



Änderung des Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts vom 3. September 1992 (Bürgerrechtsgesetz)

Zusatzbericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 6. Juni 2024

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die ad-hoc Kommission Bürgerrechtsgesetz des Kantonsrats hat die Vorlage des Regierungsrats vom 28. März 2023 i.S. Änderung des Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BüG) (Vorlage Nr. 3545) in insgesamt drei Sitzungen vom 22. Juni 2023, 18. Dezember 2023 und 28. Februar 2024 bereits beraten. Die Ergebnisse ihrer Beratungen sowie ihre Anträge hielt die Kommission in ihrem Bericht und Antrag vom 28. Februar 2024 fest (Vorlage Nr. 3545.3/3a/3b - 17616). Aufgrund von Fragen und Unklarheiten zu § 8 BüG, die an der 1. Lesung im Kantonsrat vom 2. Mai 2024 aufkamen, traf sich die Kommission am 6. Juni 2024 nochmals. Regierungsrat Andreas Hostettler vertrat das Geschäft aus der Sicht der Regierung. Er wurde von Séverine Feh, Generalsekretärin der Direktion des Innern, Jacqueline Rüfli, juristische Mitarbeiterin der Direktion des Innern und Silvia Inglin, Abteilungsleiterin des Zivilstands- und Bürgerrechtsdiensts, unterstützt. Das Protokoll führte Christa Hegglin.

Unseren Zusatzbericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Präsentation der Direktion des Innern und Fragerunde
 - 2.1. Begrifflichkeiten in § 8 Abs. 2 und 3
 - 2.2. Geltungsbereich von Abs. 3 und 4
3. Diskussion und Detailberatung
 - 3.1. Geltungsbereich von § 8 Abs. 3 und 4
 - 3.2. § 8 Abs. 1
 - 3.3. § 8 Abs. 2
 - 3.4. § 8 Abs. 3
 - 3.5. § 8 Abs. 4
 - 3.6. Marginalie
 - 3.7. Antrag der Fraktion Alternative – die Grünen zur 2. Lesung
(Vorlage Nr. 3545.5 - 17690)
4. Schlussabstimmung
5. Anträge

1. Ausgangslage

Anlässlich der 1. Lesung im Kantonsrat am 2. Mai 2024 erwähnte Kantonsrätin Fabienne Michel, dass ihr aufgefallen sei, dass in § 8 Abs. 3 der Vorlage der Begriff «Eltern» verwendet werde, während in Abs. 2 von der «gesetzlichen Vertreterin» bzw. dem «gesetzlichen Vertreter» die Rede sei. Sie stellte die Frage, ob der Begriff «Eltern» ein klar geregelter Begriff sei, oder ob dieser im Gesetz allenfalls präzisiert werden müsse. Regierungsrat Andreas Hostettler erklärte, die Fragestellung im Hinblick auf die zweite Lesung abzuklären.

Weitere Unklarheiten, die anlässlich der 1. Lesung im Kantonsrat aufkamen, betrafen § 8 Abs. 3 und 4. Kantonsrat Martin Zimmermann erwähnte, dass seine Fraktion (GLP) nicht sicher sei, ob diese Absätze kumulativ gemeint seien oder nicht. Schliesslich könne eine unter 25-jährige Person auch minderjährig sein. Seine Fraktion wolle daher vom Direktor des Innern wissen, ob Abs. 4 auch für unter 18-Jährige gelte oder nicht. Eventuell sei diesbezüglich eine Präzisierung auf die zweite Lesung notwendig. Der Direktor des Innern führte aus, dass gemäss seinem Verständnis die Zuordnung immer klar gewesen sei: Abs. 3 betreffe die 16- bis 18-jährigen Personen, Abs. 4 die Volljährigen, also die 18- bis 25-jährigen Personen. Es handle sich dabei um eine Kaskade, ohne Verbindung der Absätze zueinander. Da einige Kommissionsmitglieder daraufhin erklärten, dass ihr Verständnis von Abs. 4 ein anderes als jenes des Direktors des Innern sei, nämlich dass Abs. 4 bereits für Personen ab 16 Jahren gelten solle, beantragte Regierungsrat Andreas Hostettler im Namen des Gesamtregierungsrats, den Geltungsbereich von Abs. 4 auf die zweite Lesung hin nochmals zu prüfen, die Beratung zu § 8 zu sistieren und im Rahmen der 2. Lesung unter Einbezug des Abklärungsergebnisses erneut aufzunehmen. Der Antrag des Regierungsrats wurde vom Rat genehmigt.

Am 2. Mai 2024 stellte die Fraktion Alternative – die Grünen im Hinblick auf die 2. Lesung im Kantonsrat schriftlich den Antrag (Vorlage Nr. 3545.5 - 17690), § 5 Abs. 4 BÜG sei wie folgt abzuändern: «Genügend Sprachkenntnisse weisen Bewerberinnen oder Bewerber auf, die über mündliche und schriftliche Deutschkenntnisse mindestens auf dem Referenzniveau B1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen verfügen und einen entsprechenden Sprachnachweis erbringen können».

Zur Diskussion, Beratung und Antragstellung zu diesen drei Themen, traf sich die Kommission am 6. Juni 2024 zu einer rund dreieinhalbstündigen Sitzung.

