesucheinreichung Sozialhilfe, soll dies in Zukunft keinen Einfluss mehr auf den Einbürgerungsentscheid haben. Dies wird von einer knappen Mehrheit der Gemeinden im Kanton Nidwalden befürwortet (6 : 5 Stimmen).

In Bezug auf den Einwand der fehlenden Gleichbehandlung von ausländischen und Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern ist anzumerken, dass das Gebot der rechtsgleichen Behandlung im Sinne von Art. 8 BV verletzt ist, wenn ein Erlass hinsichtlich einer

entscheidwesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn er Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Gleiches muss nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt werden. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten unterschiedlich beantwortet werden, je nach den herrschenden Anschauungen und Verhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein erheblicher Gestaltungsspielraum (vgl. BGE 145 I 259, E. 6.1). Es ist somit vertretbar und läuft dem Gleichheitsgebot nicht entgegen, wenn bei der kantonalen beziehungsweise kommunalen Einbürgerung zwischen ausländischen und Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern unterschieden wird. Es besteht vielmehr ein begründbarer sachlicher Unterschied: die eine Gruppe strebt als Schweizer Bürgerin oder Bürger allein das kantonale und kommunale Bürgerrecht an, die andere Gruppe vielmehr das Schweizer Bürgerrecht.

Da sich die Mehrheit der Gemeinden dafür ausspricht, dass der Bezug von Sozialhilfe kein entscheidungsrelevantes Kriterium mehr für die Einbürgerung von Schweizer Bewerberinnen und Bewerber sein soll, ist in Zukunft nicht mehr auf den Bezug von Sozialhilfe abzustellen. Es ist insofern auf die Einholung entsprechender Auskünfte zu verzichten, wodurch das Einbürgerungsverfahren für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber in formeller sowie in materieller Hinsicht erheblich vereinfacht wird.

Gleiches muss sodann für den Bezug von Leistungen aus der Arbeitslosenkasse bei selbstverschuldeter Arbeitslosigkeit gelten. Die Koordinationsbehörde hat in Bezug auf sämtliche Sozialleistungen keine weitergehenden Abklärungen vorzunehmen.

4.3.2.3 Finanzielle Verhältnisse

Die geordneten finanziellen Verhältnisse sollen, wie bis anhin, mittels Erbringung eines Betreibungsregisterauszuges durch die Bewerberinnen und Bewerber sowie mit Abklärungen bei der Steuerbehörde durch die Koordinationsbehörde überprüft und beurteilt werden.

4.3.2.4 Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung

Hinsichtlich der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung soll nach wie vor auf Eintragungen im VOSTRA abgestellt werden, sodass die Koordinationsbehörde die entsprechende Überprüfung anhand einer Abfrage vorzunehmen hat. Dies ist für die Koordinationsbehörde ein geringer Aufwand und stellt für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber keinen Mehraufwand bei der Gesuchreichung dar. Allerdings ist zwecks Vereinfachung des Einbürgerungsverfahrens in materieller Hinsicht bei Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern allein auf Einträge der letzten fünf Jahre – in Anlehnung an die erforderliche Wohnsitzdauer – abzustellen.

4.3.2.5 Sprachnachweis

Sechs Gemeinden erachten einen Sprachnachweis über genügende Deutschkenntnisse für fremdsprachige Schweizer Bewerberinnen und Bewerber als unerlässlich. Für fünf Gemeinden sei deren Einbürgerung auch ohne einen Nachweis genügender Deutschkenntnisse denkbar. Unter Berücksichtigung, dass die deutsche Sprache im Kanton Nidwalden Amtssprache ist sowie des mehrheitlichen Wunsches der Gemeinden, einen Nachweis über genügende Deutschkenntnisse zu verlangen, haben auch fremdsprachige Schweizer Bewerberinnen und Bewerber weiterhin einen entsprechenden Sprachnachweis vorzulegen.

4.3.2.6 Wohnsitzbestätigung

Im Sinne einer Vereinfachung ist auf das Einreichen einer Wohnsitzbestätigung durch Schweizer Bewerberinnen und Bewerber zu verzichten. Die erforderliche Wohnsitzdauer von fünf Jahren kann von der Koordinationsbehörde bei der Gesuchreichung direkt geprüft werden.

