



Auszug aus dem Protokoll
Sitzung vom 11. Juli 2017 ek
Versandt am 14. JULI 2017

Gesetzgebung
Übergangsverordnung zum revidierten Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht

Der Regierungsrat,

gestützt auf § 47 Abs. 1 Bst. d der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1) und nach Einsicht in den Entwurf und den erläuternden Bericht und Antrag der Direktion des Innern vom 5. Juli 2017,

beschliesst:

1. Die Übergangsverordnung zum revidierten Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht wird in erster Lesung verabschiedet.
2. Die Direktion des Innern wird ermächtigt und beauftragt, das Ergebnis der 1. Lesung dem Verband der Bürgergemeinden des Kantons Zug und der Sicherheitsdirektion des Kantons Zug zur konferenziellen Anhörung zu unterbreiten und bis 8. September 2017 zudem die Gelegenheit zu einer schriftlichen Stellungnahme einzuräumen.
3. Mitteilung an:
 - Direktion des Innern zum Vollzug (2)

Regierungsrat des Kantons Zug

M. Weichelt-Picard

Manuela Weichelt-Picard
Frau Landammann

Renée Spillmann Siegwart

Renée Spillmann Siegwart
stv. Landschreiberin

A. Ausgangslage

Per 1. Januar 2018 treten das revidierte Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 (Bürgerrechtsgesetz, BÜG; SR 141.0; nachfolgend rev. eidg. BÜG) sowie die neue Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht vom 17. Juni 2016 (Bürgerrechtsverordnung, BÜV; SR 141.01; nachfolgend neu eidg. BÜV) in Kraft. Mit der Umsetzung des neuen Bundesrechts in die kantonale Gesetzgebung wurde zugewartet, bis der Bundesrat die entsprechende Verordnung verabschiedet hat, was am 17. Juni 2016 der Fall war. Es hat sich gezeigt, dass die Revision auf Bundesebene Anpassungen der kantonalen Bürgerrechtsbestimmungen und insbesondere des bisherigen Einbürgerungsverfahrens notwendig macht. Da diese umfassenden gesetzlichen Änderungen auf kantonaler Ebene nicht bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesrechts am 1. Januar 2018 vorgenommen werden können, ist bis zur Inkraftsetzung des revidierten kantonalen Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, kant. BÜG; BGS 121.3) und der revidierten Verordnung zum kantonalen Bürgerrechtsgesetz (kant. BÜV; BGS 121.31) eine befristete Übergangsverordnung zu erlassen, welche als Ergänzung zur bestehenden kantonalen Gesetzgebung die zwingend notwendigen verfahrensrechtlichen Anpassungen regelt.

Der vorliegende Entwurf der Übergangsverordnung wurde bereits im Rahmen einer Arbeitsgruppe, welcher eine Vertreterin und ein Vertreter des Verbands der Bürgergemeinden des Kantons Zug sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Direktion des Innern angehören, diskutiert. Die Vertretung des Bürgergemeindeverbands hat den Entwurf der Direktion des Innern grundsätzlich positiv aufgenommen. Ihre Anliegen sind bereits geprüft und grösstenteils in den vorliegenden Verordnungsentwurf integriert worden.

B. Notwendige Anpassungen

Art. 38 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) regelt die Kompetenzen des Bundes im Bereich des Bürgerrechts. Gestützt darauf regelt der Bund unter anderem den Erwerb und Verlust der Bürgerrechte durch Abstammung, Heirat und Adoption. Des Weiteren erlässt er Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone und erteilt die Einbürgerungsbewilligung. Das revidierte eidgenössische Bürgerrecht beinhaltet einerseits wichtige neue verfahrensrechtliche Minimalvorschriften, welche die kantonalen Verfahrensabläufe tangieren. Andererseits bedingen das revidierte eidgenössische Bürgerrechtsgesetz und die entsprechende Verordnung neben dem Verfahrensablauf auch weitere materielle Anpassungen. Aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts gemäss Art. 49 Abs. 1 BV gehen die eidgenössischen Bestimmungen den kantonalen Bestimmungen vor. Daher geht das revidierte eidgenössische Bürgerrecht grundsätzlich den entsprechenden kantonalen Bestimmungen vor, ohne dass eine Anpassung des kantonalen Rechts erforderlich wäre. Das Bundesrecht überlässt jedoch – wie bisher – die Regelung des konkreten Ablaufs der kantonalen Einbürgerungsverfahren den Kantonen. Deswegen sind in der Übergangsverordnung die zwingend notwendigen Anpassungen des kantonalen Verfahrensablaufs vorzunehmen (vgl. nachfolgend E.), damit die Einbürgerungsverfahren im Kanton Zug per 1. Januar 2018 bundesrechtskonform durchgeführt werden können.

Der in der Übergangsverordnung geregelte Verfahrensablauf soll in der Folge in die Revision des kantonalen Bürgerrechts übernommen werden. Auf weitere Anpassungen des kantonalen Rechts an das eidgenössische Bürgerrecht wird aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts vorerst verzichtet. Diese sollen im Rahmen der Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes und der entsprechenden Verordnung vollzogen werden. Während der Übergangsphase gelten neben der Übergangsverordnung weiterhin das kantonale Bürgerrechtsgesetz und die entsprechende Verordnung.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Verfahrensanpassungen nur die Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländer betreffen, da das eidgenössische Bürgerrechtsgesetz nur für die Einbürgerung von ausländischen Personen anwendbar ist.