2. Präsentation der Direktion des Innern und Fragerunde

Die Kommissionspräsidentin eröffnete die 4. Kommissionsitzung vom 6. Juni 2024 mit einem kurzen Überblick über den Ablauf der Sitzung und die von der Kommission zu behandelnden Themen (Begrifflichkeiten in § 8 Abs. 2 und 3, Geltungsbereich von § 8 Abs. 4 und Antrag der Fraktion Alternative – die Grünen auf die 2. Kantonsratslesung). Anschliessend erfolgte eine kurze Begrüssung durch den Direktor des Innern.

2.1. Begrifflichkeiten in § 8 Abs. 2 und 3

In der Folge stellte Séverine Feh die Ergebnisse der Abklärung der Direktion des Innern zu den in § 8 verwendeten Begriffen «Eltern» und «gesetzliche Vertreter und Vertreterinnen» vor. Sie erklärte, dass an der ersten Kantonsratssitzung die Frage aufgekommen sei, ob die Begriffe «Eltern» und «gesetzlicher Vertreter» bzw. «gesetzliche Vertreterin» korrekt seien bzw. ob allenfalls eine Begriffsvereinheitlichung vorgenommen werden könne, z.B. durch den Begriff «Erziehungsberechtigte».

Sie erklärte im Wesentlichen, dass es sich bei dem Begriff der «Eltern» um einen Begriff nach Schweizerischem Zivilgesetzbuch (ZGB) handle und lediglich «Eltern» gegenüber ihren Kindern unterhaltspflichtig seien. Weder ein «Erziehungsberechtigter» bzw. eine «Erziehungsberechtigte» (z.B. Pflegeeltern) noch ein «gesetzlicher Vertreter» bzw. eine «gesetzliche Vertreterin» (z.B. Beistand oder Vormund) sei gegenüber seinem Kind bzw. Klienten rechtlich zu Unterhalt verpflichtet (Minderjährigen- und Volljährigenunterhalt). Dadurch sei klar, dass die finanziellen Verhältnisse solcher Personen, z.B. jene eines von der KESB eingesetzten Vormunds

oder der Pflegeeltern als Erziehungsberechtigte, im Einbürgerungsverfahren keine Rolle spielen können, denn dies würde dem Sinn und Zweck dieser Bestimmung (Anknüpfung an die finanziellen Verhältnisse der Eltern im Falle eines eigenständigen Gesuches einer minderjährigen Person) widersprechen. Der aktuell verwendete Begriff «Eltern» in § 8 Abs. 3 sei daher korrekt und es gebe aus der Sicht der Direktion des Innern keinen Anpassungsbedarf.

Ein gesetzlicher Vertreter bzw. eine gesetzliche Vertreterin sei eine Person, die die Interessen einer minderjährigen Person vertrete. Dies seien in der Regel zwar schon die Eltern oder ein Elternteil, es könne sich dabei aber auch um einen z.B. von der KESB eingesetzten Vormund bzw. eine Vormundin (bei Minderjährigen) oder einen Beistand bzw. eine Beiständin (bei Erwachsenen) oder einen «Erziehungsberechtigten» (z.B. Pflegeeltern) handeln. Daher sei der in § 8 Abs. 2 verwendete Begriff des gesetzlichen Vertreters bzw. der gesetzlichen Vertreterin ebenfalls korrekt. Auch hier gebe es keinen Anpassungsbedarf.

Die Kommission nahm die Ausführungen der Direktion des Innern zur Kenntnis. Es ergaben sich keine Fragen. Aus den Erläuterungen folgte auch, dass es bezüglich dieser Begriffe keine Änderungen im Gesetzesentwurf braucht.

