

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

6.

Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes des Kantons Graubünden

Chur, 17. Mai 2005

Sehr geehrter Herr Standespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachstehend die Botschaft und den Entwurf für eine Totalrevision des Gesetzes über den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechtes (BR 130.100; neu: Bürgerrechtsgesetz des Kantons Graubünden; kBüG).

I. Ausgangslage

Am 3. Oktober 2003 verabschiedete die Eidgenössische Bundesversammlung drei Teilrevisionen des Eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes (BüG; SR 141.0) unter den Titeln „Erleichterte Einbürgerung junger Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation/Verfahrensvereinfachungen im Bereich der ordentlichen Einbürgerung“, „Bürgerrechtserwerb von Ausländerinnen und Ausländern der dritten Generation“ und „Bürgerrechtserwerb von Personen schweizerischer Herkunft und Gebühren“. Das Inkrafttreten der beiden ersten Gesetzesvorlagen hätte eine vorgängige Revision der Bundesverfassung vorausgesetzt. In der Volksabstimmung vom 26. September 2004 wurden die Verfassungsrevisionen zur erleichterten Einbürgerung junger Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation sowie zum Bürgerrechtserwerb durch Geburt der dritten Generation von Volk und Ständen verworfen. Aus diesem Grund wird am 1. Januar 2006 lediglich die Revision des Bürgerrechtsgesetzes zum Bürgerrechtser-

werb von Personen schweizerischer Herkunft, Gebühren und Beschwerderecht in Kraft treten (Bundesratsbeschluss vom 6. Dezember 2004).

Die Teilrevision des Eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes verlangt zwingend eine Anpassung des kantonalen Rechts, namentlich in Bezug auf die Einbürgerungsabgaben. Gleichzeitig soll mit der vorliegenden Totalrevision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes (kBüG) den seit der letzten Teilrevision eingetretenen Neuerungen der Rechtsprechung sowie den aktuellen Bedürfnissen in der Rechtspraxis Rechnung getragen werden. Weniger wichtige Bestimmungen werden in Anlehnung an Art. 45 Abs. 1 der neuen Kantonsverfassung nicht mehr ins Gesetz, sondern in eine regierungsrätliche Verordnung aufgenommen. Auf Verordnungsstufe sollen insbesondere das Verfahren vor den kantonalen Behörden sowie der kantonale Gebührentarif geregelt werden.

II. Schwerpunkte der Vorlage

Der vorliegende Gesetzesentwurf umfasst schwerpunktmässig die folgenden Regelungsbereiche:

- Eignungsvoraussetzungen
- Wohnsitzerfordernis und -dauern
- Wiedereinbürgerung
- Verzicht auf den gesetzlichen Bürgerrechtsverlust bei Einbürgerung
- Einbürgerungsgebühren / Einbürgerungstaxen
- Rechtliches Gehör im Einbürgerungsverfahren
- Rechtsmittel gegen Einbürgerungsentscheide
- Datenschutz

a) Eignungsvoraussetzungen

Im vorliegenden Entwurf werden die Eignungsvoraussetzungen präzisiert (bisher Art. 11). Dabei werden im Wesentlichen die in Art. 14 BüG verankerten Eignungsvoraussetzungen aufgeführt und an die kantonalen und kommunalen Verhältnisse angepasst.

b) Wohnsitzerfordernis und -dauern

In Angleichung an die vom Bundesgesetzgeber in Art. 15 Abs. 3 und 4 BüG festgelegte Wohnsitzregelung für ausländische Ehegatten soll auch auf kantonaler Ebene einem Ehegatten eine Reduktion der Wohnsitzdauer auf drei Jahre gewährt werden, sofern der andere Ehegatte die volle sechsjährige Wohnsitzdauer erfüllt und die eheliche Gemeinschaft seit mindestens drei Jahren besteht. Neu wird bei Ausländerinnen und Ausländern für die Berechnung des kantonsrechtlichen Wohnsitzerfordernisses nur

ländern für die Berechnung des kantonsrechtlichen Wohnsitzerfordernisses nur noch die Zeit angerechnet, in der sie über eine Anwesenheitsbewilligung zum dauernden Verbleib, d.h. eine ordentliche fremdenpolizeiliche Aufenthaltsbewilligung, verfügt haben.

In Bezug auf die Wohnsitzregelung in den Bürgergemeinden wird neu eine Wohnsitzpflicht im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung beziehungsweise der Erteilung oder Zusicherung des Gemeindebürgerrechts sowie eine minimale Wohnsitzdauer von insgesamt vier Jahren, wovon zwei Jahre unmittelbar vor der Gesuchseinreichung, statuiert. Damit soll der aktuellen Praxis gewisser Gemeinden, welche weder die Wohnsitznahme in der Gemeinde verlangen noch eine Integrationsprüfung vornehmen, entgegengetreten werden.

Eine gewisse Erleichterung ergibt sich demgegenüber mit der Reduktion der Höchstdauer, welche die Bürgergemeinden in Bezug auf die Wohnsitzdauer zur Erteilung oder Zusicherung des Gemeindebürgerrechts vorsehen können. Dies rechtfertigt sich in Anbetracht des Umstandes, dass sich die derzeit geltende Regelung in der Praxis als zu starr erwiesen hat, weil verschiedene Gründe, vornehmlich familiärer oder beruflicher Natur, einen derart langen ununterbrochenen Aufenthalt in einer Gemeinde zunehmend verunmöglichen. Die neuen Fristen tragen der heutigen gesellschaftlichen Mobilität besser Rechnung. Für ausländische Staatsangehörige rechtfertigt sich die Reduktion der Höchstdauern ausserdem, weil für die Berechnung der Wohnsitzdauer nur noch die Zeit berücksichtigt wird, in der sie über eine ordentliche Anwesenheitsbewilligung verfügen. Zudem bleibt die bundesrechtliche Voraussetzung eines mindestens zwölfjährigen Wohnsitzes in der Schweiz für die ordentliche Einbürgerung bestehen.

c) Wiedereinbürgerung

Das Bundesrecht kennt in Art. 18 ff. und Art. 58 BÜG die Möglichkeit der Wiedereinbürgerung durch Verwaltungsentscheid der Bundesbehörden, sofern das Schweizer Bürgerrecht von Gesetzes wegen oder durch Entlassung verloren gegangen ist. Im Falle der Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht genügt nach dem bisherigen Recht für die Geltendmachung des Anspruchs ein Jahr Wohnsitz in der Schweiz. Die noch nicht in Kraft getretene Revision des Bundesrechts erweitert diese Bestimmung insofern, als bei im Ausland lebenden Personen, die auf das Schweizer Bürgerrecht verzichten mussten, um eine andere Staatsbürgerschaft erwerben zu können, lediglich eine enge Verbundenheit mit der Schweiz vorausgesetzt wird. Die Wiedereinbürgerung verleiht dem Gesuchsteller alle vor dem Verlust besessenen Kantons- und Gemeindebürgerrechte (Art. 24 BÜG). In Anlehnung an dieses System kennen auch verschiedene kantonale Gesetze die Möglichkeit der Wiedereinbürgerung, wenn nicht das Schweizer,

sondern nur das kantonale oder kommunale Bürgerrecht verloren gegangen ist. Häufigster Anwendungsfall ist der durch Heirat mit einem Schweizer Bürger unter der Herrschaft des alten Eherechts (d.h. vor dem Jahre 1988) eingetretene Verlust des angestammten Bürgerrechts der Ehefrau. Die einzige Möglichkeit, das angestammte Bürgerrecht wieder zu erwerben, sah die übergangsrechtliche Vorschrift von Art. 8b SchlT/ZGB durch Abgabe einer entsprechenden Erklärung innert Jahresfrist vor. Dieser Rechtszustand kann nicht befriedigen und erscheint im Vergleich zu den Möglichkeiten des Bundesrechts, das nebst den Kantons- und Gemeindebürgerrechten das Schweizer Bürgerrecht vermittelt, unverhältnismässig. Da ausserdem das Verbot des doppelten Kantonsbürgerrechts sowie des mehrfachen Gemeindebürgerrechts aufgehoben wurde, erscheint die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Wiedereinbürgerung im Kanton oder in einer Bürgergemeinde angebracht. Durch die Wiedereinbürgerung sollen, analog der bundesrechtlichen Regelung, die verlorenen Bürgerrechte wieder aufleben.