C. Rechtliche Grundlage für eine Übergangsverordnung

Der Regierungsrat ist als verwaltende und vollziehende Gewalt gemäss § 47 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1; nachfolgend KV) mit dem Vollzug der Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse sowie mit der Staatsverwaltung und Rechnungsführung in allen Teilen beauftragt. In seiner Zuständigkeit liegt so unter anderem auch der Erlass der notwendigen Verordnungen (§ 47 Abs. 1 Bst. d KV). Damit kommt dem Regierungsrat im Bereich der Rechtsetzung grundsätzlich die Kompetenz zum Erlass von Vollzugsverordnungen (sowie Verwaltungsverordnungen) zu.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist der Regierungsrat als oberste Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde befugt und auch verpflichtet, durch Weisungen dafür zu sorgen, dass bundesrechtswidrige kantonale Erlasse nicht mehr angewendet und die Verfahrensgarantien der Bundesverfassung respektiert werden. Im Rahmen seiner Kompetenz, Vollzugsverordnungen zu erlassen, ist er auch befugt, für den verfassungskonformen Vollzug kantonalen Rechts zu sorgen. Die förmliche Aufhebung oder Änderung einer verfassungswidrigen Norm kann dagegen nur durch einen Erlass derselben oder einer höheren Normstufe erfolgen (Erfordernis der Parallelität der Form, vgl. BGE 130 I 140 E. 4.3.2 m.w.H.). Das Bundesgericht hält des Weiteren fest, dass es zweckmässig sei, im Falle einer unklaren gesetzlichen Lage, weil Teile des Gesetzesrechts bundesrechtswidrig seien und nicht mehr angewendet werden dürften, die Rechtslage in einer Vollziehungsverordnung nochmals zusammenzufassen und klarzustellen (BGE 130 I 140 E. 5.3.4; vgl. zum Ganzen auch Motion von Andreas Hausheer betreffend Vertretung der Kantonsratsbeschlüsse durch den Regierungsrat gegen aussen, Vorlage Nr. 2293.1 – 14449, Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 23. Februar 2016).

Um zu gewährleisten, dass bereits mit Inkrafttreten des revidierten eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes und der entsprechenden Verordnung per 1. Januar 2018 die Einbürgerungen im Kanton Zug im Einklang mit den bundesrechtlichen Vorgaben erfolgen, hat der Regierungsrat somit bis zum Inkrafttreten des revidierten kantonalen Bürgerrechtsgesetzes eine befristete Übergangsverordnung zu erlassen. Diese hat jedoch ausschliesslich vollziehenden, nicht aber rechtsetzenden Charakter.

D. Verhältnis zwischen Übergangsbestimmung und Revision

Wie bereits oben erwähnt (B.), sollen die Regelungen der Übergangsverordnung in die nachfolgende Revision des kantonalen Bürgerrechts übernommen werden, damit die kantonalen und gemeindlichen Einbürgerungsbehörden das Verfahren nicht innert relativ kurzer Zeit zweimal anpassen müssen. Das aktuelle kantonale Bürgerrechtsgesetz regelt indes den Ablauf des Einbürgerungsverfahrens nicht abschliessend und detailliert. Auch die aktuelle kantonale Bürgerrechtsverordnung enthält wenig ausführliche Bestimmungen zum Verfahren. Da vorgesehen ist, die Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes im Rahmen einer Teilrevision vorzunehmen, soll die bisherige Gesetzesstruktur beibehalten werden. Dies bedeutet, dass das Einbürgerungsverfahren auch nach der Revision nur in den Grundzügen im Gesetz geregelt sein wird und sich die Details aus der Verordnung ergeben werden. Das Einbürgerungsverfahren, wie es sich aus der vorliegenden Übergangsverordnung ergibt, wird somit nach der Revision nicht in einem einzigen Erlass, sondern sowohl im kantonalen Bürgerrechtsgesetz wie auch in der kantonalen Bürgerrechtsverordnung geregelt sein.

E. Übersicht über das Einbürgerungsverfahren

1. Zuständigkeit

Gemäss § 21 Abs. 1 kant. BÜG ist die Direktion des Innern zuständig für die Prüfung der Eignung der Bewerberin und des Bewerbers und die Erfüllung der Wohnsitzerfordernisse. Sie kann zudem bei Nichterfüllung der Voraussetzungen, der Bewerberin oder dem Bewerber eine beschwerdefähige Verfügung eröffnen. Im Übrigen obliegt beim Vollzug des Bundesrechts die Mitwirkung des Kantons in Bürgerrechtsfragen der Direktion des Innern (vgl. § 29 Abs. 1 kant. BÜG). Diese Kompetenzen hat die Direktion des Innern in der Verfügung über die Delegation der Aufsichts- und Entscheidungsbefugnisse der Direktion des Innern und des Zivilstands- und Bürgerrechtsdienstes in den Bereichen Zivilstandsrecht, Bürgerrecht sowie Namensänderungen vom 15. April 2016 (BGS 153.712) an den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Zug delegiert. In den folgenden Ausführungen wird jeweils die Direktion des Innern als zuständige Behörde aufgeführt. Für die an den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst delegierten Zuständigkeiten wird auf die erwähnte Delegationsverfügung verwiesen.