2.2. Geltungsbereich von Abs. 3 und 4

Daraufhin folgten Ausführungen von Séverine Feh zum Geltungsbereich von § 8 Abs. 3 und 4. Diese lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen: Die Direktion des Innern habe im Nachgang an die 1. Lesung im Kantonsrat nochmals eine Auslegeordnung der beiden Absätze vorgenommen und analysiert, was mit den Formulierungen dieser Absätze ursprünglich beabsichtigt gewesen sei. Die ursprüngliche Idee hinter diesen Formulierungen sei die folgende gewesen: Bei Minderjährigen, die ein eigenes Einbürgerungsgesuch stellen, was sie ab dem 16. Altersjahr tun können, sei der Grundsatz, dass die finanziellen Verhältnisse der Eltern massgeblich seien und nicht die eigenen. Die Ausnahme von diesem Grundsatz sei, dass bei einer minderjährigen Person auch die eigenen finanziellen Verhältnisse geltend gemacht bzw. berücksichtigt werden können, sofern sie eben über eigene «geordnete» finanzielle Verhältnisse verfügen würden. Dies stelle sozusagen eine Entschärfung der Verschärfung dar. Bei volljährigen Personen verhalte es sich genau umgekehrt. Da sei der Grundsatz, dass die eigenen finanzielle Verhältnisse geprüft werden bzw. massgebend sind. Die Ausnahme von diesem Grundsatz sei wie folgt: Wenn eine Person noch nicht 25 Jahre alt sei und noch über keine Erstausbildung verfüge, könne sie, wenn sie selbst keine eigenen geordneten Verhältnisse belegen könne, ihre familienrechtlichen Unterhaltsansprüche gegenüber den Eltern geltend machen (gestützt auf die Volljährigenunterhaltspflicht der Eltern des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB; SR 210]). Der Grund für diese Ausnahmebestimmung sei, dass heutzutage viele junge Erwachsene bei Erwerb der Volljährigkeit noch über keine abgeschlossene Erstausbildung verfügen würden. Diese werde heute in der Regel erst mit ca. 25 Jahren abgeschlossen. Die Dauer der elterlichen Unterhaltspflicht ende in der Regel mit der Volljährigkeit des Kindes. Verfüge das volljährige Kind aber noch über keine angemessene Ausbildung (damit sei eine berufsbefähigende Erstausbildung gemeint – z.B. Lehrabschluss oder Abschluss eines Studiums), seien die Eltern, wenn ihnen dies nach den gesamten Umständen zugemutet werden dürfe, dazu verpflichtet, den Unterhalt des Kindes weiterhin zu bestreiten (Art. 277 Abs. 2 ZGB). Da das Einbürgerungswesen – unter anderem in der Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht vom 17. Juni 2016 (Bürgerrechtsverordnung, eidg. BÜV; SR 141.01) – aber nicht der Begriff «Erstausbildung» oder «Ausbildung» (dieser Begriff sei ohnehin zu wenig präzise) verwende, sondern in diesem Zusammenhang jeweils von «erstmaliger formaler Bildung» spreche, empfehle die Direktion des Innern den derzeit in Abs. 4 verwendeten Begriff «Ausbildung» durch «erstmalige formale Bildung» zu ersetzen. Jacqueline Rüfli fügte ergänzend hinzu, dass der Begriff der «erstmaligen formalen Bildung» im Zusammenhang mit der Härtefallklausel von Art. 9 Bst. c Ziff. 4 eidg. BÜV verwendet werde,

wenn Studierende Sozialhilfe beziehen müssen. Diese würden sich in erstmaliger formaler Bildung befinden, damit sie später ins Berufsleben einsteigen können. Es müsse daher klar zwischen den Begriffen «Erwerb von Bildung» (gemäss Art. 12 Abs. 1 Bst. d des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 [Bürgerrechtsgesetz, eidg. BÜG; SR 141.0]) und der «erstmaligen formalen Bildung» unterschieden werden.

Séverine Feh erklärte, dass die Direktion des Innern drei Varianten für mögliche Formulierungen von § 8 als Diskussionsgrundlage für die Kommission ausgearbeitete habe, und zeigte diese anhand einer Übersicht der Kommission auf: In einer Variante sei die Alterspräzisierung «**ab dem vollendeten 16. und** [bis zum vollendeten 25. Altersjahr]» aufgenommen worden. In einer weiteren Variante sei analog die Alterspräzisierung «**ab dem vollendeten 18. und** [bis zum vollendeten 25. Altersjahr]» aufgenommen worden. Die dritte Variante enthalte im Hinblick auf eine bessere Verständlichkeit der Bestimmungen einen Vorschlag für eine Trennung des vorangehend Aufgeführten in zwei verschiedene Paragraphen (neuer § 8a). Zudem werde eine weitere Variante, die anlässlich der 2. Kommissionssitzung ein Diskussionspunkt war, aufgezeigt, die eine Entschärfung von Abs. 3 enthalte. Dieser Vorschlag enthalte folgende Ergänzung: «Reicht eine minderjährige Person ein eigenständiges Einbürgerungsgesuch ein, sind die geordneten finanziellen Verhältnisse bei den Eltern zu prüfen **oder es ist die aktuelle Situation der minderjährigen Person und ihre Aussichten für die Zukunft angemessen zu berücksichtigen.**» (Anm.: Ergänzung in fetter Schrift).

Séverine Feh erklärte abschliessend, dass die Direktion des Innern daher der Ansicht sei, dass die Möglichkeit, eigene finanzielle (geordnete) Verhältnisse im Einbürgerungsverfahren geltend zu machen, bereits für Personen ab 16 Jahren gelten solle. Es gebe keinen ersichtlichen Grund, 16- und 17-Jährige von dieser Möglichkeit auszuschliessen, sofern sie ihre eigene wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit belegen könnten (z.B. durch eigenes Verdienst oder Erbschaft).

Im Anschluss an diese Präsentation bzw. die Ausführungen der Direktion des Innern, stellte ein Kommissionsmitglied die Frage, weshalb in Abs. 3 die Formulierung «eigenständiges Einbürgerungsgesuch» nochmals vorkomme, nachdem diese Formulierung weiter vorne bereits stehe. Dies sei nach Ansicht dieses Kommissionsmitglieds nicht notwendig. Zudem stelle sich das Kommissionsmitglied die Frage, weshalb die «geordneten finanziellen Verhältnissen» zu prüfen sei. Dies impliziere, dass ungeordnete finanzielle Verhältnisse nicht berücksichtigt würden, was nicht die Absicht dieser Formulierung sein könne. Nach Ansicht des Kommissionsmitglieds seien «finanzielle Verhältnisse» (ohne das Wort «geordnet») als Formulierung ausreichend. Séverine Feh antwortete darauf, dass beide Einwände des Kommissionsmitglieds ihre Berechtigung hätten. Aus juristischer Sicht sei es nicht unbedingt notwendig, das Wort «eigenständig» in Abs. 3 nochmals zu erwähnen. Auch stimme, dass die finanziellen Verhältnisse massgebend seien. Es gehe hier darum, dass diese geprüft werden sollen. Wenn es aber um ein «belegen» gehe, dann seien die «geordneten» finanziellen Verhältnisse korrekt.