d) Verzicht auf den gesetzlichen Bürgerrechtsverlust bei Einbürgerung

Der gesetzliche Verlust aller bestehenden Bündner Bürgerrechte bei Erwerb eines neuen Gemeindebürgerrechts (bisheriger Art. 6) wurde bei der letzten Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes im Jahre 1993 eingeführt. Durch entsprechende Erklärung konnte indessen eines der verlorenen Bürgerrechte beibehalten werden, wenn die Neubürgerin oder der Neubürger nachher nicht mehr als insgesamt zwei schweizerische Gemeindebürgerrechte besass. Ebenso war eine Einbürgerung in Graubünden ausgeschlossen, wenn die Bewerberin oder der Bewerber bereits über mehr als ein weiteres schweizerisches Gemeindebürgerrecht verfügte (bisheriger Art. 10). Grund dieser Bestimmungen war die Minimierung eines unverhältnismässigen Verwaltungsaufwandes bei Doppelbürgerrechten. Nach dem damals geltenden Registerrecht musste an jedem Bürgerort einer Person ein Familienregisterblatt geführt und im Falle von Mutationen (Geburten, Todesfälle, Eheschliessungen und -scheidungen, Anerkennungen, Namensänderungen etc.) ergänzt werden. Folglich wurden aufgrund entsprechender Mitteilungen der Ereignisorte an jedem Bürgerort identische Register geführt. Die Situation hat sich mit der Einführung des informatisierten Standesregisters (Infostar) grundlegend verändert. Seit 1. Oktober 2003 sind alle 30 Zivilstandsämter im Kanton Graubünden an diese gesamtschweizerische Zivilstandsdatenbank angeschlossen. Ende September 2003 wurden sämtliche Familienregister des Kantons Graubünden abgeschlossen. Seit diesem Zeitpunkt werden auch im Falle von Einbürgerungen keine neuen Registerblätter mehr eröffnet, sondern die betroffenen Personen ins informatisierte Standesregister überführt. Da ausserdem seit Oktober 2004 die erforderlichen Mutationen direkt vom Zivilstandsamt des Ereignisortes im System vorgenommen werden, ist die Anzahl von

Bürgerrechten einer Person verwaltungstechnisch irrelevant geworden. Somit ist auch der Grund für den seit 1993 bestehenden gesetzlichen Bürgerrechtsverlust bei Einbürgerungen weggefallen, weshalb dieser ohne weitere Nachteile wieder aufgehoben werden kann. Die Abschaffung des gesetzlichen Bürgerrechtsverlustes hat gleichzeitig für den Kanton eine Verminderung des Verwaltungsaufwandes zur Folge. So hat die kantonale Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen nicht mehr das Beibehaltungsverfahren gemäss Art. 6 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 2 des bisherigen Rechts durchzuführen.

e) Einbürgerungsgebühren / Einbürgerungstaxen

Das revidierte BÜG sieht in Art. 38 Abs. 1 neu vor, dass die kantonalen und kommunalen Behörden für ihre Einbürgerungsentscheide höchstens kostendeckende Gebühren erheben können. Diese Bestimmung bezweckt die Harmonisierung der kantonalen und kommunalen Einbürgerungsgebühren. Die Kantone und Gemeinden sind verpflichtet, ihre Gebührenregelungen bis am 1. Januar 2006, d.h. dem Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des revidierten Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts, anzupassen. Künftig können keine kantonalen und kommunalen Einbürgerungstaxen mehr erhoben werden. Aufgrund des übergeordneten Rechts können neu nur noch Gebühren in Rechnung gestellt werden, die die Verfahrenskosten decken. Mit der vorliegenden Revision sollen die dafür notwendigen Gesetzesgrundlagen geschaffen werden.

f) Rechtliches Gehör im Einbürgerungsverfahren, Rechtsmittel gegen Einbürgerungsentscheide und Datenschutz

Das Bundesgericht hat in einem Grundsatzentscheid vom 9. Juli 2003 (BGE 129 I 232) festgehalten, dass die zuständige Behörde bei Einbürgerungsverfahren die einschlägigen Verfahrensbestimmungen und den Anspruch der Bewerberinnen und Bewerber auf möglichst Wahrung ihres Persönlichkeitsrechts, insbesondere im Bereich des Datenschutzes, beachten muss und weder willkürlich noch diskriminierend entscheiden darf. Ihr Ermessen – auch wenn es sehr weit ist – muss die Einbürgerungsbehörde pflichtgemäss, nach Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung ausrichten. Die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller ihrerseits haben im Einbürgerungsverfahren Parteistellung und deshalb sowohl einen Anspruch auf einen Entscheid als auch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs, insbesondere auf eine Begründung bei Abweisung des Gesuchs (BGE 129 I 232 E. 3.3). Da eine Begründung bei Volksabstimmungen, die an der Urne erfolgen, systembedingt nicht möglich ist, erklärte das Bundesgericht Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden generell für verfassungswidrig (BGE 129 I 232 E. 3.5f.; BGE 129 I 217 E. 3). In einem weiteren Entscheid erachtete es Einbürge-

rungsentscheide, die durch die Gemeindeversammlung in offener Abstimmung gefällt werden, unter gewissen Voraussetzung für zulässig, so müsse insbesondere ein ablehnender Gemeindeversammlungsbeschluss hinreichend begründet werden können (BGE 130 I 140). Dieser für ablehnende Einbürgerungsentscheide vom Bundesgericht aufgrund von Art. 29 Abs. 2 BV in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2 BV vorausgesetzten Begründungspflicht wird in der vorliegenden Totalrevision Rechnung getragen.

Da es sich bei Einbürgerungsentscheiden gemäss den Ausführungen in der Botschaft zur Revision des Gesetzes über Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts vom 1. September 1992 (S. 328), bestätigt durch die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung, nicht um politische Akte, sondern um solche der Rechtsanwendung handelt, diese mithin Verwaltungsakte darstellen (BGE 129 I 232 E. 3.3), ist aufgrund der in Art. 55 Abs. 1 KV statuierten Rechtsweggarantie ein ordentliches Rechtsmittel einzuführen. Zwar kann ein formelles Gesetz den Rechtsweg ausschliessen, doch ist dies nur für spezifische, sachlich begründete Ausnahmen zulässig. Dies dürfte vor allem bei nicht justiziablen Akten mit vorwiegend politischem Charakter der Fall sein. An die Begründung der Ausnahmen von der Rechtsweggarantie sind hohe Anforderungen zu stellen. Aus rechtlicher Sicht sowie nach der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu ablehnenden Bürgerrechtsentscheiden ist es nicht möglich, Einbürgerungsentscheide von der Rechtsweggarantie auszunehmen.

Schliesslich wird eine klare gesetzliche Grundlage für alle im Einbürgerungsverfahren involvierten kantonalen und kommunalen Behörden sowie Dritte zur Bearbeitung und Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten geschaffen. Mit der Anpassung an die datenschutzrechtlichen Erfordernisse und der Aufnahme einer genügenden Gesetzesgrundlage werden bestehende Zweifel und Unsicherheiten in Bezug auf die Bearbeitung von Personendaten im Einbürgerungsbereich auf kantonaler und kommunaler Ebene behoben.

III. Vernehmlassungsverfahren

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Regierung hat am 11. Januar 2005 die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes zur Kenntnis genommen und den Entwurf für die Vernehmlassung freigegeben. Zur Vernehmlassung wurden die Kantonalparteien, die kantonalen Gerichte, alle Bürgergemeinden und politischen Gemeinden, der Verband Bündnerische Bürgergemeinden, die Evangelischreformierte Landeskirche, die katholische Landeskirche, das Bundesamt für Migration, die Standeskanzlei, alle Departemente, die Finanzkontrolle, die Kantonspoli-

zei, der kantonale Datenschutzbeauftragte sowie die Stabsstelle für Gleichstellungsfragen eingeladen. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis zum 7. März 2005. Insgesamt sind 67 Vernehmlassungen eingegangen.

Der Entwurf des Bürgerrechtsgesetzes erhielt in der Vernehmlassung überwiegend Zustimmung. Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten ist mit der Vorlage weitgehend einverstanden und beurteilt sie als zeitgemäss und zweckdienlich. Einige Vernehmlassungsadressaten erachten es hingegen als fraglich, ob die vorliegende Totalrevision noch zeitgemäss ist und der gesellschaftlichen Realität sowie der Entwicklungen der letzten Jahrzehnte Rechnung trägt, dies insbesondere in Bezug auf die Zuständigkeit der Bürgergemeinden. Anlass zu Einwendungen gaben vor allem die Wohnsitzdauer in der Bürgergemeinde, das Einbürgerungsverfahren ausländischer Staatsangehöriger sowie die Gebühren. Soweit sich die Vernehmlassungen zu den Eignungsvoraussetzungen, der Wohnsitzpflicht in der Gemeinde, deren Bürgerrecht erworben werden soll, und der Bearbeitung von Personendaten äusserten, wurden die entsprechenden Bestimmungen überwiegend positiv gewürdigt.

2. Schwerpunkt "Wohnsitzdauer"

Mit der vorliegenden Totalrevision wird eine Wohnsitzpflicht und damit verbunden eine Wohnsitzdauer in den Einbürgerungsgemeinden eingeführt. Während die Wohnsitzpflicht mit Ausnahme von zwei Vernehmlassungsadressaten einhellig begrüsst wird, bestehen unterschiedliche Ansichten in Bezug auf die Wohnsitzdauer. Eine Mindestdauer von drei Jahren, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchseinreichung, wird teilweise als zu kurz erachtet und entsprechend eine Erhöhung der Wohnsitzdauer auf fünf bzw. zwei Jahre beantragt. Dementsprechend wird auch der Umfang der Reduktion der Wohnsitzdauer, die einen "Anspruch" auf Einbürgerung vermittelt, teilweise stark kritisiert. In diesem Zusammenhang wird ebenfalls bemängelt, dass dadurch in der Mehrheit der Bürgergemeinden die Kompetenz des Souveräns markant eingeschränkt werde, weil diese nicht bereit seien, insbesondere für Ausländerinnen und Ausländer tiefere Wohnsitzdauern als die vorgesehenen zwölf Jahre einzuführen. Da aber in diesen Fällen, d.h. bei Einbürgerungen mit einem so genannten "Anspruch", der Vorstand oder eine besondere Kommission zuständig ist, werde dies zwangsläufig zu einer Einschränkung der Souveränität der Bürgergemeindeversammlung führen. Schliesslich weisen viele Vernehmlassungsadressaten darauf hin, dass es sich nicht aus dem Gesetzestext ergibt, dass es sich bei diesen Dauern um Höchstdauern handelt.