2. Einbürgerungsverfahren gemäss dem bisherigen kantonalen Bürgerrechtsgesetz

Im bisherigen kantonalen Einbürgerungsverfahren nimmt die Direktion des Innern als zuständige kantonale Behörde nach der Gesuchseinreichung eine erste Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen vor (§§ 5 und 21 Abs. 1 kant. BÜG). Anschliessend leitet sie das Einbürgerungsgesuch zusammen mit den eingeholten Unterlagen an den zuständigen Bürgerrat zur Stellungnahme weiter (§ 29 Abs. 2 kant. BÜG). Auch der Bürgerrat nimmt eine Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen vor (§§ 5 und 16 Abs. 1 kant. BÜG). Über die Befürwortung oder Ablehnung des Gesuchs betreffend die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung entscheidet der Bürgerrat in Form einer anfechtbaren Verfügung. Die Möglichkeit, dass der Bürgerrat in dieser Verfahrensphase bereits einen anfechtbaren Entscheid fällt, ergibt sich nicht aus dem kantonalen Bürgerrecht, sondern entspricht einer langjährigen kantonalen Praxis. Befürwortet der Bürgerrat das Gesuch, so trifft die Direktion des Innern weitere Abklärungen und führt falls erforderlich das staatsbürgerliche Gespräch durch. Erachtet die Direktion des Innern die Einbürgerungsvoraussetzungen als erfüllt, beantragt sie beim Bund die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung. Liegt die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung vor, so nimmt der zuständige Bürgerrat erneut eine Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen vor und entscheidet anschliessend in einem beschwerdefähigen Beschluss über die Gewährung des Gemeindebürgerrechts (§§ 10 Abs. 1 und 16 kant. BÜG). Erteilt der Bürgerrat das Gemeindebürgerrecht, nimmt die Direktion des Innern letzte Abklärungen vor und unterbreitet in der Folge das Gesuch um Erteilung des Kantonsbürgerrechts dem Regierungsrat. Dieser entscheidet in einem beschwerdefähigen Entscheid über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts (§ 21 Abs. 2 kant. BÜG). Wird das Kantonsbürgerrecht gewährt, tritt das Gemeindebürgerrecht (vgl. § 17 Abs. 1 kant. BÜG), wie auch das eidgenössische Bürgerrecht (Art. 14 Abs. 3 rev. eidg. BÜG) in Kraft.

3. Einbürgerungsverfahren gemäss dem revidierten eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz sowie der revidierten eidgenössischen Bürgerrechtsverordnung

Art. 13 Abs. 2 rev. eidg. BÜG sieht vor, dass künftig die Einbürgerungsbewilligung des Bundes erst beantragt werden kann, wenn vorgängig der Kanton und die Gemeinde die Einbürgerung zugesichert haben. Der Bund möchte mit dieser neuen Regelung verhindern, dass das Staatssekretariat für Migration über die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung befinden muss, obwohl der Kanton oder die Gemeinde einer Einbürgerung ablehnend gegenüberstehen. Die Gesuchsunterlagen sollen nur dann dem Bund unterbreitet werden, wenn Kanton und Gemeinde eine Einbürgerung befürworten. Die Einbürgerungsbewilligung des Bundes er-

hält damit faktisch den Charakter einer Zustimmung des Bunds zur kantonalen und kommunalen Zusicherung zur Einbürgerung (vgl. Botschaft vom 4. März 2011 zur Totalrevision des BÜG, BBI 2011, 2830 Ziff. 1.2.2.1., 2851 ff.). Liegt die Einbürgerungsbewilligung des Bunds vor, hat die zuständige kantonale Behörde ein Jahr Zeit, den kantonalen Einbürgerungsentscheid zu treffen (vgl. Art. 14 Abs. 1 rev. eidg. BÜG). Im Gegensatz zum bisherigen Recht, gemäss welchem die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung drei Jahre gültig war und verlängert werden konnte (Art. 13 Abs. 3 eidg. BÜG), hat sie künftig nur noch ein Jahr Gültigkeit und dies ohne Verlängerungsmöglichkeit (vgl. Art. 14 Abs. 1 rev. eidg. BÜG). Nach dem Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung muss sich die kantonale Instanz noch einmal mit dem Einbürgerungsdossier befassen, hat aber nur noch in beschränktem Mass die Möglichkeit, die Einbürgerung abzulehnen. Art. 14 Abs. 2 rev. eidg. BÜG sieht vor, dass die kantonale Behörde die Einbürgerung ablehnt, wenn ihr nach Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bunds Tatsachen bekannt werden, aufgrund welcher die Einbürgerung nicht zugesichert worden wäre. In jedem Fall aber muss die kantonale Behörde vor der Erteilung der kantonalen Einbürgerungsbewilligung eine erneute Abfrage im Strafregister-Informationssystem VOSTRA durchführen (Art. 13 Abs. 1 neu eidg. BÜV). Wenn nach Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bunds die Einbürgerung nicht innerhalb von sechs Monaten erfolgen kann (Art. 13 Abs. 2 rev. eidg. BÜV), hat die kantonale Behörde zudem ein weiteres Mal die Einbürgerungsvoraussetzung der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung zu prüfen. Das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht sowie das Schweizer Bürgerrecht werden mit Eintritt der Rechtskraft des kantonalen Einbürgerungsentscheids erworben (Art. 14 Abs. 3 rev. eidg. BÜG).