Ein Kommissionsmitglied stellte in der Folge die Frage, ob es Abs. 2 wirklich brauche oder ob dieser Absatz nicht gestrichen werden könne. Schliesslich könnten Minderjährige ab dem 16. Altersjahr ein eigenständiges Gesuch einreichen. Das Kommissionsmitglied wollte wissen, ob die Präzisierung, dass die minderjährige Person durch einen gesetzlichen Vertreter bzw. eine gesetzliche Vertreterin vertreten werden müsse, wirklich notwendig sei. Dies klinge auf das Wort «Eigenständigkeit» bezogen widersprüchlich. Das Kommissionsmitglied stellte die Frage, ob die minderjährige Person im Verfahren wirklich vertreten werden müsse.

Silvia Inglin antwortete darauf, dass der Satz aufgenommen wurde, da in der Praxis bei eigenständigen Gesuchen von Minderjährigen, die Unterschrift und somit die formelle Einwilligung der Eltern verlangt werde. Zum Einbürgerungsgespräch aber werde eine 16- oder 17-jährige Person beispielsweise direkt bzw. selbst eingeladen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied stellte die Frage, wie ein Verfahren mit einer 16-jährigen Person in der Praxis ablaufe, die mit Einwilligung der Eltern ein Gesuch eingereicht habe bzw. ob die Korrespondenz über die Eltern laufe. Letzteres wurde von Silvia Inglin bejaht. Sie erklärte, dass die Korrespondenz in der Regel direkt mit der minderjährigen Person erfolge. Wie erwähnt, werde die minderjährige Person zum staatsbürgerlichen Gespräch direkt eingeladen. Wenn es um Angaben zu den finanziellen Verhältnissen der Eltern gehe, erhalte die minderjährige Person vom Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst ein Schreiben mit der Aufforderung, die entsprechenden Auskünfte bei den Eltern einzuholen.

Das Kommissionsmitglied, das die Frage gestellt hatte, erwähnte sodann, dass es der Ansicht sei, dass die Formulierung in Abs. 2 in diesem Fall tatsächlich nicht korrekt sei. Es sei vielmehr in Abs. 1 zu ergänzen, dass eine minderjährige Person mit Einwilligung der Eltern frühestens nach Vollendung des 16. Altersjahrs ein Gesuch stellen könne. Auf Abs. 2 sei demzufolge zu verzichten.

Ein weiteres Kommissionsmitglied stellte die Frage, wie es denn bei einer 13-jährigen Person nach aktuellem Gesetz aussehe und ob diese Person auch alleine zum Gespräch eingeladen werde. Silvia Inglin antwortete darauf hin, dass die Person zwar alleine zum Gespräch eingeladen werde, aber dass in diesem Fall der Briefverkehr ausschliesslich mit den Eltern erfolge. In Art. 31. des eidg. BÜG stehe, dass eine einbürgerungswillige Person ab dem Alter von 16 Jahren ihren eigenen Willen auf Erwerb des Schweizer Bürgerrechts erklären müsse. Daher diese Handhabung.

Ein weiteres Kommissionsmitglied teilte mit, dass es sich die Frage stelle, ob Abs. 3 wirklich notwendig sei. Es sei der Ansicht, dass - wenn in Abs. 4 explizit «ab dem vollendeten 16. Altersjahr und bis zum 25. Altersjahr» stehen würde, die Abs. 1, 2 und 4 ausreichen würden. In Abs. 3 werde die minderjährige Person gesondert behandelt. Aber es reiche doch, wenn bei einer 16- bis 25-jährigen Person entweder die finanzielle Situation der Eltern oder der Person selbst angeschaut würden. In Abs. 4 sei somit alles drin.

Séverine Feh erklärte, dass Abs. 3 nach ihrem Verständnis, insbesondere in Bezug auf die bisherige Haltung der Kommission, nicht einfach gestrichen werden könne. Dieser Absatz enthalte den Grundsatz, dass bei eigenständigen Gesuchen von minderjährigen Personen die finanziellen Verhältnisse der Eltern geprüft werden. Da dieser Grundsatz in Abs 4 fehle, sei sie der Ansicht, dass Abs. 3 nicht einfach gestrichen werden könne.

3. Diskussion und Detailberatung

Die Präsidentin eröffnete daraufhin die Diskussion und Detailberatung. Nach einer kurzen Diskussion über das diesbezügliche Vorgehen der Kommission, einigte sich die Kommission darüber zunächst über die Altersfrage (Geltungsbereich von Abs. 3 ab 16 Jahren oder ab 18 Jahren zu befinden).