4.3.2.7 Arbeitsvertrag/-bestätigung, Lehrvertrag/-bestätigung, Studiennachweis

Die Mehrheit der Gemeinden (10 : 1 Stimmen) hat sich dafür ausgesprochen, bei Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern auf die Einreichung eines Arbeitsvertrages oder einer Arbeitsbestätigung beziehungsweise eines Lehrvertrags oder einer Lehrbescheinigung oder auf einen Studentennachweis zu verzichten.

Schweizer Bewerberinnen und Bewerber müssen in ihrem Einbürgerungsgesuch ihre Arbeitgeberin oder ihren Arbeitgeber und ihren Beruf angeben. Auf die Einreichung von Unterlagen über die berufliche Situation ist zu verzichten, soweit sich für diese nicht ein besonderer Bedarf ergibt. Sofern die Einreichung eines Arbeits- oder Lehrvertrages und einer Arbeits- oder Lehrbestätigung einen zusätzlichen Hinweis auf geordnete finanzielle Verhältnisse darstellen soll, ist anzumerken, dass die finanziellen Verhältnisse bereits mit dem Betreibungsregistrauszug und den Abklärungen bei der Steuerbehörde umfassend überprüft werden können.

4.3.2.8 Lebenslauf

Da sich zwei Gemeinden vorstellen könnten, auf die Einreichung eines Lebenslaufes zu verzichten und vier Gemeinden ohnehin darauf verzichten möchten, sollen Schweizer Bewerberinnen und Bewerber sowie weitere im Gesuch aufgeführte Personen im Sinne einer Vereinfachung des Einbürgerungsverfahrens keinen tabellarischen Lebenslauf (Curriculum Vitae) mehr einreichen müssen. Einbürgerungswillige Schweizer Bewerberinnen und Bewerber können ihren Lebenslauf beziehungsweise ihren Werdegang anlässlich eines Einbürgerungs- beziehungsweise Kennenlerngespräches mit der Einbürgerungsgemeinde darlegen. Da diese Gespräche protokolliert werden, liegt den Gemeinden im Anschluss ein schriftlicher Lebenslauf von Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern vor.

5 Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Kantonales Bürgerrechtsgesetz (kBüG; NG 121.1)

Art. 3 Abs. 3 Ziff. 1, 3 und 3a

Gesuch 1. allgemein

Die jetzige Formulierung von Abs. 3 Ziff. 1 wirkt missverständlich. Sie impliziert, dass nicht auf ein Gesuch eingetreten werde, wenn die Unterlagen zur Person fehlen oder unvollständig sind und das Gesuch auch nicht gültig unterzeichnet worden ist. Um jedoch auf das Einbürgerungsgesuch eintreten zu können, muss jede einzelne Anforderung aus Abs. 3 mit der Einreichung des Gesuches erfüllt sein.

Zur Anpassung des kommunalen und kantonalen Einbürgerungsverfahrens ist in Bezug auf eine adäquate Vereinfachung der materiellen Prüfung bei Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern in Anlehnung an die fünfjährige Wohnsitzpflicht auch nur auf Einträge der letzten fünf Jahre im VOSTRA abzustellen. Es wird präzisiert, welche Eintragungen im VOSTRA einer Einbürgerung entgegenstehen. Andererseits ist in diesem Zusammenhang auch zu regeln, innert welcher Fristen Eintragungen nach Erwachsenen- oder Jugendstrafrecht für Schweizer und ausländische Bewerberinnen und Bewerber zu einem Einbürgerungshindernis werden. Dadurch wird auf einen Blick deutlich, wann und bei welchen Einträgen auf Einbürgerungsgesuche von volljährigen und minderjährigen Schweizer oder ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern eingetreten werden kann und wann nicht (Abs. 3 Ziff. 3 und 3a).

Das kantonale Recht hat in Zusammenhang mit der Einsicht in Strafurteile keine Online-Abfrage-Möglichkeit zu begründen. Dies erfolgt bereits von Bundesrechts wegen. Gestützt auf Art. 46 lit. g des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG; SR 330) ist die Zulässigkeit der online abfragenden Behörde mit Zugang zum Behördenauszug 2 geregelt. Die für die Einbürgerung auf Stufe Kanton zuständigen Stellen – nicht jedoch die kommunalen Einbürgerungsinstanzen – können durch ein Abrufverfahren in alle im Behördenauszug 2 erscheinenden Daten (Art. 38) Einsicht nehmen, soweit

dies für die Durchführung von Einbürgerungsverfahren auf Stufe Kanton einschliesslich der Nichtigerklärung von Einbürgerungen notwendig ist.