Die im Entwurf vorgeschlagene Bestimmung über den Anspruch übernahm weitgehend den aktuellen Art. 20 mit der Marginalie "Anspruch". Der ursprüngliche Grund für die Einführung dieser Regelung war die restriktive Haltung einzelner Gemeinden, welche

grundsätzlich keine Einbürgerungen vornahmen (vgl. S. 237 ff. der Botschaft zum Erlass eines Gesetzes über Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts vom 10. Oktober 1955). Insbesondere wollte der Gesetzgeber, dass Gemeinden sich nicht mehr grundsätzlich weigern konnten, langjährige, d.h. seit 50 Jahren in der Gemeinde ansässige und geeignete schweizerische Staatsangehörige anzubürgern. Im Rahmen der Teilrevision des Bürgerrechtsgesetzes im Jahre 1992 wurde diese Regelung auf ausländische Staatsangehörige ausgedehnt. Diese bedürfen seither eines 20-jährigen ununterbrochenen Wohnsitzes in der Gemeinde, um einen Anspruch begründen zu können. Gleichzeitig wurde die erforderliche Wohnsitzdauer für Schweizerinnen und Schweizer auf 15 Jahre reduziert (S. 327 f. der Botschaft zur Revision des Gesetzes über Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts vom 1. September 1992).

Der Begriff "Anspruch" ist insofern missverständlich, als die Erfüllung der Wohnsitzvoraussetzungen keinen eigentlichen oder unbedingten Anspruch auf Einbürgerung vermittelt. Einerseits bedarf es zusätzlich der Geeignetheit, andererseits handelt es sich bei den Einbürgerungsentscheiden um Ermessensentscheide, denen einzig durch das Willkürverbot Schranken gesetzt werden. Aus Gründen der Klarheit und um allfällige Missverständnisse zu vermeiden, wird inskünftig auf den Begriff "Anspruch" verzichtet. Es soll deshalb in der Bestimmung über die Wohnsitzdauer in der Bürgergemeinde ein neuer Absatz aufgenommen werden, der die maximale Wohnsitzdauer regelt, welche die Bürgergemeinden verlangen dürfen. So bleiben die Bürgergemeinden weiterhin ermächtigt, unter Beachtung der Mindest- und Höchstdauern eigene Wohnsitzdauern festzusetzen. Trotz der Begehren verschiedener Vernehmlassungsadressaten, wonach darauf aus Gründen der Einheitlichkeit bzw. Gleichbehandlung der gesuchstellenden Personen innerhalb des Kantons und der Vermeidung des Einbürgerungstourismus zu verzichten sei, soll an dieser Regelung wie auch an der vorgeschlagenen Reduktion der Höchstdauer für ausländische Staatsangehörige festgehalten werden. Letzteres rechtfertigt sich insbesondere aufgrund des Umstandes, dass für die Berechnung der kantonalen und kommunalen Wohnsitzdauern bei Ausländerinnen und Ausländern nicht mehr vom Wohnsitzbegriff des geltenden Art. 9 Abs. 1 bzw. Art. 36 BÜG ausgegangen wird. Künftig soll nur noch die Zeit angerechnet werden, in der die gesuchstellende Person über eine Anwesenheitsbewilligung zum dauernden Verbleib verfügte. Damit allerdings die Diskrepanz zwischen der verlangten Mindest- und Höchstwohnsitzdauer nicht zu gross ist, wird im vorliegenden Entwurf eine Mindestwohnsitzdauer von vier bzw. zwei Jahren vorgeschlagen.

3. Schwerpunkt "Einbürgerungsverfahren"

Mit einer Ausnahme haben sich sämtliche Vernehmlassungsadressaten gegen die vorgeschlagene Verfahrensregelung ausgesprochen. Insbesondere die Gesuchseinreichung bei den Bürgergemeinden und die durch die Bürgergemeinden zu treffenden Erhebungen werden aus verschiedenen Gründen abgelehnt. Unter anderem bestehen Bedenken in Bezug auf die Ressourcen, das Fachwissen, die Qualität, die Rechtsgleichheit und Einheitlichkeit. Angesichts dieser Vorbringen wird das Verfahren für Schweizerinnen und Schweizer und für Ausländerinnen und Ausländer neu getrennt geregelt. Während das Verfahren für Schweizerinnen und Schweizer der geltenden Rechtspraxis entspricht, ändert sich jenes für Ausländerinnen und Ausländer lediglich insofern, als ab dem Jahr 2006 keine Einbürgerungsberichte durch die Kantonspolizei mehr erstellt werden. Dies ist grundsätzlich keine Konsequenz der vorliegenden Totalrevision, sondern eine Umsetzung der Massnahme A 11 des Projektes „Struktur- und Leistungsüberprüfung zur Sanierung des Kantonshaushalts“ (Botschaften Heft Nr. 2/2003-2004). Das Verfahren für Ausländerinnen und Ausländer soll gemäss der aktuellen Rechtspraxis weitgehend beibehalten werden.

4. Schwerpunkt "Gebühren"

Eine Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten kritisiert die vorgeschlagenen Gebührenansätze, welche generell als zu tief erachtet werden. Insbesondere für das Verfahren von ausländischen Staatsangehörigen wird gefordert, dass die Gebühr nicht unter Fr. 2'500.– oder Fr. 3'000.– festgesetzt wird. Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass mit der vorgeschlagenen Lösung eine Existenzgefährdung einzelner Bürgergemeinden nicht ausgeschlossen ist. Schliesslich wird beantragt, dass zur Vermeidung eines grossen administrativen Aufwandes die Möglichkeit von Pauschalen ausdrücklich statuiert wird.

Aufgrund des Bundesrechts dürfen Kanton und Bürgergemeinden für Einbürgerungsentscheide ab dem 1. Januar 2006 nur noch Gebühren erheben, welche die Verfahrenskosten decken. Die alleinige Finanzierung der Bürgergemeinden mittels Einbürgerungstaxen wird daher nicht mehr möglich sein. Künftig sollen die Gebühren den tatsächlichen Kosten entsprechen, welche den Behörden bei der Behandlung der Gesuche entstehen. Dementsprechend ist eine Pauschalierung der Gebühren ausgeschlossen. Die einzelnen Gebührenansätze sind auf Verordnungsstufe festzusetzen. Dies ermöglicht bei entsprechendem Bedürfnis eine schnellere und flexiblere Tarifierung. Im Gesetz wird lediglich der Maximalbetrag der Gebühr geregelt. Die Durchschnittsgebühr für eine Einbürgerung bzw. für den getätigten Arbeitsaufwand dürfte daher in der Regel tiefer liegen als die im Gesetz vorgeschriebenen Maximalbeträge. Neu werden für schweizerische und ausländische Staatsangehörige zwei unterschiedliche Höchst-

beträge festgelegt. Dies erscheint aufgrund des unterschiedlichen Arbeitsaufwandes der Verfahren gerechtfertigt. Da die vorgeschlagenen Maximalbeträge aufgrund von Erfahrungswerten festgesetzt wurden, rechtfertigt sich auch keine Erhöhung derselben im Sinne der Begehren einzelner Vernehmlassungen. Dafür gelten neu dieselben Höchstbeträge sowohl für den Kanton als auch für die Bürgergemeinden.

IV. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

I. Grundlagen

Art. 1 Geltungsbereich

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Recht, wobei der Vorbehalt des Bundesrechts ausdrücklich aufgenommen wurde.

Art. 2 Kantons- und Gemeindebürgerrecht

Dieser Grundsatz, wonach das Gemeindebürgerrecht Grundvoraussetzung für den Erwerb des Kantonsbürgerrechts bildet, besteht bereits heute. Es ist deshalb die logische Konsequenz, dass das Kantonsbürgerrecht nur aufgrund der Zusicherung eines Gemeindebürgerrechts erworben werden kann. Bei Ausländerinnen und Ausländern vermittelt das Kantons- und Gemeindebürgerrecht das Schweizer Bürgerrecht.