3.1. Geltungsbereich von § 8 Abs. 3 und 4

Ein Kommissionsmitglied eröffnete sein Votum mit dem Hinweis, dass es der Ansicht sei, dass bei der Gesetzgebung darauf geachtet werden müsse, dass nicht ausufernd legifert werde. Ein Gesetz müsse schlank und widerspruchsfrei sein. Auch Wiederholungen seien zu vermeiden. Was Bundesrecht vorgebe, müsse vom kantonalen Recht nicht wiederholt werden, es sei selbstverständlich, dass Bundesrecht direkt anwendbar sei. Zudem müsse den ausführenden Behörden ein Ermessensspielraum eingeräumt werden. Es solle daher nicht alles bis auf das kleinste Detail geregelt werden. Bei der bisherigen Formulierung von § 8 gebe es zwischen Abs. 3 und 4 einen gewissen Widerspruch. Zudem erklärte dieses Kommissionsmitglied, es pflichte dem vorherigen Votum eines anderen Kommissionsmitglieds bei, welches sich für eine

Streichung von Abs. 3 ausgesprochen hatte. Das Kommissionsmitglied beantrage daher, die Streichung von Abs. 3 und eine Streichung des Passus «die sich in Ausbildung befinden» in Abs. 4. Das Kommissionsmitglied bemerkte zu seinem Antrag, dass dieser seiner Ansicht nach eine schlankere und vernünftiger, weniger komplizierte Lösung darstellen würde als die Varianten, die präsentiert worden seien.

Ein anderes Kommissionsmitglied stellte in Bezug auf die Ausführungen eine Anschlussfrage. Es wollte wissen, ob man den Teilsatz mit der Ausbildung einfach komplett streichen könne. Eine bspw. 23-jährige Person, die arbeitslos sei, könne doch dann einfach eingebürgert werden, wenn sie in ihrem Elternhaus in geordneten finanziellen Verhältnissen lebe.

Silvia Inlin führte dazu aus, dass diese Person keinen Anspruch auf Unterhaltszahlungen gemäss ZGB hätte, dies sei aber mitunter ein Grund, weshalb dieser Passus aufgenommen worden sei. Jemand, der mit 21 Jahren seine Erstausbildung abgeschlossen habe und eine Zweitausbildung mache, falle nicht unter die «erste formale Bildung». Volljährige hätten nur einen Anspruch auf Unterhalt, wenn sie sich in der **ersten** formalen Bildung befinden würden. Séverine Feh ergänzte, dass Abs. 4 auf den Unterhalt von Volljährigen abziele. Nicht auf die Unterhaltspflicht im Generellen. Daher sei die Präzisierung der «ersten formalen Bildung» relevant und könne nicht einfach gestrichen werden. Würde Abs. 3 gestrichen, so würde damit der Grundsatz gestrichen, dass bei Minderjährigen die finanziellen Verhältnisse der Eltern massgebend sind. Séverine Feh führte des Weiteren aus, dass die Unterhaltspflicht der Eltern nach ZGB im Normalfall mit der Volljährigkeit ende. Ausgenommen seien Personen, die bis zur Vollendung des 18. Altersjahres noch keine erste Ausbildung abgeschlossen hätten und somit noch keinen Beruf ausüben können würden. In diesem Fall seien die Eltern bis zum Abschluss der Erstausbildung unterhaltspflichtig.

Ein Kommissionsmitglied widersprach diesen Ausführungen und legte dar, dass gemäss Gesetzesentwurf die finanziellen Verhältnisse nicht «massgebend» seien. Sie seien lediglich zu prüfen. Dies bedeute, es liege im Ermessen der Behörde, wie diese beurteilt würden bzw. ob sie massgebend seien.

Die Präsidentin stellte im Anschluss die Frage, ob der vorangehend erwähnte Antrag eines Kommissionsmitglieds somit sinnvoll sei (Anm.: Streichung von Abs. 3 und eine Streichung des Passus «die sich in Ausbildung befinden» in Abs. 4). Séverine Feh erklärte darauf hin, dass wenn man nur «familienrechtliche Unterhaltsansprüche» in Abs. 4 schreiben würde, viel mehr darunterfalle als nur dieser Aspekt. Dann wären die familienrechtlichen Unterhaltsansprüche zu präzisieren. Daher sei der Passus betreffend Ausbildung wichtig.

Ein Kommissionsmitglied erwähnte, dass es der Ansicht sei, dass der Passus mit der Ausbildung wichtig sei und man auf diesen seiner Ansicht nach nicht einfach weglassen könne. Ein weiteres Kommissionsmitglied äusserte sich ebenfalls dahingehend.

Ein drittes Kommissionsmitglied erklärte, es sei der Ansicht, dass Abs. 3 nicht nur gestrichen werden könne, sondern gestrichen werden müsse. Es komme ansonsten zu einer Überlagerung mit den Aussagen von Abs. 4, die auch für 16- und 17-jährige Personen gelten würden. Abs. 3 sei obsolet. Der Bürgerrat könne sich auf Abs. 4 abstützen und entscheiden wie eine 16- oder 17-jährige Person eingeschätzt werden solle. Den Antrag auf Streichung der Ausbildung in Abs. 4 könne es nicht beurteilen, dies sei der Einschätzung der Juristinnen und Juristen zu überlassen. Das Kommissionsmitglied erwähnte des Weiteren, es sei ihm wichtig, dass jemand auch eingebürgert werden könne, der zwar noch über keine eigene wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit verfüge, sich aber z.B. im dritten Lehrjahr zum Schreiner befinde. Der Bürgerrat könne in diesem Fall abschätzen, ob dieser Lernende, der ein gutes Zeugnis vorweise, in anderthalb Jahren auf eigenen Beinen stehen könne. Deshalb wolle das Kommissionsmitglied Abs. 4 nicht auf die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit beschränken. Der Absatz sei viel mehr in diesem

Sinne zu ergänzen, wie man es bereits einmal diskutiert habe. Schliesslich sei es der Ansicht, dass der Lernende aus dem Beispiel eingebürgert werden können müsse.