4. Künftiges Einbürgerungsverfahren gemäss Übergangsverordnung

Beim künftigen Einbürgerungsverfahren wird das Verfahren mit einem einheitlichen Gesuchformular für das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht sowie die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung anhängig gemacht, welches die Gesuchstellenden bei der Direktion des Innern einzureichen haben. Wie bisher nimmt die Direktion des Innern erste Abklärungen zu den Einbürgerungsvoraussetzungen vor. Neu ist vorgesehen, dass die Direktion des Innern bereits in diesem Verfahrensstadium das staatsbürgerliche Gespräch durchführt und nicht wie bisher erst nach der Weiterleitung des Einbürgerungsgesuchs an die zuständige Bürgergemeinde. Die im Vergleich zu heute frühere Durchführung des staatsbürgerlichen Gesprächs entspricht einem Anliegen der Bürgergemeinden. Es werden zudem die sprachlichen Anforderungen entsprechend den bundesrechtlichen Vorgaben überprüft (vgl. hinten Erläuterungen zu § 2 Abs. 2). Stellt die Direktion des Innern keine Hindernisse für eine Einbürgerung fest, leitet sie das Gesuch an den zuständigen Bürgerrat weiter. Im Gegensatz zum bisherigen Verfahren hat der Bürgerrat nur einmal die Gelegenheit, über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zu entscheiden und dieser Entscheid ergeht bereits in diesem Verfahrensstadium. Nach dem Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung hat er nur noch bedingt Gelegenheit, sich zur Einbürgerung zu äussern. Die Erteilung des Gemeindebürgerrechts erfolgt unter dem Vorbehalt der Gewährung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung und der Erteilung des Kantonsbürgerrechts. Der im Vergleich zu heute frühere Zeitpunkt der Erteilung des Gemeindebürgerrechts hat keinen Einfluss auf die Entscheidkompetenz sowie die Prüfungsbefugnisse der Bürgergemeinden. Diese bleiben unverändert, wobei aber das Bundesrecht in materieller Hinsicht Änderungen mit sich bringt.

Nachdem der Bürgerrat das Gemeindebürgerrecht erteilt hat, nimmt die Direktion des Innern weitere Abklärungen, wie zum Beispiel eine VOSTRA-Abfrage, vor. Sind die Einbürgerungsvoraussetzungen nach wie vor erfüllt, erteilt sie die kantonale Zusicherung und leitet das Einbürgerungsgesuch an die zuständige Bundesbehörde zur Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung weiter. Liegt diese vor, informiert die Direktion des Innern den Bürgerrat über die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung. Sie nimmt die bundesrechtlich

vorgesehenen Abklärungen vor und überprüft die Aktualität des Einbürgerungsdossiers. Bei veränderten Verhältnissen oder wenn Anlass dazu besteht, erhält der Bürgerrat nochmals in beschränktem Mass die Möglichkeit, sich zur Einbürgerung zu äussern. Die Direktion des Innern kann bei der Zuger Polizei und dem Amt für Migration nochmals eine kurze Stellungnahme einholen. Sind die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt, unterbreitet die Direktion des Innern das Gesuch dem Regierungsrat zur Erteilung des Kantonsbürgerrechts.

F. Ergebnis der konferenziellen Anhörung

Noch offen

G. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Zweck

Abs. 1:

An der Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes wird parallel zur vorliegenden Übergangsbestimmung gearbeitet. Gemäss dem aktuellen Zeitplan sollte das revidierte kantonale Bürgerrechtsgesetz im Verlauf der zweiten Hälfte des Jahres 2019 in Kraft treten.

§ 2 Einleitung des Einbürgerungsverfahrens

Abs. 1:

Bis anhin gab es je ein verschiedenes Formular für das Gesuch um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung und das Gesuch um Erteilung des Gemeinde- sowie Kantonsbürgerrechts. Künftig soll es nur noch ein Formular geben, welches für die Gesuche um Erteilung des eidgenössischen, des kantonalen wie auch des gemeindlichen Bürgerrechts verwendet werden kann.

Abs. 2:

Zur Prüfung der eidgenössischen und kantonalen Einbürgerungsvoraussetzungen nimmt die Direktion des Innern wie bisher insbesondere folgende Abklärungen vor:

- Prüfung der Wohnsitzfristen des Bundes und des Kantons Zug;
- Einholung einer Stellungnahme der Zuger Polizei;
- Einholung einer Stellungnahme des Amts für Migration;
- Einholung einer Stellungnahme der Einwohnergemeinde (sofern diese nicht darauf verzichtet);
- Einsicht in das elektronische Strafregister VOSTRA.