Art. 5 Abs. 2 und 3 Einbürgerungsvoraussetzungen

1. allgemein

Nach der aktuellen Bürgerrechtsgesetzgebung wird ein Einbürgerungsgesuch, das mehrere Bewerberinnen und Bewerber umfasst, mit allen einbezogenen Personen abgewiesen, sobald sich ergibt, dass eine der gesuchstellenden Personen die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht oder nicht mehr erfüllt. Bewerberinnen und Bewerber, welche die Einbürgerungskriterien nach wie vor erfüllen und weiterhin eingebürgert werden möchten, müssen infolgedessen unter Kostenfolge – welche je nach Fortgang des Einbürgerungsverfahrens ansehnlich sein kann – wiederum ein Gesuch einreichen. Damit ist für diese Personen allenfalls auch eine erhebliche Verzögerung ihres Einbürgerungsverfahrens verbunden, ein erneutes Verfahren *nota bene*, das sie so nicht zu verantworten haben. Mit einem neuen Verfahren sind abermals nicht unerhebliche Kosten verbunden.

Umfasst ein Einbürgerungsgesuch mehrere Bewerberinnen und Bewerber und erfüllt eine darin aufgeführte Person im Laufe des Einbürgerungsverfahrens die Einbürgerungskriterien nicht oder nicht mehr, beispielsweise wegen Straffälligkeit oder selbstverschuldeter Arbeitslosigkeit, sollen solche Gesuche inskünftig «gesplittet» werden können. Umfasst ein Gesuch lediglich eine Person, resultiert hieraus kein Nachteil für Dritte. Nicht so, wenn das Gesuch mehrere Bewerberinnen und Bewerber umfasst (Familie mit Kindern).

Ist nun der Fall eingetreten, dass eine Person die Einbürgerungskriterien nicht oder nicht mehr erfüllt, bestimmen die Gesuchstellenden Personen, wie sie weiterfahren wollen. Für eine Weiterführung des Einbürgerungsverfahrens bedarf es der schriftlichen Zustimmung der übrigen Gesuchstellenden. Diese Zustimmung hat die Koordinationsbehörde einzuholen. Aufgrund dieser Aufteilung des Gesuches («Splitting») kann das Einbürgerungsverfahren für Bewerberinnen und Bewerber, welche die Einbürgerungskriterien nach wie vor erfüllen, ohne Zeitverlust und Mehraufwand weiterbearbeitet werden (Abs. 2). Das Gesuch der vom Mangel betroffenen Person wird bis auf Weiteres sistiert.

Art. 7 Abs. 1 3. materielle Voraussetzungen

a) ausländische Bewerberinnen und Bewerber

Die materielle Gesuchsprüfung für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber ist angemessen und adäquat zu vereinfachen. Demzufolge ist zwischen ausländischen und Schweizer Bewerberinnen und Bewerber zu unterscheiden (Anpassung des Titels unter lit. a).

Der Begriff *Leumund* bezeichnet die aus der Meinung anderer resultierende soziale Einschätzung, den Ruf und das Ansehen beziehungsweise den guten oder schlechten Ruf, den jemand aufgrund seines Lebenswandels bei seiner Umgebung innehat. Ihm haftet regelmässig eine subjektive Wertung an, die im Einbürgerungsverfahren keine Berücksichtigung mehr finden soll. Auch wird der Begriff *Leumund* im Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht nicht mehr verwendet. Aus diesem Grund sind anstelle des *Leumundes* die Begriffe *öffentliche Sicherheit* und *Ordnung* zu verwenden. Die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist zudem anhand eines VOSTRA- oder Betreibungsregister-Auszuges objektiv beurteilbar.

Art. 7a b) Schweizer Bewerberinnen und Bewerber

Einleitung vgl. zu Art. 7. Insofern wird ein neuer Art. 7a kBüG eingeführt, der die materiellen Voraussetzungen für die Einbürgerung von Schweizer Bewerberinnen und Bewerber festlegt (vgl. Titel).

Wie bereits erwähnt, ist in Bezug auf die materielle Gesuchsprüfung zwischen ausländischen und Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern zu unterscheiden. Aus diesem Grund bezieht sich der neu eingeführte Art. 7a hinsichtlich der materiellen Voraussetzungen auf die Gesuche von Personen, welche das Schweizer Bürgerrecht bereits besitzen. Im Unterschied zu

ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern müssen Schweizer Bewerberinnen und Bewerber die Einbürgerungsvoraussetzungen im Sinne von Art. 11 und 12 BüG – ausgenommen die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a kBüG – nicht erfüllen. Im Weiteren genügt es, wenn sie mit den kantonalen und kommunalen Lebensverhältnissen, Sitten und Gebräuchen vertraut sind. Ferner ist entsprechend den Ausführungen zum Begriff Leumund (vgl. Art. 7) dieser durch die Begriffe öffentliche Sicherheit und Ordnung zu ersetzen.