Das Kommissionsmitglied, das vorangehend erklärte, einen Antrag zu stellen (Anm.: Streichung von Abs. 3 und eine Streichung des Passus «die sich in Ausbildung befinden» in Abs. 4), führte aus, dass man noch lange über einzelne Wörter diskutieren könne. Es sehe aber immer noch nicht ein, weshalb in Abs. 4 «in Ausbildung» stehen müsse. Eine Ausbildung könne mit 18, 20 oder erst mit 40 Jahren abgeschlossen werden. Bisher sei nur «in Ausbildung» gestanden, jetzt komme auf einmal «in erstmaliger formaler Bildung» hinzu. Es bleibe daher bei seinem Antrag auf Streichung dieses Teilsatzes, denn es sei dem Bürgerrat ein gewisses Ermessen einzuräumen. Es habe den Glauben an dieses Gremium nicht verloren, und das Ermessen des Bürgerrats sei mit der Zeit immer kleiner geworden. Deshalb sei dieses in der Tendenz wieder zu vergrössern. Es spiele ihm keine Rolle, ob ein Influencer eingebürgert werde oder nicht. Mit der beantragten Formulierung werde auch abgedeckt, was man landläufig als «Nichtsnutz» bezeichne. Denn dieser habe gegenüber den Eltern keinen Unterhaltsanspruch. Auch die Frage der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit werde mit der beantragten Formulierung abgedeckt.

Ein Kommissionsmitglied meldete sich daraufhin mit dem Wunsch, die Diskussion zu beschleunigen, indem die Grundsatzfrage von der Kommission geklärt werde, ob 16-jährige Personen überhaupt zugelassen werden sollten. Es legte dar, dass wenn sich eine Mehrheit für die Variante aussprechen würde, bei welcher man erst ab 18 Jahren Ausnahmen im Zusammenhang mit der Ausbildung prüfe, könne man schneller ans Ziel kommen. Dasselbe Kommissionsmitglied erwähnte im Weiteren, dass es die Argumente verstehe, dass man auch 16-Jährige eigenständig einbürgern lassen wollte. Man könne aber durchaus argumentieren, dass diese Person auch noch zwei Jahre warten können sollte. Der 17-jährige Lernende erfahre dadurch keinen Nachteil.

Nach einer weiteren kurzen und sich in den Aussagen teilweise wiederholenden Diskussion, stellte die Kommissionspräsidentin dem Kommissionsmitglied, das einen Antrag auf Streichung von Abs. 3 und Streichung des Passus «die sich in Ausbildung befinden» in Abs. 4 in Aussicht gestellt hatte, die Frage, ob es nun den Antrag stellen wolle, was das Kommissionsmitglied verneinte.

Ein Kommissionsmitglied erklärte daraufhin, dass die Kommission sich bewusst sein müsse, dass 16 Jahre eine Verschärfung bedeuten würde, denn heute könne man sich auch als eine 9-jährige Person einbürgern lassen. Die Situation eines Gesuchstellers müsse genau angeschaut werden. So habe das Kommissionsmitglied auch einen Teil seine Vorredenden verstanden. Einem guten Lernenden, der im Moment zwar finanziell nicht eigenständig sei (und dessen Eltern es auch nicht seien), könne eine gute Prognose gestellt werden. Solche Menschen seien einzubürgern. Nicht aber solche, die just im ausschlaggebenden Moment in finanziell geregelten Verhältnissen leben würden, bei denen der Bürgerrat aber ein schlechtes Bauchgefühl habe. Das Kommissionsmitglied erwähnt zudem, dass es an den Bürgerrat und seine Fähigkeiten, das Ermessen richtig einschätzen zu können, glaube.

Im Zusammenhang mit der Beantwortung der Grundsatzfrage, die sich der Kommission stellte (ab 16 oder ab 18 Jahren), stellte ein Kommissionsmitglied die Frage, wie lange es in der Regel nach der Gesuchstellung dauere, bis man eingebürgert werde.

Silvia Inglin antwortete, dass es rund 12 bis 18 Monate dauere. Wenn alles reibungslos ablaufe, erhalte man den Schweizer Pass sogar innert Jahresfrist.

Im Anschluss daran kamen einige Kommissionsmitglieder nochmals auf den Begriff «prüfen» in Abs. 3 zurück. Darin stehe, dass die finanziellen Verhältnisse «zu prüfen» seien. Es wurde

dargelegt, dass unklar sei, ob die finanziellen Verhältnisse der Eltern nur herangezogen werden müssen oder massgebend seien. Mit dem Wort «prüfen» würde dem Bürgerrat ein Ermessensspielraum eingeräumt.

3.2. § 8 Abs. 1

Die Präsidentin kündigte sodann die Abstimmung über Abs. 1 an.