Neu klärt die Direktion des Innern bereits beim Eingang der Einbürgerungsgesuche ab, ob die gesuchstellende Person die Niederlassungsbewilligung besitzt (vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. a rev. eidg. BÜG). Des Weiteren klärt sie neu ab, ob die gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben geltenden Anforderungen hinsichtlich der für eine Einbürgerung notwendigen Sprachkenntnisse gegeben (vgl. Art. 6 neu eidg. BÜV) sowie die kantonalen Sprachanforderungen erfüllt sind (§ 5 Abs. 2 kant. BÜG). Es ist noch unklar, wie genau der Sprachnachweis zu erfolgen hat; diesbezügliche Anweisungen des Bunds sind noch ausstehend (vgl. Art. 6 Abs. 3 neu eidg. BÜV). Um eine rechtsgleiche Behandlung der Gesuchstellenden zu gewährleisten, soll die Direktion des Innern die objektivierete Überprüfung der Sprachkenntnisse vornehmen resp. allenfalls durch anerkannte Fachpersonen vornehmen lassen. So wird auch sichergestellt, dass das erforderliche Know-How für die Prüfung des Sprachniveaus bzw. die Prüfung des Nachweises des Sprachniveaus

bei einer Behörde vorhanden ist. Da das Bundesrecht neu ein konkretes Sprachniveau festlegt, verringert sich diesbezüglich das Ermessen der Einbürgerungsbehörden.

Bei Bedarf soll neu ein allfälliges staatsbürgerliches Gespräch bereits vor der Weiterleitung eines Einbürgerungsgesuchs an die Bürgergemeinden durchgeführt werden und nicht wie bisher erst nach der Weiterleitung des Einbürgerungsgesuchs an die zuständige Bürgergemeinde. Damit wird einem Anliegen der Bürgergemeinden Rechnung getragen, welche das Gemeindebürgerrecht erst erteilen wollen, wenn die gesuchstellende Person das staatsbürgerliche Gespräch absolviert hat. Mit dessen Festlegung in der Übergangsverordnung wird Klarheit geschaffen und den Bürgergemeinden die Sicherheit gewährt, dass das staatsbürgerliche Gespräch nicht erst nach ihrem Einbürgerungsentscheid erfolgt. Zur Vorbereitung auf das staatsbürgerliche Gespräch bietet die Direktion des Innern einmal jährlich einen Kursabend an, welcher immer auf grossen Anklang stiess (vgl. § 5 kant. BÜV). Damit es nicht bereits zu Beginn des Einbürgerungsverfahrens zu Verzögerungen kommt, wird geprüft, ob dieser Kurs zweimal pro Jahr durchgeführt werden kann und zusätzlich den Gesuchstellenden die notwendigen Informationen schriftlich zur Verfügung gestellt werden. Diese zusätzlichen Bemühungen der Direktion des Innern sind mit Mehrkosten verbunden, was sich auf die Höhe der Gebühren auswirken wird. (vgl. Ausführungen auf S. 10)

Abs. 3:

Die Direktion des Innern leitet das Einbürgerungsgesuch an die zuständige Bürgergemeinde weiter, wenn sie keine Hindernisse für eine Einbürgerung erkennt.

Abs. 4:

Ist bereits in diesem Verfahrensstadium ersichtlich, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht erfüllt sind, erlässt die Direktion des Innern einen anfechtbaren Entscheid.

§ 3 Erteilung des Gemeindebürgerrechts

Abs. 1:

Der Bürgerrat prüft wie bisher, ob die Gesuchstellenden die Voraussetzungen für die Erteilung des gemeindlichen Bürgerrechts erfüllen. So prüft er insbesondere, ob die gesuchstellende Person mit den örtlichen Lebensgewohnheiten vertraut ist, geordnete persönliche, familiäre sowie finanzielle Verhältnisse vorliegen, sie Kenntnisse über die Rechte und Pflichten einer Schweizer Bürgerin resp. eines Schweizer Bürgers hat sowie die Integration der Ehegattin resp. des Ehegatten gefördert und unterstützt wird. Ob die Gesuchstellenden genügende Sprachkenntnisse zur Verständigung mit Behörden und Mitbürgerinnen und Mitbürgern besitzen, muss der Bürgerrat infolge des revidierten eidgenössischen Bürgerrechts, das neu ein konkretes Sprachniveau vorgibt, nicht mehr zwingend überprüfen. Diese Prüfung wird bereits durch die Direktion des Innern vorgenommen (vgl. die Ausführungen zu § 2). Mit der Prüfung der Sprachkenntnisse durch die Direktion des Innern soll verhindert werden, dass sich die Bürgergemeinden mit Gesuchen befassen müssen, welche das neu von Bundesrechts wegen vorgeschriebene Sprachniveau nicht erfüllen. Sollten die Bürgergemeinden jedoch in spezifischen Einzelfällen zum Ergebnis gelangen, dass trotz des Nachweises des von Bundesrechts wegen verlangten Sprachniveaus, die sprachlichen Kenntnisse ungenügend sind, besteht die Möglichkeit, dass sie die betreffenden Einbürgerungsgesuche mit einer beschwerdefähigen Verfügung ablehnen. Diese kann von den Betroffenen in einem Beschwerdeverfahren überprüft werden lassen.