Art. 8 c) besondere Fälle

Anpassung des Titels: zum einen neu lit. c (bisher lit. b); zudem «besondere Fälle» statt wie bisher «Besonderes», weil in Art. 8 die Fälle von minderjährigen oder beeinträchtigten Personen geregelt werden.

Da neu die Voraussetzungen für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber sowie für ausländische Bewerberinnen und Bewerber unterschiedlich sind, ist Abs. 1 neu so zu formulieren, dass die Voraussetzungen gemäss Art. 7 Abs. 1 Ziff. 3 und 4 (für ausländische Bewerberinnen und Bewerber) beziehungsweise gemäss Art. 7a Abs. 1 Ziff. 2 und 3 (für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber) geprüft werden.

Art. 9 d) Sprachnachweis

Anpassung des Titels: neu lit. d (bisher lit. c).

Art. 9a e) Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

Im neu eingeführten Art. 9a wird das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Bezug auf volljährige und minderjährige Bewerberinnen und Bewerber präzisiert.

Für die Beurteilung der Einhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sind diejenigen Einträge massgebend, die im VOSTRA ersichtlich sind. Im Sinne der Unschuldsvermutung beziehungsweise der nicht bewiesenen Schuld dürfen Einstellungs- und/oder Nichtanhandnahmeverfügungen, respektive Strafverfahren, die nicht im VOSTRA ersichtlich sind, beim Einbürgerungsverfahren nicht berücksichtigt werden. Hängige Strafverfahren führen gestützt auf den neuen Art. 5 Abs. 2 kBüG zu einer Sistierung des Einbürgerungsverfahrens.

Art. 10 Einbürgerungsverfahren

Ausschliesslich redaktionelle Änderungen.

Art. 11 2. Zeitpunkt des Bürgerrechtserwerbes

Ausschliesslich redaktionelle Änderungen.

Art. 12 Abs. 1 und 2 3. Zuständigkeit a) Gemeindebürgerrecht

Der Gemeinderat erteilt das Gemeindebürgerrecht für Nidwaldner Bürgerinnen und Bürgern, womit dieses Verfahren abgeschlossen ist (Abs. 1 Ziff. 1). In allen übrigen Einbürgerungsverfahren (Kantons- oder Schweizer Bürgerrecht) haben die betroffenen Personen ein weiteres Bürgerrecht zu erlangen, so dass der Gemeinderat in den übrigen ordentlichen Einbürgerungsverfahren das Gemeindebürgerrecht nicht erteilt, sondern dieses «nur» zusichert (Ziff. 2). Lit. a und b von Ziff. 2 sind aufzuheben, weil die betroffenen Bewerberinnen und Bewerber (ausserkantonale Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie minderjährige Ausländerinnen und Ausländer) neu bereits in Ziff. 2 enthalten sind. Lit. a) und b) können daher aufgehoben werden.

Aufgrund der gutgeheissenen Motion Grendelmeier soll die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an volljährige ausländische Bewerberinnen und Bewerber dadurch vereinfacht (und verkürzt) werden, dass inskünftig nicht mehr die Gemeindeversammlung darüber entscheidet. Diese Verfahren mündeten seit den höchstrichterlich beurteilten Einbürgerungsfälle von

Emmen¹ nicht mehr in (freie) Beschlussfassung darüber, ob volljährige ausländische Bewerberinnen und Bewerber einzubürgern waren oder nicht. Denn lag kein hinreichend begründeter und zulässiger Antrag auf Nichteinbürgerung vor, galt der Antrag auf Einbürgerung stillschweigend als angenommen. Insofern erweist es sich als verwaltungsökonomisch, das Gemeindebürgerrecht auch für volljährige ausländische Bewerberinnen und Bewerber grundsätzlich durch eine Exekutivinstanz (Gemeinderat nach Abs. 1 Ziff. 2) erteilen zu können. Dies erfolgt durch den Gemeinderat heute bereits für minderjährige ausländische Bewerberinnen und Bewerber.