II. Erwerb durch Einbürgerung

1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 3 Eignung

Wie nach geltendem Recht ist vor der Einbürgerung zu prüfen, ob die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller dazu geeignet ist. Es bedarf deshalb einer Prüfung der persönlichen Verhältnisse. Abs. 1 enthält dazu den Grundsatz. Neu werden in Abs. 2 die zu den persönlichen Verhältnissen gehörenden Eignungsvoraussetzungen detailliert geregelt, wobei die Aufzählung nicht abschliessend ist. In Anlehnung an die in Art. 14 BÜG verankerten Eignungsvoraussetzungen ist insbesondere erforderlich, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller in die kantonale und kommunale Gemeinschaft integriert (lit. a) und mit den kantonalen und kommunalen Lebensgewohnheiten und Verhältnissen sowie einer Kantonssprache vertraut ist (lit. b), die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (lit. c) sowie über eine gesicherte Existenzgrundlage verfügt (lit. d). In lit. a und b wird zwischen der Integration und der Vertrautheit unterschied-

den. Unter Integration wird die Eingliederung bzw. das Einfügen in die kantonale und kommunale Gemeinschaft und das gesellschaftliche Leben verstanden. Anhaltspunkte dafür können soziale Beziehungen am Arbeitsplatz, in der Nachbarschaft, Gemeinde, Kirche oder in anderen Institutionen sowie Interesse und Teilhabe am öffentlichen und sozialen Leben beispielsweise in den Bereichen Kultur, Sport, Politik oder Dorf-/Quartierveranstaltungen etc. sein. Zur Vertrautheit gehören Sprachkenntnisse, Grundlagenkenntnisse über die politische und soziale Ordnung sowie das Wissen um die örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuche. Im Weiteren haben die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller die für ein friedliches Zusammenleben elementaren Verhaltensregeln und Prinzipien, wie etwa den Grundsatz der Rechtsgleichheit, die Achtung gegenüber Andersdenkenden und Andersgläubigen, das Gewaltmonopol des Staates sowie den Verzicht auf gewaltsame Konfliktlösung einzuhalten. Sie müssen sich ferner zu den demokratischen Institutionen unseres Landes bekennen und unsere abendländische Kultur akzeptieren. Die Überprüfung der Integration und der Vertrautheit gehören zu den schwierigsten Aufgaben im Einbürgerungsverfahren. Die Behörde entscheidet dabei nach freiem Ermessen, welches pflichtgemäss ausgeübt werden muss. Dem Ermessen wird einzig durch das Willkürverbot Schranken gesetzt.

Die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung bedeutet, dass grundsätzlich ein einwandfreier straf- und betreibungsrechtlicher Leumund vorliegen muss. Ein hängiges Strafverfahren wegen Vergehen oder Verbrechen sowie ein ungelöschter Strafregister eintrag ziehen in der Regel die Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs nach sich. In Bagatelldfällen, d.h. bei laufenden Strafverfahren wegen einer Übertretung, ist die Einbürgerung trotzdem möglich. Betreibungen und Verlustscheine können eine Einbürgerung verhindern. Ebenso darf kein Konkursverfahren in den letzten Jahren durchgeführt worden sein. Auch die Nichtbezahlung von öffentlichrechtlichen Forderungen, namentlich Steuern, sowie zivilrechtlicher Verpflichtungen, wie beispielsweise Unterhaltsbeiträge oder Alimente, Krankenkassenprämien, Mieten etc., kann zu einer Verweigerung des Bürgerrechts führen. Dasselbe gilt für eine selbstverschuldete Fürsorgeabhängigkeit in der Vergangenheit. Aus lit. d ergibt sich schliesslich, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller über eine gesicherte Existenzgrundlage verfügen muss. Erforderlich ist dabei das Vorhandensein genügender finanzieller Mittel oder einer gesicherten Erwerbstätigkeit bzw. einer guten Berufsausbildung, so dass das Risiko einer späteren Fürsorgeabhängigkeit als wenig wahrscheinlich erscheint. Ebenfalls dürfen im Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit keine übermässigen Schulden gegeben sein. Einige Vernehmlassungsadressaten beantragen die Ergänzung der Grundsatzbestimmung über die Eignung mit einem weiteren Artikel, der die Integration und Vertrautheit definiert. Die Definition der einzelnen Eignungskriterien ist als entsprechende Konkreti-

sierung auf Verordnungsstufe vorzunehmen. Eine Regelung im Rahmen einer regierungsrätlichen Verordnung erscheint auch aufgrund der Tatsache, dass diese Kriterien einem ständigen gesellschaftlichen und sozialen Wandel unterliegen, gerechtfertigt. Damit kann den allfällig erforderlichen Änderungen und Anpassungen schneller und einfacher Rechnung getragen werden, als wenn eine Gesetzesrevision durchgeführt werden müsste.

Art. 4 Wohnsitzerfordernis

Neu wird ein Wohnsitzerfordernis in der Bürgergemeinde eingeführt, in welcher das Gemeindebürgerrecht erworben werden soll. Abs. 1 statuiert ausdrücklich die Wohnsitzpflicht, indem festgehalten wird, dass die Einbürgerung am Wohnsitz zu erfolgen hat. Dabei handelt es sich um den zivilrechtlichen Wohnsitz. Dass ein Wohnsitz nicht nur bei Gesuchseinreichung, sondern auch im Zeitpunkt der Einbürgerung gegeben sein muss, ergibt sich aus Abs. 2 und 3, welche festlegen, dass ein Gesuch bei einem Wohnsitzwechsel in eine andere Gemeinde, einen anderen Kanton oder ins Ausland gegenstandslos wird.

Art. 5 Wiedereinbürgerung

Die Wiedereinbürgerung erfordert neben dem Vorliegen der Eignungsvoraussetzungen gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. c bis e eine enge Verbundenheit mit dem Kanton oder der Bürgergemeinde. Bei der Abklärung dieser Verbundenheit ist auf Kriterien wie Aufenthalte im Kanton oder der Bürgergemeinde, persönliche Kontakte zu dort lebenden Personen und Kenntnisse der hiesigen Gepflogenheiten abzustellen. Im Gegensatz zur ordentlichen Einbürgerung ist bei der Wiedereinbürgerung ein Wohnsitz im Kanton oder in der Bürgergemeinde nicht erforderlich. Indem sich das Verfahren und die Zuständigkeiten nach den Bestimmungen über die ordentliche Einbürgerung bzw. den Erwerb des Kantons- und Gemeindebürgerrechts richten, wird im Sinne eines grossen Teils der Vernehmlassungen eine klare Regelung getroffen.

2. Kantonsbürgerrecht

Art. 6 Wohnsitzdauer

1) Grundsatz

Aus Gründen der Leserlichkeit und der Klarheit wurde der bisherige Art. 9 über den Wohnsitz in drei Artikel aufgeteilt. Die vorliegende Bestimmung regelt den Grundsatz, wonach die gesuchstellende Person während insgesamt sechs Jahren im Kanton Graubünden gewohnt haben muss, wovon drei Jahre in den letzten fünf Jahren.

Art. 7 2) Erleichterungen

In dieser Bestimmung werden drei Formen der Erleichterung statuiert. Abs. 1 und 2 entsprechen sinngemäss Art. 15 Abs. 3 und 4 BÜG. Danach geniessen Ehegatten erleichterte Wohnsitzvoraussetzungen, sofern sie seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft leben. Die eheliche Beziehung muss stabil sein und tatsächlich gelebt werden, d.h. es darf keine Scheinehe vorliegen oder es darf nicht an der Ehe rechtsmissbräuchlich festgehalten werden. Lediglich der formelle Bestand einer Ehe genügt nicht. Ist dieses Erfordernis gegeben, reicht ein dreijähriger Wohnsitz des einen Ehegatten aus, wenn der andere die volle sechsjährige Wohnsitzdauer erfüllt oder bereits Kantonsbürgerin oder Kantonsbürger ist. Abs. 1 betrifft die gemeinsame Gesuchseinreichung des Ehepaares, während Abs. 2 die Gesuchseinreichung desjenigen Ehegatten tangiert, dessen Ehefrau oder Ehemann das Kantonsbürgerrecht bereits besitzt.

Abs. 3 konkretisiert die bestehende Regelung. Zudem wird die erleichterte Einbürgerung auch auf das Kind eines Vaters ausgedehnt, der das Kantonsbürgerrecht durch Abstammung besitzt. Damit werden nichteheliche Kinder den ehelichen Kindern in Bezug auf den Erwerb des Kantonsbürgerrechts der Mutter bzw. des Vaters gleichgestellt. Neu wird nicht mehr der Begriff "von Geburt" sondern "durch Abstammung" verwendet.

Art. 8 3) Ausländerinnen und Ausländer

Neu wird bei Ausländerinnen und Ausländern, welche die zeitlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfüllen, für die Berechnung des kantonsrechtlichen Wohnsitzerfordernisses nur noch die Zeit angerechnet, in der sie über eine Anwesenheitsbewilligung zum dauernden Verbleib verfügt haben. Darunter ist eine ordentliche fremdenpolizeiliche Aufenthaltsbewilligung, namentlich eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung, zu verstehen. Insbesondere der Aufenthalt während des Asylverfahrens (Ausweis N) oder im Rahmen einer vorläufigen Aufnahme (Ausweis F) wird für die Berechnung der kantonalen und kommunalen Wohnsitzdauer nicht mehr berücksichtigt werden. Die anerkannten Bewilligungsarten werden auf Verordnungsstufe geregelt, damit allfälligen Änderungen im Ausländerrecht schneller und einfacher Rechnung getragen werden kann. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass auch Staatsangehörige der EU einer fremdenpolizeilichen Aufenthaltsbewilligung bedürfen, sofern sie sich länger als drei Monate ununterbrochen in der Schweiz aufhalten.

Art. 9 Zuständigkeit

Diese Bestimmung entspricht dem aktuellen Recht. Neu wird eine Delegationskompetenz der Regierung statuiert. Vorgesehen ist insbesondere, dass die Zuständigkeit der

Verweigerung der Erteilung des Kantonsbürgerrechts an das zuständige Departement delegiert werden soll. Die entsprechende Regelung ist auf Verordnungsstufe zu treffen.