Die Kommission diskutierte daraufhin über die Möglichkeit, Abs. 2 zu streichen und in Abs. 1 den Zusatz «mit Einwilligung der Eltern» einzufügen. Ein Kommissionsmitglied erklärte, dass wenn Abs. 2 gestrichen würde, man sich im Klaren sein müsse, dass es Korrespondenz im Einbürgerungsverfahren mit Minderjährigen gebe, die anspruchsvoll und für eine minderjährige Person nicht einfach zu verstehen sei. Diese Korrespondenz sollte sodann gegebenenfalls besser an den gesetzlichen Vertreter adressiert werden. Abs. 1 und Abs. 2 würden daher durchaus einigermaßen Sinn ergeben. Wenn ausnahmslos die ganze Korrespondenz direkt an eine 16-jährigen Person geschickt würde, sei unsicher, ob diese Person auch alles verstehe und daraus die richtigen Schlüsse ziehen könne. Daher solle Abs. 2 besser nicht gestrichen werden. Ein Kommissionsmitglied stellte in der Folge folgenden Antrag

Antrag: Es sei Abs. 1 wie folgt zu formulieren: «Minderjährige können frühestens nach dem vollendeten 16. Altersjahr mit Einwilligung des gesetzlichen Vertreters oder der gesetzlichen Vertreterin ein eigenständiges Gesuch um Einbürgerung stellen.»

→ Die Kommission lehnte den Antrag mit 10 : 3 Stimmen und einer Enthaltung ab.

Damit beschloss die Kommission zuhanden des Kantonsrats keine Änderungen zum bestehenden Abs. 1 zu beantragen.

3.3. § 8 Abs. 2

Nach einer kurzen Diskussion über einen allfälligen Streichungsantrag zu diesem Absatz und entsprechender Rückfrage der Kommissionspräsidentin, ob zu Abs. 2 ein Antrag gestellt werde, wurde schliesslich kein Antrag gestellt.

→ Die Kommission genehmigte Abs. 2 mit 12 : 0 Stimmen und einer Enthaltung.

Damit beschloss die Kommission zuhanden des Kantonsrats keine Änderungen zum bestehenden Abs. 2 zu beantragen.

3.4. § 8 Abs. 3

Im Zusammenhang mit der Formulierung dieses Absatzes wies ein Kommissionsmitglied nochmals auf die Bedeutung des Wortes «prüfen» hin. Die finanziellen Verhältnisse der Eltern seien zu prüfen, sei seiner Ansicht nach zu wenig aussagekräftig. Diese Formulierung räume dem Bürgerrat ein gewisses Ermessen ein. Es folgte daraufhin eine kurze Diskussion in der Kommission zu was es bedeuten würde, wenn man statt «prüfen» den Begriff «belegen» verwenden würde. Dabei wurde seitens der Direktion des Innern präzisiert, dass die «geordneten» finanzielle Verhältnisse gemäss Gesetz (Anm.: § 5 Abs. 2 geltendes Recht) zu belegen seien.

Ein Kommissionsmitglied führte aus, dass seiner Ansicht nach das Wort «prüfen» nicht richtig sei und schlug stattdessen «belegen» oder «massgebend» vor. Das Kommissionsmitglied erwähnte, es sei nicht per se dagegen, dass 16-jährige Personen ausgeschlossen würden. Dass dem Bürgerrat ein Ermessensspielraum eingeräumt werde, sei ihm wichtig. Daher stelle das Kommissionsmitglied folgenden Antrag:

Antrag: Es sei Abs. 3 wie folgt zu formulieren: «Reicht eine minderjährige Person ein eigenständiges Einbürgerungsgesuch ein, sind die geordneten finanziellen Verhältnisse bei den Eltern **massgebend. Die aktuelle Situation der minderjährigen Person und ihre Aussichten für die Zukunft können berücksichtigt werden.**»

→ Die Kommission stimmte diesem Antrag mit 11 : 1 Stimme und einer Enthaltung zu.

Nach Ansicht der Kommission gilt diese Formulierung («aktuelle Situation») von Abs. 3 auch für 16- und 17-jährige Personen, wenn diese über eigene gute finanzielle Verhältnisse verfügen, d.h. unter die «aktuelle Situation» kann auch die «finanzielle Situation» subsumiert werden.

3.5. § 8 Abs. 4

Ein Kommissionsmitglied erwähnte einleitend, dass die 16- bis 18-jährigen Personen nun bereits im neu formulierten Abs. 3 abgegolten seien. Ein weiteres Kommissionsmitglied fügte hinzu, dass man mit dem neuen Abs. 3 dem Bürgerrat mehr Flexibilität einräumen wolle. So könne man auch den Lernenden, dessen Eltern Sozialhilfe beziehen, einbürgern.

Ein weiteres Kommissionsmitglied merkte an, dass seltsam sei, dass Abs. 3 nur für 16- bis 18-jährige Personen gelten solle und für ältere Personen aber nicht mehr. Bei den Volljährigen werde lediglich die wirtschaftliche Situation betrachtet, auch wenn diese sich noch in erster formaler Bildung befinden würden. Auch die Situation der Eltern werde bei den Volljährigen nicht beachtet. Aus diesen Gründen sei das Kommissionsmitglied weiterhin der Ansicht, dass Abs. 3 und Abs. 4 zusammengelegt werden sollten. Auch bei den über 18-jährigen Personen solle dem Bürgerrat ein Ermessensspielraum eingeräumt werden.