Neu entscheidet der Bürgerrat bereits in diesem Verfahrensstadium über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Dieses wird allerdings unter Vorbehalt der Gewährung der eidgenössischen

schen Einbürgerungsbewilligung und des Kantonsbürgerrechts erteilt (vgl. Art. 14 Abs. 3 rev. eidg. BÜG). Der im Vergleich zu heute frühere Zeitpunkt der Erteilung des Gemeindebürgerrechts hat keinen Einfluss auf die Entscheidkompetenz sowie die Prüfungsbefugnisse der Bürgergemeinden. Diese bleiben unverändert, wobei aber das Bundesrecht in materieller Hinsicht Änderungen mit sich bringt.

§ 4 Kantonale Zusicherung

Abs. 1:

Bevor die Direktion des Innern die kantonale Zusicherung erteilt und das Einbürgerungsgesuch an die zuständige Bundesbehörde weiterleitet, wird Einsicht in das Strafregister-Informationssystem VOSTRA genommen.

Da es sich bei der Zusicherung des Kantonsbürgerrechts um einen Zwischenentscheid handelt, ist dieser nicht anfechtbar. Hingegen muss die Verweigerung der Zusicherung des Kantonsbürgerrechts in einem anfechtbaren Entscheid erfolgen.

Abs. 2:

Art. 18 Abs. 2 rev. eidg. BÜG sieht vor, dass der Kanton oder die Gemeinde, in denen ein Einbürgerungsgesuch gestellt wurde, auch bei einem Wegzug in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton zuständig bleiben, wenn sie die Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss Art. 11 und 12 rev. eidg. BÜG abschliessend geprüft haben. Art. 12 neu eidg. BÜV hält präzisierend fest, dass bei einem Wegzug während des Verfahrens die vom Kanton bezeichnete Behörde zuständig bleibt, wenn sie die zur Zusicherung nach Art. 13 Abs. 2 rev. eidg. BÜG notwendigen Abklärungen abgeschlossen hat. Massgebend ist gemäss § 4 Abs. 2 der Zeitpunkt der Mitteilung der kantonalen Zusicherung an die Bundesbehörde, da damit die notwendigen Abklärungen abgeschlossen worden sind. Die Erteilung des Gemeindebürgerrechts bleibt in einem solchen Fall trotz des Wegzugs wirksam.

§ 5 Erteilung des Kantonsbürgerrechts

Abs. 1:

Der Bund stellt die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung direkt der Direktion des Innern zum Entscheid über die Einbürgerung zu (Art. 13 Abs. 3 rev. eidg. BÜG). Diese prüft nun in dem vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmen nochmals die Einbürgerungsvoraussetzungen. Das Einbürgerungsgesuch kann in diesem Verfahrensstadium nur noch abgelehnt werden, wenn nach Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung Tatsachen bekannt werden, aufgrund welcher die Einbürgerung nicht zugesichert worden wäre (Art. 14 Abs. 2 rev. eidg. BÜG).

In verfahrensmässiger Hinsicht führt die Direktion des Innern nach dem Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung einerseits eine VOSTRA-Abfrage durch (Art. 13 Abs. 1 neu eidg. BÜV) und stellt zudem den Gesuchstellenden ein Formular zu, in welchem diese Auskunft über allfällige veränderte Verhältnisse geben. Damit haben die Gesuchstellenden ihren Mitwirkungspflichten nach Art. 21 neu eidg. BÜV nachzukommen. Die Direktion des Innern kann bei der Zuger Polizei und dem Amt für Migration nochmals eine aktuelle Stellungnahme einholen. Sind gestützt auf diese Erhebungen keine Hinweise auf veränderte Verhältnisse ersichtlich, führt die Direktion des Innern keine weiteren Abklärungen durch, sofern das Kantonsbürgerrecht innerhalb von sechs Monaten seit der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erteilt werden kann (vgl. auch die untenstehenden Ausführungen zu Abs. 3).

Abs. 2:

Die Direktion des Innern informiert den Bürgerrat über die erteilte Einbürgerungsbewilligung des Bundes. Falls Anhaltspunkte vorliegen, dass sich die Verhältnisse zwischenzeitlich verändert haben, erhält der Bürgerrat Gelegenheit zur Stellungnahme. Es steht dem Bürgerrat aber immer offen, auch ohne ausdrückliche Gelegenheit zur Stellungnahme über allfällig veränderte Verhältnisse zu informieren.

Die Mehrzahl der Einbürgerungen soll innerhalb von sechs Monaten seit der Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung dem Regierungsrat zur Erteilung des Kantonsbürgerrechts vorgelegt werden. Somit müssen die wirtschaftlichen Verhältnisse nicht erneut überprüft werden (vgl. die untenstehenden Ausführungen zu Abs. 3) und der administrative Aufwand kann klein gehalten werden, falls sich die Verhältnisse zwischenzeitlich nicht verändert haben. Um dieses Ziel erreichen zu können, ist die Direktion des Innern darauf angewiesen, dass der Bürgerrat eine allfällige Stellungnahme innert angesetzter Frist einreicht. Es wird darauf verzichtet, in der Übergangsverordnung eine einheitliche Frist festzulegen, damit dem Einzelfall angepasste Fristen angesetzt werden können. Die Folgen der Nichteinhaltung der Frist werden in § 5 Abs. 4 der Übergangsverordnung geregelt.