3. Gemeindebürgerrecht

Art. 10 Gemeinderecht

Die Bürgergemeinden sind insbesondere verpflichtet, das Verfahren für die Erteilung, Zusicherung und Verweigerung des Gemeindebürgerrechts, die Zuständigkeiten sowie die Gebühren gesetzgeberisch zu regeln.

Art. 11 Wohnsitzdauer

Aufgrund der Wohnsitzpflicht in der Gemeinde, deren Bürgerrecht erworben werden soll, müssen die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller in Zukunft während mindestens vier Jahren in dieser Gemeinde gewohnt haben, wovon zwei Jahre unmittelbar vor der Gesuchseinreichung. Auf die Festlegung eines Zeitrahmens, in welchem der tatsächliche vierjährige Wohnsitz bestanden haben muss, wird insofern verzichtet, als lediglich ein zweijähriger Wohnsitz unmittelbar vor der Gesuchseinreichung bestanden haben muss. Damit wird gleichzeitig eine Wohnsitzpflicht in der Gemeinde, deren Bürgerrecht erworben werden soll, im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung statuiert. Dies rechtfertigt sich insbesondere aus dem Grund, als die zuständige Behörde in der Wohnsitzgemeinde am besten geeignet erscheint, beurteilen zu können, ob eine Person in die kantonalen und kommunalen Verhältnisse integriert, mit den kantonalen und kommunalen Lebensgewohnheiten und einer Kantonssprache vertraut ist.

Bei der vierjährigen Wohnsitzdauer handelt es sich um eine Mindestwohnsitzdauer. Die Bürgergemeinden können höhere Wohnsitzdauern festlegen. Die entsprechenden Höchstgrenzen, welche die Bürgergemeinden nicht überschreiten dürfen, ergeben sich aus Abs. 2. Danach dürfen die Bürgergemeinden die Mindestwohnsitzdauer für Schweizerinnen und Schweizer auf höchstens sechs Jahre und für Ausländerinnen und Ausländer auf höchstens zwölf Jahre erhöhen. Diese Bestimmung ersetzt Art. 20 des geltenden Rechts, welcher einen Anspruch bei einem 15-jährigen (für Schweizerinnen und Schweizer) bzw. 20-jährigen (für Ausländerinnen und Ausländer) ununterbrochenen Wohnsitz in der gleichen Gemeinde vorsieht, sofern die Eignung gegeben ist. Eine Reduktion der geltenden Höchstdauern für Schweizerinnen und Schweizer von fünfzehn auf sechs Jahre und für Ausländerinnen und Ausländer von zwanzig auf zwölf Jahre sowie ein Verzicht auf den ununterbrochenen Aufenthalt kommt den aktuellen Bedürfnissen zur verstärkten Integration der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller entgegen. Zudem müssen ausländische Staatsangehörige neben der Wohnsitzdauer in der Gemeinde auch die bundesrechtliche (12 Jahre) und kantonale Wohnsitzdauer (6 Jahre)

erfüllen. Selbstredend gilt auch hier, dass für die Berechnung der kommunalen Wohnsitzdauer nur die Jahre gezählt werden, in denen sie über eine Aufenthaltsbewilligung zum dauernden Verbleib verfügt haben. Dies ergibt sich aus Abs. 4, in welchem auf Art. 8 verwiesen wird. Auch aus diesem Grund rechtfertigt sich eine Reduktion der Wohnsitzdauer für Ausländerinnen und Ausländer. Eine spezielle Regelung für die in der Schweiz geborenen Ausländerinnen und Ausländern – entsprechend dem bisherigen Art. 20 Abs. 2 – rechtfertigt sich aus Gründen der Rechtsgleichheit gegenüber dem in Graubünden geborenen ausserkantonalen Schweizerkind sowie in Anbetracht der Reduktion der Höchstdauern nicht mehr.

Art. 12 Verfahren

1) für Schweizerinnen und Schweizer

Art. 12 und 13 regeln das Verfahren zur Erteilung oder Zusicherung des Gemeindebürgerrechts in seinen Grundzügen. Während Art. 13 das Verfahren von ausländischen Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern regelt, normiert Art. 12 das Verfahren der schweizerischen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller. Letztere Norm sieht vor, dass ein Einbürgerungsgesuch mit den erforderlichen Unterlagen bei der Bürgergemeinde einzureichen ist. Die Regelung der benötigten Unterlagen erfolgt in der regierungsrätlichen Verordnung. Anschliessend prüft die Bürgergemeinde die kantonale sowie kommunale Wohnsitzdauer und trifft innert sechs Monaten die Erhebungen, welche für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen erforderlich sind (Abs. 1). Sie hat namentlich die Wohnsitzdauern und die Eignung der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers zu prüfen, insbesondere die Integration in die kommunalen und kantonalen Verhältnisse, die Vertrautheit mit den kommunalen und kantonalen Lebensgewohnheiten und einer Kantonssprache, die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung, allfällige Gefahren der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz sowie die genügende Existenzgrundlage. Sie hat bei den zuständigen Stellen beispielsweise beim Betreibungs- und Konkursamt, bei den Sozialdiensten, bei der Steuerverwaltung und beim Arbeitgeber etc. die dafür erforderlichen Auskünfte einzuholen. Bei der sechsmonatigen Frist handelt es sich um eine Ordnungsfrist, innerhalb welcher die Einbürgerungsvoraussetzungen abzuklären sind. Der Entscheid über die Einbürgerung hat nicht innert dieser Frist zu erfolgen. Im Übrigen ist bei der Abklärung der Einbürgerungsvoraussetzungen eine Zusammenarbeit der Bürgergemeinden mit den politischen Gemeinden möglich und auch erwünscht. Sobald die erforderlichen Erhebungen vorliegen, hat das für die Erteilung, Zusicherung oder Verweigerung des Gemeindebürgerrechts zuständige Organ innert sechs Monaten über das Gesuch zu entscheiden. Das Gemeindebürgerrecht kann nur Kantonsbürgerinnen und Kantonsbürgern erteilt werden. Bei Perso-

nen, die das Kantonsbürgerrecht nicht besitzen, kann das Gemeindebürgerrecht lediglich zugesichert, nicht aber definitiv erteilt werden (Abs. 2). In diesen Fällen hat die Bürgergemeinde die Akten zusammen mit dem Entscheid über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts dem zuständigen kantonalen Amt zu übermitteln. Auch ein ablehnender Einbürgerungsentscheid ist dem kantonalen Amt mitzuteilen, damit dieses das Gesuch auf kantonaler Ebene abschreiben kann. Die Regelung der entsprechenden Mitteilungspflicht erfolgt auf Verordnungsstufe. Schliesslich gilt es zu beachten, dass das Gemeindebürgerrecht erst nach Erteilung des Kantonsbürgerrechts rechtswirksam wird (Abs. 3). Die Regelung von Art. 12 entspricht weitgehend der aktuellen Rechtspraxis.

Art. 13 2) für Ausländerinnen und Ausländer

Ausländische Staatsangehörige haben entsprechend der aktuellen Rechtspraxis das Gesuch zusammen mit den erforderlichen Unterlagen beim zuständigen kantonalen Amt einzureichen. Dieses prüft die Dokumente, insbesondere auf Vollständigkeit und Echtheit, den strafrechtlichen Leumund sowie die kantonalen und bundesrechtlichen Wohnsitzvoraussetzungen. Gleichzeitig kontrolliert das Amt, ob fremdenpolizeiliche Gründe gegen eine Einbürgerung sprechen. Sofern diese Vorprüfung positiv verläuft, leitet es das Gesuch mit den Akten an die zuständige Bürgergemeinde weiter. Das anschliessende Verfahren bei der Bürgergemeinde entspricht jenem, welches auch für schweizerische Staatsangehörige gilt. So hat die Bürgergemeinde die kommunale Wohnsitzdauer zu prüfen und innert sechs Monaten die Erhebungen zu treffen, welche für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen erforderlich sind. Insofern ergibt sich eine Praxisänderung lediglich für diejenigen Bürgergemeinden, welche bis heute keine eigene Eignungsabklärung durchführten. Für die anderen Bürgergemeinden entspricht die vorgesehene Regelung weitgehend der aktuellen Rechtspraxis. Einzig der Leumunds- bzw. Einbürgerungsbericht wird aufgrund der Umsetzung der Massnahme A 11 des Projektes „Struktur- und Leistungsüberprüfung zur Sanierung des Kantonshaushalts“ nicht mehr von der Kantonspolizei erstellt werden. Die entsprechenden Erhebungen werden die Bürgergemeinden im Rahmen der Eignungsabklärung selbst vorzunehmen haben. Hierzu wird der Kanton den Bürgergemeinden durch Erlass von Richtlinien und der Abgabe von Formularen sowie anderen Hilfsmitteln soweit möglich unterstützend zur Seite stehen. Damit soll gleichzeitig eine gewisse Einheitlichkeit der Eignungsprüfung innerhalb des Kantons sowie eine minimale Qualitätssicherung garantiert werden.