Die Gemeinden können eine eigene Zuständigkeitsregelung erlassen, indem sie diese Kompetenz in der Gemeindeordnung an eine fünfköpfige Einbürgerungskommission übertragen. Wahlbehörde ist der Gemeinderat. Mindestens ein Mitglied hat dem Gemeinderat anzugehören (Abs. 2). Nehmen sie diese Möglichkeit nicht wahr, ist der Gemeinderat für Einbürgerungsentscheide zuständig.

Art. 13 Abs. 1 und 2 b) Kantonsbürgerrecht

Lit. a) und b) von Ziff. 1 sind aufzuheben, weil die betroffenen Bewerberinnen und Bewerber neu entweder in Ziff. 1 (Erteilung Kantonsbürgerrecht an Schweizer Bürgerinnen und Bürger) oder in Ziff. 2 (Zusicherung Kantonsbürgerrecht an [alle] Ausländerinnen und Ausländer) aufgeführt werden.

Aufgrund der gutgeheissenen Motion JUKO wie auch im Sinne einer Vereinfachung und Beschleunigung des Einbürgerungsverfahrens im Allgemeinen auf Kantonsebene soll das Kantonsbürgerrecht bei Gesuchen von volljährigen ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern neu nicht mehr durch die Legislativbehörde (Landrat) im Vorfeld zugesichert werden. Da bis anhin die Justiz- und Sicherheitsdirektion bereits bei minderjährigen ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern das Kantonsbürgerrecht zusichert, ist die Zusicherung durch die Direktion neu auch für volljährige – und damit für alle – ausländischen Bewerberinnen und Bewerber vorzunehmen (Abs. 1 Ziff. 2). Nach dem Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung wird inskünftig der Regierungsrat als Gremium definitiv über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts an alle ausländischen Bewerberinnen und Bewerber entscheiden (Abs. 2).

Die JUKO wollte in ihrer Motion noch einen Schritt weitergehen und hat vorgeschlagen, es sei die Option zu prüfen, ob eine Verlegung der Entscheid- (beziehungsweise Zusicherungs-)Instanz vom Regierungsrat zu einem Amt in der Justiz- und Sicherheitsdirektion sinnvoll wäre. Eine Beschlussfassung durch eine (noch) tiefere Verwaltungsebene (Amt) wird jedoch als nicht opportun eingeschätzt, zumal hierfür bis anhin das Parlament zuständig war. Die Ansiedlung der Zusicherungskompetenz bei der Justiz- und Sicherheitsdirektion erscheint als angemessen. Zudem ergibt sich eine klare und verwaltungsökonomische Aufgabentrennung zwischen der Zusicherung des Kantonsbürgerrechts zu Gunsten aller ausländischen Bewerberinnen und Bewerber durch die Justiz- und Sicherheitsdirektion und der Erteilung des Kantonsbürgerrechts durch den Regierungsrat, der abschliessend definitiv über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts an alle ausländischen Bewerberinnen und Bewerber entscheidet. Dabei ist festzuhalten, dass der Regierungsrat in seinem Einbürgerungsentscheid grundsätzlich an den Zusicherungsentscheid der Justiz- und Sicherheitsdirektion gebunden ist, soweit die Verhältnisse unverändert geblieben sind. Wenig sinnvoll wäre aus verfahrensökonomischen Gründen in diesem Teil des Verfahrens, bereits auch die Zusicherung in die Zuständigkeit des Regierungsrats zu übertragen.

Art. 14 c) Eintritt der Volljährigkeit

Anpassung des Titels.

¹ BGE 129 I 217

Art. 16 *Aufgehoben*

Die neu formulierten Art. 12 und 13 regeln neu, welche Instanz das Gemeinde- bzw. Kantonsbürgerrecht zusichert. Da die Gemeindeversammlung inskünftig nicht mehr am Einbürgerungsverfahren beteiligt ist, kann Art. 16, welcher sich auf das Verfahren innerhalb der Gemeindeversammlung bezieht, ersatzlos aufgehoben werden.

Art. 17 *Aufgehoben*

Die neu formulierten Art. 12 und 13 regeln fortan, welches Gremium das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht zusichert. Da der Landrat inskünftig nicht mehr am Einbürgerungsverfahren beteiligt ist, ist Art. 17, welcher sich auf den Landrat bezieht, aufzuheben.