Abs. 3:

Dauert es länger als sechs Monate bis zur Erteilung des Kantonsbürgerrechts, hat die Direktion des Innern erneut die Einbürgerungsvoraussetzungen der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder des Erwerbs von Bildung gemäss Art. 13 Abs. 2 neu eidg. BÜV zu überprüfen. Dazu fordert sie die Gesuchstellenden auf, entsprechende Belege einzureichen (Lohnausweise, Studienbestätigung usw.). In diesen Fällen erhält sodann auch der Bürgerrat die Gelegenheit zu einer allfälligen Stellungnahme betreffend die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder den Erwerb von Bildung. Da die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung künftig nur noch ein Jahr gültig ist, stehen der Direktion des Innern für die Prüfung gemäss Art. 13 Abs. 2 neu eidg. BÜV nur sechs Monate zur Verfügung (vgl. Art. 14 Abs. 1 rev. eidg. BÜG). Deshalb ist die Direktion des Innern auch in diesen Fällen darauf angewiesen, dass die Stellungnahme des Bürgerrats innert Frist erfolgt (vgl. auch die obenstehenden Ausführungen zu Abs. 2). Die Folgen der Nichteinhaltung der Frist werden ebenfalls in § 5 Abs. 4 der Übergangsverordnung geregelt.

Abs. 4:

Mit der neu auf ein Jahr befristeten Gültigkeit der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung beabsichtigt der Bund, das Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen. Dies führt dazu, dass auch die Direktion des Innern bedeutend weniger Zeit für Abklärungen hat und darauf angewiesen ist, dass der Bürgerrat eine allfällige Stellungnahme innert der angesetzten Frist einreicht. Hält sich der Bürgerrat nicht an die gewährte Frist gemäss § 5 Abs. 2 oder Abs. 3, soll das Verfahren fortgesetzt werden können. So wird bei Nichtwahrung der Frist von einem Verzicht ausgegangen und das Verfahren kann fortgesetzt werden. Die vorliegende Bestimmung schliesst jedoch Fristerstreckungsbegehren der Bürgerräte nicht generell aus.

§ 6 Übergangsbestimmung

Abs. 1:

Die Übergangsbestimmung entspricht einer Übernahme der Bundesregelung in Art. 50 Abs. 2 rev. eidg. BÜG für das kantonale Einbürgerungsverfahren.

H. Inkrafttreten

Das revidierte eidgenössische Bürgerrechtsgesetz und die neue eidgenössische Bürgerrechtsverordnung treten per 1. Januar 2018 in Kraft. Damit im Kanton Zug ein bundesrechtskonformes Einbürgerungsverfahren gewährleistet werden kann, muss die vorliegende Übergangsverordnung auf dieses Datum hin in Kraft treten.

I. Finanzielle Auswirkungen

Die Übergangsverordnung führt bei der Direktion des Innern und insbesondere beim Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst (vgl. vorhergehend E. 1) zu einem erhöhten Aufwand bei der Prüfung der Einbürgerungsgesuche (insbesondere im Hinblick auf die Überprüfung der Sprachanforderungen). Da das staatsbürgerliche Gespräch künftig vor dem Entscheid des Bürgerrates durchgeführt werden soll, ist zudem mit einer höheren Anzahl diesbezüglicher Gespräche zu rechnen. Die Umsetzung der angepassten Übergangsverordnung zum Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht wird daher im Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Zug mehr personelle Ressourcen binden. Eine genaue Schätzung des personellen Aufwands ist zum heutigen Zeitpunkt noch nicht möglich. Die Abwicklung erfolgt nichtsdestotrotz im Rahmen des bestehenden Stellenetats. Dies führt jedoch zu einer Verlängerung der Verfahrensdauer, bis die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung beantragt werden kann und zu einer Erhöhung der Mehrarbeitszeit. Infolge des Mehraufwands werden die Gebühreneinnahmen höher ausfallen. Bei den Bürgergemeinden führen die Verfahrensanpassungen hingegen zu einer Entlastung, da sie die Einbürgerungsgesuche künftig nur noch einmal umfassend prüfen müssen.

Die Anpassung des Verfahrensablaufs hat eine Umstellung des EDV-Systems beim Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst zur Folge. Es ist mit Kosten für die Prozessanpassungen in der Höhe von ca. 30'000 Franken zu rechnen (17'500 Franken im Jahr 2018, 12'500 Franken im Jahr 2019).

Das staatsbürgerliche Gespräch wird künftig durchgeführt, bevor das Einbürgerungsdossier an die Bürgergemeinde zur Prüfung weitergeleitet wird. Damit das Einbürgerungsverfahren nicht unnötig lange blockiert bleibt, weil die Gesuchstellenden auf die Durchführung des staatsbürgerlichen Kurses warten, ist dieser Kurs mehr als einmal jährlich durchzuführen und sind den Gesuchstellenden zusätzlich schriftliche Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Die Kosten hierfür belaufen sich auf 5800 Franken.