Art. 14 Zuständigkeit

Diese Bestimmung entspricht materiell weitgehend dem aktuellen Art. 22. Neu können die Bürgergemeinden den Entscheid über die Erteilung, Zusicherung oder Verweigerung des Gemeindebürgerrechts neben dem Vorstand auch einer dafür eingesetzten besonderen Kommission übertragen. Demgegenüber erübrigt sich die Regelung einer speziellen Zuständigkeit im Sinne von Art. 22 Abs. 1 Satz 2, weil der geltende Art. 20 nicht mehr im Sinne eines Anspruches geregelt wird. Infolgedessen wird auch den Anliegen gewisser Vernehmlassungsadressaten vollumfänglich Rechnung getragen, welche bei der ursprünglich vorgeschlagenen Regelung eine Einschränkung der Souveränität der Bürgergemeindeversammlung geltend machten.

Art. 15 Ehrenbürgerrecht

1) Voraussetzung

Das Ehrenbürgerrecht wurde im kantonalen Bürgerrechtsgesetz im Rahmen der Teilrevision im Jahre 1992 erstmals statuiert. Dabei wurde es unter den allgemeinen Bestimmungen geregelt. Danach konnten sowohl der Kanton als auch die Bürgergemeinden das Bürgerrecht ehrenhalber verleihen. Dieses Ehrenbürgerrecht hatte aber nur die Wirkung einer ordentlichen Einbürgerung, wenn zusätzlich das Gemeinde- oder Kantonsbürgerrecht erteilt wurde. Hierfür musste das ordentliche Einbürgerungsverfahren durchgeführt werden. Dieser Umstand hat in der Vergangenheit verschiedentlich zu Unmut geführt, insbesondere wegen der im Rahmen des ordentlichen Einbürgerungsverfahrens auferlegten Kosten. Nachdem überdies der Kanton – soweit bekannt – zumindest in den letzten 30 Jahren nie ein Ehrenbürgerrecht verliehen hat, kann davon ausgegangen werden, dass ein entsprechendes Bedürfnis nicht gegeben ist. In der Praxis wurden Ehrenbürgerrechte lediglich durch die Bürgergemeinden erteilt. Neu sollen deshalb nur noch die Bürgergemeinden Ehrenbürgerrechte verleihen können. Aus diesem Grund wird das Ehrenbürgerrecht unter dem Titel des Gemeindebürgerrechts geregelt. Aus Gründen der Verständlichkeit und Transparenz wird das Ehrenbürgerrecht in zwei Artikeln geregelt. Art. 15 umschreibt die Voraussetzungen für die Verleihung des Ehrenbürgerrechts, Art. 16 statuiert die Wirkung des erteilten Ehrenbürgerrechts.

Art. 16 2) Wirkung

Explizit geregelt wird, dass das Ehrenbürgerrecht ausschliesslich der Person zusteht, der es verliehen wird. Ein Einbezug des Ehegatten und der Kinder ist nicht möglich, insofern gilt Art. 21 beim erteilten Ehrenbürgerrecht nicht. Diese Regelung entspricht dem geltenden Recht. Neu hingegen ist die rechtliche Qualifikation bzw. die Rechtswirkung des Ehrenbürgerrechts. So hat das ehrenhalber verliehene Bürgerrecht die gleiche Wir-

kung wie das im ordentlichen Verfahren durch Einbürgerung erlangte Bürgerrecht. Bei ausserkantonalen Bürgerinnen und Bürger bedarf es hierzu jedoch der vorgängigen Genehmigung des zuständigen Amtes. Diese Zustimmung bewirkt, dass gleichzeitig mit der Erteilung des Ehrenbürgerrechts auch das Kantonsbürgerrecht erteilt wird, ohne dass ein ordentliches Einbürgerungsverfahren durchgeführt werden muss. Verweigert hingegen der Kanton bzw. das zuständige Amt die Genehmigung und wird das Bürgerrecht trotzdem ehrenhalber erteilt, kommt diesem keine Rechtswirkung zu. Die Verfahrensvereinfachung bei ausserkantonalen Schweizerbürgerinnen und -bürgern, namentlich indem auf die Durchführung des ordentlichen Einbürgerungsverfahrens verzichtet wird und nur noch die Genehmigung des Kantons vorbehalten bleibt, erscheint angesichts der geringen Relevanz des Ehrenbürgerrechts in der Praxis sowie aus ökonomischen Gründen gerechtfertigt. Bei Ausländerinnen und Ausländern bleiben die bundesrechtlichen Vorschriften vorbehalten. Dies bedeutet, dass das ihnen verliehene Ehrenbürgerrecht nur dann eine Rechtswirkung entfalten kann, wenn sie zusätzlich die bundesrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen und ihnen das Schweizer Bürgerrecht erteilt worden ist. Folglich muss bei ausländischen Staatsangehörigen das ordentliche Verfahren um Erteilung des Schweizerbürgerrechts durchgeführt werden, damit ein durch die Bürgergemeinde erteiltes Ehrenbürgerrecht rechtswirksam wird.

Art. 17 Findelkind

Erwerb und Verlust des Bürgerrechts eines Findelkindes werden vom Bundesrecht geregelt. Dementsprechend ergibt sich aus Art. 6 Abs. 3 BÜG, dass die erworbenen Bürgerrechte erlöschen, wenn die Abstammung des Kindes festgestellt wird, sofern es noch unmündig ist und nicht gleichzeitig staatenlos wird. Der zweite Halbsatz des geltenden Art. 5 ist deshalb rein deklaratorisch, weshalb er zukünftig nicht mehr erwähnt werden soll.

III. Entlassung aus dem Bürgerrecht

Art. 18 Voraussetzungen

Im Gegensatz zum geltenden Recht ist der fehlende Wohnsitz im Kanton nicht mehr Voraussetzung für die Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht.

Art. 19 Zuständigkeit

Zu diesem Artikel ergeben sich keine Bemerkungen.

IV. Gemeinsame Bestimmungen

Art. 20 Ehegatten

Es wird explizit geregelt, dass bei gemeinsamer Gesuchseinreichung beide Ehegatten die Voraussetzungen für die Einbürgerung oder Entlassung aus dem Bürgerrecht erfüllen müssen. Die Voraussetzungen müssen damit bei verheirateten Gesuchstellern grundsätzlich individuell beurteilt werden. Erfüllt aber nur einer der Ehegatten die erforderlichen Voraussetzungen, ist im Sinne eines aktuellen Bundesgerichtentscheides (BGE 1P.468/2004 vom 4. Januar 2005) das Gesuch als Ganzes abzulehnen, d.h. beide Ehegatten werden nicht eingebürgert oder aus dem Bürgerrecht entlassen.

Art. 21 Unmündige Kinder

Eine Regelung, wie sie in den aktuellen Art. 13 Abs. 2 und Art. 32 Abs. 2 statuiert wird, kennen weder das BÜG noch andere kantonale Bürgerrechtsgesetze. Sie wurde im Rahmen der letzten Bürgerrechtsrevision mit der Begründung eingeführt, es entspreche dem im Gesetz verwirklichten Grundsatz der individuellen Verfügungsfähigkeit der Ehegatten im Bürgerrecht, dass der Einbezug eines Kindes in die Einbürgerung eines Elternteils dann nicht erfolgen könne, wenn sich ihm der andere Inhaber der elterlichen Gewalt widersetze (Botschaft a.a.O., S. 329 f.). Bei Einbürgerungen oder Entlassungen aus dem Bürgerrecht von unmündigen Kindern muss das Kindeswohl im Vordergrund stehen. Das derzeit geltende Vetorecht eines sorgeberechtigten Elternteils wirkt daher zu stark. Insbesondere kann es gegen die Interessen und den Wunsch des Kindes verwendet werden. Da ausserdem seit der Revision des Scheidungsrechts geschiedene Eltern die gemeinsame elterliche Sorge haben können, rechtfertigt es sich, diesen Absatz nicht mehr aufzunehmen. Die Stellungnahme des anderen Elternteils ist aber bei der Entscheidung angemessen zu berücksichtigen. Dass der nicht sorgeberechtigte Elternteil vor der Entscheidung angehört werden muss, ergibt sich aus Art. 275a ZGB. Entgegen den Befürchtungen einzelner Bürgergemeinden dürfte dies in der Praxis keine grossen Probleme bilden, zumal keine mündliche Anhörung stattfinden muss. Es genügt, wenn dem anderen Elternteil die Möglichkeit eingeräumt wird, sich zur beabsichtigten Einbürgerung schriftlich vernehmen zu lassen.

Aus der Formulierung "in der Regel" ergibt sich, dass Unmündige grundsätzlich in die Einbürgerung oder Entlassung aus dem Bürgerrecht des sorgeberechtigten Elternteils miteinbezogen werden. Selbstredend bedarf es hierfür eines dauernden Wohnsitzes beim betreffenden Elternteil. Ein Miteinbezug erfolgt dann nicht, wenn das Kindeswohl dagegen spricht, die schriftliche Zustimmung des über 16-jährigen Unmündigen fehlt, strafrechtliche Vorkommnisse vorliegen oder sonstige negative Verhaltensauffälligkeiten bekannt sind. Entsprechende Präzisierungen werden auf Verordnungsstufe geregelt.

Mit der in Abs. 3 vorgeschlagenen Regelung soll ein Zeichen gesetzt werden, wonach der Wille zur Förderung der Integration Jugendlicher besteht.