Art. 19 *Aufgehoben*

Die neu formulierten Art. 12 und 13 regeln fortan, welches Gremium das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht zusichert. Da die Gemeindeversammlung inskünftig nicht mehr am Einbürgerungsverfahren beteiligt ist, ist Art. 19, welcher sich auf die Stimmberechtigten der Gemeindeversammlung beziehungsweise die Gemeindeversammlung bezieht, aufzuheben.

Art. 21 Abs. 2 **Anhörung**

Will eine Gemeinde die Zuständigkeit für die Zusicherung oder Erteilung des Gemeindebürgerrechts aufgrund ihrer Gemeindeordnung einer Einbürgerungskommission zuordnen, empfiehlt es sich, darin auch festzulegen, dass dieses Gremium für alle Amtshandlungen zuständig ist, die sich aus der Bürgerrechtsgesetzgebung ergeben. Darunter fällt damit vor allem die Stellungnahme im Zusammenhang mit Anhörungen durch den Kanton (vgl. Art. 21 Abs. 2, Art. 22 Abs. 2, Art. 25 Abs. 2 sowie Art. 30 Abs. 2). Wird darauf verzichtet, obliegt diese Kompetenz dem Gemeinderat.

Art. 22 Abs. 2 **Anhörung**

Je nach den kommunalen Vorschriften kommt die Zuständigkeit betreffend Stellungnahme im Rahmen einer Anhörung dem Gemeinderat oder der Einbürgerungskommission zu (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Art. 21 Abs. 2).

Art. 25 Abs. 2 **Nichtigerklärung**

Je nach den kommunalen Vorschriften kommt die Zuständigkeit betreffend Stellungnahme im Rahmen einer Anhörung dem Gemeinderat oder der Einbürgerungskommission zu (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Art. 21 Abs. 2).

Art. 27 Abs. 1 und 2 **Entlassung aus dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht** **1. Zuständigkeit**

Abs. 1 ist redaktionell so anzupassen, dass klar ist, aus welchem Kantons- und Gemeindebürgerrecht die Direktion eine gesuchstellende Person entlassen kann.

Die Gemeinden sind zuständig für Entlassungen aus ihrem jeweiligen kommunalen Bürgerrecht, wenn Kantonsbürgerinnen und Kantonsbürger ihr Bürgerrecht in einer anderen Nidwaldner Gemeinde beibehalten.

Art. 30 Abs. 2 **Anhörung**

Da die Gemeinden zukünftig in ihrer Gemeindeordnung festzulegen haben, ob der Gemeinderat oder eine (Einbürgerungs-)Kommission das Gemeindebürgerrecht zusichern, ist diese Vorschrift so allgemein zu formulieren, dass je nach Zuständigkeit der Gemeinderat oder die Einbürgerungskommission anzuhören ist. Die Gemeinden haben in ihrer Gemeindeordnung indessen festzulegen, ob – analog zur Erteilung oder Zusicherung des Gemeindebürgerrechts

– der Gemeinderat oder eine Einbürgerungskommission vom Amt anzuhören ist (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 21 Abs. 2).

Art. 31 Abs. 1 Bearbeitung von Personendaten

Da bei der Einbürgerung von Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern in Zukunft nicht mehr auf den Bezug von Sozialleistungen abgestellt werden soll, sind Personendaten bei Massnahmen der Sozialhilfe gemäss Ziff. 4 nur bei ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern zu bearbeiten.

Art. 33 Beschwerde

Art. 46 BüG bestimmt ausdrücklich, dass nur gegen ablehnende Einbürgerungsentscheide Beschwerde erhoben werden kann. Dergleichen soll inskünftig auch auf kantonaler Ebene verfahren werden (vgl. Abs. 2, Satz 1). Ansonsten richtet sich das Rechtsmittelverfahren nach der kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzgebung (VRG, NG 265.1), vor allem auch, was den Instanzenzug betrifft (vgl. Abs. 1). Vorbehalten bleibt – dies auch bei gutgeheissenen Einbürgerungsentscheiden – eine selbständige Anfechtung der Verfahrenskosten gemäss Art. 25 und 26 des kantonalen Gesetzes über die amtlichen Kosten (Gebührengesetz, GebG; NG 265.5; vgl. Abs. 2, Satz 2).

5.2 Landratsgesetz (LRG, NG 151.1)

Aufgrund der Neuordnung der Zuständigkeitsvorschriften im Einbürgerungsverfahren, sind die die massgebenden Passagen in oder aus Art. 23 Abs. 3 Ziff. 2, Art. 32 Abs. 2 und Art. 35a LRG zu entfernen.