Beilage:

Text Übergangsverordnung zum revidierten Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht

A	Investitionsrechnung	2017	2018	2019	2020
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand ¹		23'300	18'300	5800
	bereits geplanter Ertrag		0	0	0
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand		23'300	18'300	5800
	effektiver Ertrag		0		

¹ Das Budget 2018 ist vom Kantonsrat noch zu genehmigen.

[M05] Ergebnis der 1. Lesung im Regierungsrat vom 11. Juli
2017

**Übergangsverordnung zum revidierten Bundesgesetz über
das Schweizer Bürgerrecht
(ÜBüV)**

Vom [...]

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (BGS Nummern)

Neu: ???.???

Geändert: –

Aufgehoben: –

Der Regierungsrat des Kantons Zug,

in Vollziehung des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht vom
20. Juni 2014 (Bürgerrechtsgesetz, BüG¹⁾) sowie gestützt auf § 47 Abs. 1
Bst. d der Kantonsverfassung vom 31. Januar 1894²⁾,

¹⁾ SR 141.0

²⁾ BGS 111.1

[Geschäftsnummer]

beschliesst:

I.

§ 1 Zweck

¹ Bis zur Anpassung des kantonalen Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts vom 3. September 1992 (Bürgerrechtsgesetz¹⁾) und der Verordnung zum kantonalen Bürgerrechtsgesetz vom 25. November 1992 (kant. BüV²⁾) an das revidierte Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 (Bürgerrechtsgesetz, BüG³⁾) und die Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht vom 17. Juni 2016 (Bürgerrechtsverordnung, BüV⁴⁾) dient diese Übergangsverordnung der Einführung eines bundesrechtskonformen Einbürgerungsverfahrens im Kanton Zug.

§ 2 Einleitung des Einbürgerungsverfahrens

¹ Das Verfahren um Erteilung des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts sowie des Schweizer Bürgerrechts wird mit der Einreichung eines Gesuchsformulars bei der Direktion des Innern eingeleitet.

² Die Direktion des Innern klärt die kantonalen und eidgenössischen Einbürgerungsvoraussetzungen ab. Sie prüft die Sprachkenntnisse. Bei Bedarf führt sie das staatsbürgerliche Gespräch durch.

³ Stellt die Direktion des Innern keine Hindernisse für eine Einbürgerung fest, leitet sie das Gesuch an den zuständigen Bürgerrat weiter.

⁴ Erachtet die Direktion des Innern mindestens eine Voraussetzung als nicht erfüllt, so teilt sie dies den Gesuchstellenden in einem anfechtbaren Entscheid mit.

§ 3 Erteilung des Gemeindebürgerrechts

¹ Der Bürgerrat prüft die Voraussetzungen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Er entscheidet in einem anfechtbaren Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

¹⁾ BGS 121.3

²⁾ BGS 121.31

³⁾ SR 141.0

⁴⁾ SR 141.01

§ 4 Kantonale Zusicherung

¹ Sind nach der Erteilung des Gemeindebürgerrechts die Einbürgerungsvoraussetzungen nach wie vor erfüllt, stellt die Direktion des Innern die Zusicherung des kantonalen Bürgerrechts aus und leitet das Einbürgerungsgesuch an die zuständige Bundesbehörde zur Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung weiter. Sind die Voraussetzungen nicht erfüllt, erlässt sie einen anfechtbaren Entscheid.

² Bei einem Wegzug in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton bleibt die Direktion des Innern für das Einbürgerungsverfahren zuständig, sofern sie dem Bund die kantonale Zusicherung bereits mitgeteilt hat. Die Erteilung des Gemeindebürgerrechts bleibt trotz des Wegzugs rechtswirksam.

§ 5 Erteilung des Kantonsbürgerrechts

¹ Liegt die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung vor, nimmt die Direktion des Innern die bundesrechtlich vorgesehenen Abklärungen vor. Die Gestellenden geben in einem Formular Auskunft über allfällig veränderte Verhältnisse.

² Die Direktion des Innern informiert den Bürgerrat über das Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung. Haben sich die Verhältnisse zwischenzeitlich verändert, erhält der Bürgerrat Gelegenheit zur Stellungnahme innert Frist.

³ Dauert die Erteilung des Kantonsbürgerrechts länger als sechs Monate seit Vorliegen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung, so prüft die Direktion des Innern die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben. Der Bürgerrat erhält Gelegenheit zur Stellungnahme innert Frist.

⁴ Reicht der Bürgerrat innert der von der Direktion des Innern gewährten Frist gemäss Abs. 2 und 3 keine Stellungnahme ein, ist von einem Verzicht auszugehen und das Verfahren kann fortgesetzt werden.

§ 6 Übergangsbestimmung

¹ Vor dem Inkrafttreten dieser Übergangsverordnung eingereichte Gesuche werden bis zur Entscheid über das Gesuch nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt.

II.

Keine Fremdänderungen.

[Geschäftsnummer]

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.

Zug,

Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann
Manuela Weichelt-Picard

Die stv. Landschreiberin
Renée Spillmann Siegwart

Publiziert im Amtsblatt vom