Art. 22 Bevormundete

Auf das Gesuch einer bevormundeten Person über Einbürgerung oder Entlassung aus dem Bürgerrecht soll nur eingetreten werden, wenn es durch die gesetzliche Vertreterin oder den gesetzlichen Vertreter gestellt wird und die Zustimmung der Vormundschaftsbehörde vorliegt. Dabei handelt es sich um formelle Voraussetzungen, die für die materielle Behandlung eines Gesuchs vorliegen müssen. Diese Bestimmung soll zur Vermeidung offensichtlich aussichtsloser Einbürgerungsverfahren beitragen.

Art. 23 Bearbeitung von Personendaten

Diese Bestimmung regelt neu auf kantonaler Ebene die Bekanntgabe und Bearbeitung von Personendaten. Dabei müssen die Grundsätze des Datenschutzes bei der konkreten Anwendung immer beachtet werden. Abs. 1 legitimiert alle im Einbürgerungsverfahren zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen zur Bearbeitung der Persönlichkeitsprofile und der in diesem Artikel aufgezählten besonders geschützten Personendaten, sofern dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich ist. Unter Bearbeitung wird gemäss Art. 3 lit. e des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten, verstanden. Mithin ist der Begriff "bearbeiten" umfassend zu verstehen. Die Definition des Persönlichkeitsprofils findet sich in Art. 3 lit. d DSG. Danach ist das Persönlichkeitsprofil eine Zusammenstellung von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt. Es handelt sich beim Persönlichkeitsprofil um eine grössere Zahl von Daten über die Persönlichkeitsstruktur, die ein Gesamtbild oder ein wesentliches Teilbild der betreffenden Person ergibt. Besonders geschützte Personendaten sind solche, die die Persönlichkeit der betroffenen Person besonders stark berühren. In Abs. 1 werden diejenigen besonders geschützten Personendaten aufgezählt, die für die Einbürgerung relevant sind.

Der kantonale Datenschutzbeauftragte beantragt in seiner Vernehmlassung die Streichung von lit. a und c. Nachdem Art. 49a Abs. 1 BÜG sowie Art. 3 lit. c Ziff 1 und 2 DSG sowohl die religiösen Ansichten als auch die Gesundheit aufzählen, sind die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen Literas beizubehalten. Der Empfehlung, das Wort "insbesondere" aufzunehmen, wird desgleichen nicht nachgekommen, weil es sich um eine Aufzählung von besonders geschützten Personendaten handelt, die im Gesetz ab-

schliessend enthalten sein muss. Demgegenüber wird dem Begehren einiger Vernehmlassungsadressaten Rechnung getragen, indem die Bearbeitung nicht nur von Steuerrückständen und Steuerstrafen, sondern der gesamten Steuerakten zulässig sein soll. Dies erscheint angebracht, da nur mit den Angaben aus den gesamten Steuerakten beurteilt werden kann, ob die gesuchstellende Person über eine gesicherte Existenzgrundlage verfügt oder nicht.

Abs. 2 verpflichtet kantonale und kommunale Behörden sowie Dritte ausdrücklich, die zur Bearbeitung der Persönlichkeitsprofile und besonders geschützten Personendaten erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Damit besteht eine gesetzliche Grundlage für die mit der Einbürgerung beauftragten Behörden, die notwendigen Auskünfte ohne Entbindungserklärung durch die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller bei den zuständigen Stellen einholen zu können. Diese Stellen müssen in Zukunft die Auskünfte erteilen, welche für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der mit der Einbürgerung beauftragten Behörden unentbehrlich sind. Nur noch diejenigen Behörden dürfen Auskünfte ohne Entbindungserklärung verweigern, bei denen übergeordnetes Recht ausdrücklich eine Entbindungserklärung statuiert (bspw. Arbeitslosenversicherung). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die aktive Mitwirkungspflicht der gesuchstellenden Personen aus Art. 5 Abs. 1 VVG ergibt.

Art. 24 Gebühren

Aufgrund des Bundesrechts dürfen Kanton und Bürgergemeinden ab dem 1. Januar 2006 für Einbürgerungsentscheide nur noch Gebühren erheben, welche die Verfahrenskosten decken. Die Gebühren sollen inskünftig den tatsächlichen Kosten entsprechen, welche den Behörden bei der Behandlung der Gesuche entstehen. Während auf Gesetzesstufe die Maximalbeträge festzulegen sind, sind die einzelnen Tarife auf Verordnungsstufe zu regeln. Mit der vorliegenden Regelung kann sowohl der Kanton als auch die Bürgergemeinde eine Gebühr von höchstens Fr. 2'000.– pro ausländische Person und eine solche von maximal Fr. 1'000.– pro schweizerische Person erheben.

Eine weitere Neuerung liegt darin, dass Gebühren nicht nur bei einer Einbürgerung oder Entlassung aus dem Bürgerrecht, sondern bei sämtlichen Bürgerrechtsentscheiden, namentlich bei negativen oder positiven Entscheiden über die Einbürgerung, Wieder-einbürgerung oder die Entlassung aus dem Bürgerrecht, bei Nichtigerklärungen der Einbürgerung im Sinne von Art. 41 Abs. 2 BÜG, bei Feststellungsentscheiden gemäss Art. 49 BÜG etc., erhoben werden dürfen. Zudem kann eine Gebühr für den durch ein eingeleitetes Einbürgerungsverfahren bzw. Verfahren zur Entlassung aus dem Bürgerrecht verursachten Arbeitsaufwand erhoben werden, selbst wenn es nicht zu einem materiellen Entscheid kommt, beispielsweise wegen Gesuchsrückzugs. Präzisierend wird

deshalb festgehalten, dass die Gebühr für den getätigten Arbeitsaufwand und Entschädigung erhoben werden kann. Im Weiteren wird zusätzlich die Möglichkeit des Kantons und der Bürgergemeinden statuiert, wonach sie angemessene Kostenvorschüsse verlangen können. Hingegen wird auf die ausdrückliche Regelung bezüglich der Gebühr bei der Erteilung des Ehrenbürgerrechts verzichtet, zumal diese neu in die Kompetenz der Bürgergemeinden fällt. Bedarf es aber der Zustimmung des Kantons, so wird dieser im Rahmen von Abs. 1 eine Gebühr für den angefallenen Arbeitsaufwand erheben. In der Praxis soll diese Gebühr der Bürgergemeinde in Rechnung gestellt werden, die das Ehrenbürgerrecht verliehen hat.

Art. 25 Rechtsschutz

In Abs. 1 wird dem Anspruch der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller auf rechtliches Gehör Rechnung getragen, indem die von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zwingend geforderte Begründungspflicht von ablehnenden Entscheiden ausdrücklich statuiert wird.

In Abs. 2 und 3 wird der verfassungsrechtlichen Rechtsweggarantie nachgekommen. Art. 55 Abs. 1 KV verlangt eine letztinstanzliche Beurteilung von öffentlichen Streitigkeiten durch das Verwaltungsgericht, sofern nicht ein Gesetz etwas anderes bestimmt. Abs. 2 regelt den Rechtsschutz bei Entscheiden der Bürgergemeinden. Diese Entscheide können direkt mittels Rekurs an das Verwaltungsgericht weiter gezogen werden. Abs. 3 regelt den Rechtsschutz bei Entscheiden des zuständigen kantonalen Amtes, Departements und der Regierung. Danach können Entscheide des Amtes oder Departements mit der Verwaltungsbeschwerde gemäss Art. 15 ff. VVG weiter gezogen werden. Regierungsentscheide können mit Rekurs beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Mittels Rekurs kann jede Rechtsverletzung geltend gemacht werden (Art. 53 lit. a VGG). Zu den geschützten Rechten gehören auch die verfassungsmässigen Rechte, womit der Rekurs als ordentliches Rechtsmittel ebenfalls den Anwendungsbereich von Art. 55 Abs. 2 und 3 KV abdeckt, d.h. es können auch die verfassungsrechtlichen Rügen gemäss Art. 55 Abs. 2 und 3 KV geltend gemacht werden. Rechtsverletzungen beurteilt das Gericht mit freier Kognition. Soweit es sich bei Einbürgerungsentscheiden um Ermessenentscheide handelt, kann das Gericht allerdings nur prüfen, ob das Ermessen überschritten, unterschritten oder missbraucht worden ist (Art. 53 lit. a VGG). Insofern steht dem Gericht bei Ermessenentscheiden nur eine beschränkte Kognition zu. Eine Überprüfung der Angemessenheit bzw. Unangemessenheit des Entscheides durch das Gericht ist demgegenüber ausgeschlossen.

V. Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 26 bis 29

Zu diesen Artikeln ergeben sich keine Bemerkungen.

V. Personelle und finanzielle Auswirkungen

1. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der vorliegenden Totalrevision hängen letztlich wesentlich von der Anzahl künftiger Einbürgerungsgesuche ab. Sie sind unmittelbar auf das teilrevidierte eidgenössische Bürgerrechtsgesetz zurückzuführen, welches am 1. Januar 2006 in Kraft tritt. Ab diesem Zeitpunkt dürfen die Kantone und Gemeinden für Einbürgerungen nur noch Gebühren erheben, welche die Verfahrenskosten decken. Die Erhebung von Einbürgerungstaxen wird nicht mehr zulässig sein. Damit sind erhebliche Einnahmeneinbussen für den Kanton und die Bürgergemeinden verbunden. Neu sieht das kantonale Bürgerrechtsgesetz vor, dass bei Nichteintreten oder Ablehnung eines Gesuchs der Kanton und die Bürgergemeinden der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller Kosten für den entstandenen Arbeitsaufwand auferlegen können.