5.3 Gemeindegesetz (GemG; NG 171.1)

Art. 35 Abs. 2 Ziff. 1 c) Wahlen und Sachgeschäfte

Aufgrund der Motion Grendelmeier soll nicht mehr die Gemeindeversammlung (Legislative) für die Zusicherung von Gemeindebürgerrechten an volljährige, ausländische Bewerberinnen und Bewerber zuständig sein, sofern darauf kein gesetzlicher Anspruch besteht. Diese Aufgabe soll inskünftig einer Exekutivbehörde wie dem Gemeinderat – oder allenfalls je nach kommunalem Recht – einer kommunalen Kommission zukommen. Diese Aufgabenzuteilung ist Sache der Gemeinde und erfolgt in der Gemeindeordnung oder einem kommunalen Reglement. Solange eine Gemeinde diese Aufgabe nicht einer kommunalen Kommission zugewiesen ist, kommt diese Aufgabe gestützt auf Art. 88 GemG im Sinne eines Auffangtatbestandes dem Gemeinderat zu. Insofern ist Ziff. 1 von Art. 35 Abs. 2 unter der Zuständigkeit der Gemeindeversammlung aufzuheben.

Art. 81 Abs. 1 Verfahren

Die kantonale Bürgerrechtsgesetzgebung sieht in Einbürgerungsverfahren keine Verfahren mehr vor, in denen die Gemeindeversammlung entscheidet. Der Hinweis in Art. 81 Abs. 1 GemG auf Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3 und Art. 16 kBüG erübrigt sich daher und ist aufzuheben.

Art. 134 Abs. 1 Ziff. 15 Wahlen und Sachgeschäfte

Diese Vorschrift weist im Rahmen der ausserordentlichen Organisation nach den Art. 113 ff. GemG dem Einwohnerrat die Aufgabe zu, das Gemeindebürgerrecht zu erteilen beziehungsweise dieses zuzusichern, sofern darauf kein gesetzlicher Anspruch besteht. Der Einwohnerrat ist anstelle der Gemeindeversammlung die kommunale Legislative. Ihr soll diese Aufgabe daher auch nicht (mehr) zukommen und wird an die Exekutive übertragen. Wird in der

kommunalen Gemeindeordnung dazu nichts geregelt, kommt diese Aufgabe gestützt auf Art. 139 Abs. 1 GemG i.V.m. Art. 88 GemG dem Gemeinderat zu.

5.4 Kantonale Bürgerrechtsverordnung (kBüV; NG 121.21)

§ 1 Abs. 2 und 3 Einbürgerungsgesuch 1. Inhalt, Einreichung

In Art. 3 kBüG wird in Bezug auf die Einreichung der Gesuchsunterlagen neu zwischen ausländischen und Schweizer Bewerberinnen und Bewerbern differenziert. Infolgedessen bezieht sich neu Abs. 2 allein auf die ausländischen Bewerberinnen und Bewerber, ein neuer Abs. 3 auf Schweizer Bewerberinnen und Bewerber. Letztere sollen ihren Gesuchen zwecks Verfahrensvereinfachung bei der Einreichung nicht mehr einen Lebenslauf und einen Arbeitsvertrag, eine Arbeitsbestätigung oder einen Lehrvertrag beziehungsweise eine Bestätigung des Lehrbetriebes oder einen Studentennachweis (vgl. § 6 Abs. 2 Ziff. 3 kBüV) beilegen müssen.

§ 2 Erhebungsbericht

Um das Einbürgerungsverfahren für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber und den in diesen Prozess involvierten Institutionen zusätzlich zu vereinfachen, soll die Kantonspolizei künftig bei diesen auf einen Erhebungsbericht verzichten. Ein solcher ist inskünftig allein bei ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern erforderlich.

§ 5 Titel und Abs. 1 Ziff. 1 Erfüllung der Verpflichtungen durch ausländische Bewerberinnen und Bewerber

Die materielle Gesuchprüfung für Schweizer Bewerberinnen und Bewerber ist angemessen zu vereinfachen. Daher sind die Voraussetzungen für Schweizer und ausländischen Bewerberinnen und Bewerber zu unterscheiden. Daraus folgt, dass zwei separate Vorschriften zu generieren sind, zum einen für die ausländischen Bewerberinnen und Bewerber in § 5 und zum anderen für die Schweizer Bewerberinnen und Bewerber in § 5a.