In der Zeitspanne 1993 bis Ende 2003 betrugen die Einbürgerungstaxen als fixe Gebühr Fr. 750.– für Schweizerinnen und Schweizer und Fr. 1'500.– für Ausländerinnen und Ausländer. Die jährlichen Taxeinnahmen des Kantons beliefen sich in den 90er Jahren zwischen Fr. 200'000.– und Fr. 250'000.–. Ab dem Jahr 2002 haben sich diese Einnahmen ausserordentlich stark erhöht und im Jahr 2003 einen Rekordwert von Fr. 949'950.– erreicht. Wesentlich dazu beigetragen haben einerseits verschiedene Einbürgerungsaktionen, wie jene der Stadt Chur, sowie der massive Anstieg von ordentlichen Einbürgerungen ausländischer Staatsangehöriger in den Jahren 2003 und 2004. Andererseits wurden im Rahmen des Projektes „Struktur- und Leistungsüberprüfung zur Sanierung des Kantonshaushalts“ die Einbürgerungstaxen für Schweizerinnen und Schweizer auf Fr. 1'000.– und für Ausländerinnen und Ausländer auf Fr. 2'000.– erhöht. Im Budget des Jahres 2005 wird mit Einnahmen von Fr. 750'000.– gerechnet.

Der Umfang der Einnahmeneinbussen hängt im Wesentlichen von der Anzahl der zu behandelnden Einbürgerungsgesuche sowie von den Bearbeitungskosten ab. Zur Zeit ist nicht abschätzbar, wie sich die Gesuchszahlen längerfristig entwickeln werden. Darauf hat der Kanton keinen direkten Einfluss. Es ist zu erwarten, dass die Zahl der Einbürgerungsgesuche gegenüber dem Durchschnitt der vergangenen vier Jahre weder wesentlich zurückgehen noch ansteigen wird. Mit der Einführung der Wohnsitzpflicht werden sich die Einbürgerungsgesuche gleichmässiger auf die Bürgergemeinden ver-

teilen. Es wird zu einer Umlagerung der Gesuche unter den Gemeinden kommen. Insbesondere die Bürgergemeinde Castaneda und die politische Gemeinde Tartar werden nicht mehr im bisherigen Umfang ausländische Personen einbürgern können, was eine entsprechende Reduktion der Gesuche aus diesen Gemeinden bewirken wird. Für eine mögliche Zunahme der Einbürgerungsgesuche spricht der Umstand, dass künftig keine Einbürgerungstaxen, sondern nur noch kostendeckende Gebühren erhoben werden dürfen, wodurch die Einbürgerung für die Einbürgerungswilligen gesamthaft günstiger wird.

Ausgehend von diesen Annahmen und unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren durchschnittlich genehmigten Einbürgerungsgesuche ist bei einem Kostenaufwand vor den kantonalen Behörden von rund Fr. 800.– bis Fr. 1'200.– pro Verfahren um ordentliche Einbürgerung einer Ausländerin oder eines Ausländers mit Einnahmen von ungefähr Fr. 300'000.– zu rechnen. Die Einbürgerungen von ausserkantonalen Schweizerinnen oder Schweizern dürften bei einem Kostenaufwand zwischen Fr. 400.– und Fr. 500.– zu jährlichen Einnahmen in der Höhe von ca. Fr. 30'000.– führen. Mit diesen Einnahmen sind die Personal- und Infrastrukturkosten des Amtes für Polizeiwesen und Zivilrecht voll abgedeckt. Damit kann für das Jahr 2006, auch unter Berücksichtigung der abgewiesenen Einbürgerungsgesuche, mit Einnahmen in der Höhe von ca. Fr. 330'000.– gerechnet werden. Ausgehend vom Budget 2005, in welchem Einnahmen im Betrag von Fr. 750'000.– veranschlagt wurden, führt die Änderung des Bundesrechts zu Mindereinnahmen von ca. Fr. 420'000.–.

2. Auswirkungen auf die Sparmassnahmen

Die Totalrevision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes tangiert zwei Massnahmen des Projektes „Struktur- und Leistungsüberprüfung zur Sanierung des Kantonshaushalts“ (Botschaften Heft Nr. 2/2003-2004).

Eine direkte Auswirkung ergibt sich aus der Massnahme C 166 (Erhöhung der Einbürgerungstaxen um rund 33 %). Für die Jahre 2004 bis 2007 wurden aufgrund dieser Taxerhöhung Mehreinnahmen von insgesamt Fr. 544'000.– vorgegeben. Ausgegangen wurde von einem jährlichen Ertrag von Fr. 400'000.–. Die am 30. November 2003 beschlossene Taxerhöhung wurde planmässig auf den 1. Januar 2004 umgesetzt. Im Jahr 2004 konnte die Vorgabe mit Einnahmen von Fr. 885'000.– um Fr. 485'000.– übertroffen werden. Im Jahr 2005 kann mit Mehreinnahmen von Fr. 350'000.– (Budget 2005: Fr. 750'000.–) gerechnet werden. Folglich ist das Ziel der Massnahme C 166, durch Erhöhung der Einbürgerungstaxen Mehreinnahmen von Fr. 544'000.– zu realisieren, bereits in den ersten beiden Jahren deutlich übertroffen worden. Gleichzeitig sind jedoch die Budget- und Finanzplanwerte ab dem Jahr 2006 nach unten zu korrigieren. Diese

Korrektur ist dabei nicht aufgrund kantonalen Entscheide, sondern aufgrund der zwingenden Bundesvorgaben erforderlich.

Die zweite Auswirkung ergibt sich aus der Massnahme A 11, mit welcher der Soll-Stellenbestand der Kantonspolizei um 33 Stellen zu reduzieren ist. Diese Massnahme führt zu einer Überprüfung und einem Abbau gewisser Aufgaben und Leistungen bei der Kantonspolizei. Konkret werden mit der vorliegenden Revision die Aufgaben des Bürgerrechtsdienstes der Kantonspolizei auf die Einbürgerungsgemeinden übertragen. Es geht dabei um die Abklärung der persönlichen Verhältnisse.

3. Personelle Auswirkungen

Die Vorlage hat grundsätzlich keine Auswirkungen auf den Personalbestand des Amtes für Polizeiwesen und Zivilrecht. Die von diesem Amt im Bereich Bürgerrecht bisher eingesetzten 200 Stellenprozente in der Sachbearbeitung sowie ein Teil der Abteilungsleitung Bürgerrecht und Zivilstand werden weiterhin benötigt. Aufgrund der Aufgabenverschiebung zu den Bürgergemeinden ermöglicht die Revision hingegen den Abbau des Bürgerrechtsdienstes der Kantonspolizei in Umsetzung der Massnahme A 11.

In diesem Zusammenhang muss auf die erleichterte Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger hingewiesen werden, welche Sache des Bundes und nicht der Kantone ist. Der Bund beauftragt gestützt auf Art. 37 BÜG die kantonalen Einbürgerungsbehörden mit den Erhebungen, die für die Einbürgerungsvoraussetzungen nötig sind. Da in diesen Fällen der Wohnkanton und der Einbürgerungskanton und dadurch auch die Wohnsitzgemeinde und die Bürgergemeinde meistens nicht identisch sind (vgl. BBl 2002 1960), kann diese Aufgabe nicht den Bürgergemeinden übertragen werden. Die Erhebungsberichte zu Gesuchen ausländischer Staatsangehöriger um erleichterte Einbürgerung müssen daher weiterhin von einer kantonalen Behörde erstellt werden. Dies soll neu durch das Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht erfolgen. Bei einem jährlich zu erwartenden Aufwand von rund 800 Arbeitsstunden müssen diese Arbeiten aufgrund der Sparmassnahmen derzeit mit dem heutigen Personalbestand des Amtes für Polizeiwesen und Zivilrecht aufgefangen und bewältigt werden. Fällt dieser Aufwand über längere Zeit an, oder nehmen die Einbürgerungsgesuche zu, sind jedoch künftig personelle Aufstockungen bei der Abteilung Bürgerrecht und Zivilstand des Amtes für Polizeiwesen und Zivilrecht nicht ausgeschlossen. Der Kanton wird für die Erstellung eines Erhebungsberichtes vom Bund mit Fr. 125.– entschädigt. Da dieser Betrag nicht kostendeckend ist, gehen bereits heute die für die Erstellung des Erhebungsberichtes im Rahmen der erleichterten Einbürgerung verursachten Kosten zulasten des Kantons. Da es sich hierbei um eine Amtshandlung und nicht um eine ordentliche Einbürgerung im

Kanton handelt, werden diese Einnahmen allerdings nicht den Einnahmen aus Einbürgerungen, sondern jenen aus Amtshandlungen hinzugerechnet.

VI. Berücksichtigung der Grundsätze „VFRR“

Die Vorlage entspricht den Grundsätzen der Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung (VFRR) und bringt dies sowohl im Umfang als auch in der Formulierung der Bestimmungen zum Ausdruck.

VII. Antrag

Gestützt auf diese Botschaft **beantragen** wir Ihnen:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. der Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes gemäss beiliegendem Entwurf zuzustimmen;

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Standespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung
Die Präsidentin: *Widmer-Schlumpf*

Der Kanzleidirektor: *Riesen*