§ 5 Abs. 1 Ziff. 1 ist so zu präzisieren, dass in Bezug auf die gedeckten Lebenskosten und Unterhaltsverpflichtungen bei Bedarf weitere Unterlagen eingefordert werden können, welche die Erfüllung der Verpflichtungen klar belegen können.

§ 5a Erfüllung der Verpflichtungen durch Schweizer Bewerberinnen und Bewerber

Nach dem eben Gesagten bezieht sich der neue § 5a nur noch auf die Erfüllung der Verpflichtungen durch Schweizer Bewerberinnen und Bewerber.

§ 6 Abs. 2 Ziff. 2 Prüfung der Integration

Wie bereits ausgeführt, haben Schweizer Bewerberinnen und Bewerber ihrem Einbürgerungsgesuch inskünftig keinen Lebenslauf mehr beizufügen. Deren wichtigsten Lebensetappen können anlässlich eines persönlichen Gespräches mit der Gemeinde dargelegt werden, sodass sich die Gemeinde einen umfassenden Eindruck von der gesuchstellenden Person machen kann.

§ 6a Entlassungsgesuch

Der aktuellen kantonalen Bürgerrechtsverordnung lässt sich nicht ausdrücklich entnehmen, welche Unterlagen einem Entlassungsgesuch aus dem kommunalen oder kantonalen Bürgerrecht beizulegen sind. Auch geht aus der aktuellen kantonalen Bürgerrechtsverordnung nicht hervor, wo ein solches Entlassungsgesuch eingereicht werden soll. Die neue Vorschrift von § 6a führt nun ausdrücklich auf, wo ein Einlassungsgesuch einzureichen ist und welche Unterlagen diesem beizulegen sind.

6 Auswirkungen

6.1 Finanzielle Auswirkungen

Mit den neuen Zuständigkeiten im Einbürgerungsverfahren (Exekutive statt Legislative) auf kantonaler und auf kommunaler Ebene kann das Verwaltungsverfahren betreffend den Einbürgerungsprozess entschlackt und verkürzt werden. Zwar werden keine Verfügungsinstanzen ersatzlos gestrichen – die Übertragung einer Aufgabe von einer Legislative zu einer Exekutive bringt jedoch erfahrungsgemäss eine gewisse Reduktion des Verwaltungsaufwandes mit sich, welche allerdings nicht bezifferbar ist. Landrat und Gemeindeversammlung sind in Zukunft nicht mehr als Einbürgerungsbehörden tätig. Diese Tätigkeiten fallen inskünftig jedoch nach wie vor bei anderen Instanzen an, namentlich auf kantonaler Ebene der Justiz- und Sicherheitsdirektion und auf kommunaler Ebene den Gemeinderat oder allenfalls der Einbürgerungsbehörde. In finanzieller Hinsicht ergibt sich eine (Teil-)Verlagerung des Verwaltungsaufwandes. Insgesamt bleibt die Vorlage jedoch zumindest kostenneutral. Nach wie vor werden die Aufwendungen zu Einbürgerungen nach der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die amtlichen Kosten (vgl. Anhang zur Gebührenverordnung [GebV; NG 265.51]) in Rechnung gestellt, wobei die Gebühren maximal kostendeckend sein dürfen (Art. 35 Abs. 2 BÜG).

6.2 Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren

Die weiteren Gesetzesanpassungen führen zu mehr Rechtssicherheit. Da sich an der Koordination und Kontrolltätigkeit im Einbürgerungsverfahren nichts ändert, erfährt das Einbürgerungsverfahren durch die vorgeschlagenen Änderungen auch keine Qualitätseinbussen. Vielmehr werden sowohl der Landrat (inklusive JUKO) als auch die Gemeindeversammlung von Geschäften entlastet. Zudem bewirken die neuen Zuständigkeitsvorschriften eine Reduktion der Dauer des Einbürgerungsverfahrens.

7 Terminplan

Redaktionskommission	22. August 2024
Externe Vernehmlassung (Verabschiedung RR)	15. Oktober 2024
Externe Vernehmlassung	20. Oktober bis 17. Januar 2025
Verabschiedung Vorlage durch Regierungsrat an Landrat	1. Quartal 2025
Kommissionssitzung SJS	1. Quartal 2025
1. Lesung Landrat	2. Quartal 2025
2. Lesung Landrat	2. Quartal 2025
Referendumsfrist	2 Monate
Inkrafttreten	1. Januar 2026

Regierungsrat

Landammann

Res Schmid

Landschreiber

Armin Eberli