Aufgrund dieses Votums diskutierte die Kommission anschliessend darüber, ob es allenfalls sinnvoll wäre, den Satz, den die Kommission nun in Abs. 3 ergänzt hatte («**Die aktuelle Situation der minderjährigen Person und ihre Aussichten für die Zukunft können berücksichtigt werden.**»), auch in Abs. 4 hinzuzufügen.

Die Kommission führte in der Folge eine erste Unterbereinigung über die folgenden Anträge durch:

Antrag 1: Es sei Abs. 4 wie folgt zu formulieren: «Bewerberinnen oder Bewerber ab dem vollendeten **16.** und bis zum vollendeten 25. Altersjahr, die sich in erstmaliger formaler Bildung befinden, haben entweder ihre wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit oder diejenige der Eltern im Rahmen der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche zu belegen.»

Antrag 2: Es sei Abs. 4 wie folgt zu formulieren: «Bewerberinnen oder Bewerber ab dem vollendeten **18.** und bis zum vollendeten 25. Altersjahr, die sich in erstmaliger formaler Bildung befinden, haben entweder ihre wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit oder diejenige der Eltern im Rahmen der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche zu belegen.»

→ Die Kommission stimmte mit 8 : 3 Stimmen und ohne Enthaltung dem Antrag 2 zu.

Danach wurde der obsiegende Antrag 2 dem Antrag 3 eines Kommissionsmitglieds gegenübergestellt, das in Abs. 4 die Streichung von «**die sich in erstmaliger formaler Bildung befinden**» verlangte.

Antrag 2: «Bewerberinnen oder Bewerber ab dem vollendeten 18. und bis zum vollendeten 25. Altersjahr, die sich in erstmaliger formaler Bildung befinden, haben entweder ihre wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit oder diejenige der Eltern im Rahmen der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche zu belegen.»

Antrag 3: «Bewerberinnen oder Bewerber ab dem vollendeten 18. und bis zum vollendeten 25. Altersjahr, ~~die sich in erstmaliger formaler Bildung befinden~~, haben entweder ihre wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit oder diejenige der Eltern im Rahmen der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche zu belegen.»

→ Die Kommission sprach sich mit 9 : 1 Stimmen und einer Enthaltung für den Antrag 2 **mit** dem Zusatz «die sich in erstmaliger formaler Bildung befinden» aus und lehnte somit den Antrag 3 (auf Streichung dieses Zusatzes) ab.

Anschliessend wurde der auch bei dieser Abstimmung wiederum obsiegende Antrag 2 dem Antrag 4 eines weiteren Kommissionsmitglieds gegenübergestellt, welches auch in Abs. 4 **den Zusatz «Die aktuelle Situation des Bewerbers oder der Bewerberin und ihre Aussichten für die Zukunft können berücksichtigt werden.»** beantragte.

Antrag 2: «Bewerberinnen oder Bewerber ab dem vollendeten 18. und bis zum vollendeten 25. Altersjahr, die sich in erstmaliger formaler Bildung befinden, haben entweder ihre wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit oder diejenige der Eltern im Rahmen der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche zu belegen.»

Antrag 4: «Bewerberinnen oder Bewerber ab dem vollendeten 18. und bis zum vollendeten 25. Altersjahr, die sich in erstmaliger formaler Bildung befinden, haben entweder ihre wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit oder diejenige der Eltern im Rahmen der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche zu belegen. Die aktuelle Situation des Bewerbers oder der Bewerberin und ihre Aussichten für die Zukunft können berücksichtigt werden. »

→ Die Kommission stimmte dem Antrag 2 mit 8 : 2 Stimmen mit einer Enthaltung zu.

3.6. Marginalie

Ein Kommissionsmitglied wies darauf hin, dass im Titel nur von «Bewerberinnen» die Rede sei, aber nicht von Bewerbern». Es sei der Ansicht, dass die Kommission dies korrigieren sollte, da spätestens die Redaktionskommission eine solche Korrektur vornehmen werde.

Anschliessend diskutierte die Kommission darüber, ob die Marginalie von § 8 überhaupt geändert bzw. angepasst werden müsse. Ein Kommissionsmitglied beantragte, an der bisherigen Marginalie festzuhalten.

Antrag: «Eigenständiges Einbürgerungsgesuch von Minderjährigen und Bewerberinnen und Bewerbern bis zum vollendeten 25. Altersjahr»

→ Die Kommission stimmt dem Antrag mit 11 : 0 und ohne Enthaltung zu.

4. Schlussabstimmung

Danach kündigte die Präsidentin die Schlussabstimmung an.

→ Die ad-hoc Kommission Bürgerrechtsgesetz stimmte den von ihr in § 8 BÜG beschlossenen Änderungen mit 8 : 1 Stimmen und zwei Enthaltungen zu.

4.1. Zum Antrag der Fraktion Alternative – die Grünen zur 2. Lesung (Vorlage Nr. 3545.5 - 17690)

Die Kommissionspräsidentin informierte die Kommission darüber, dass die ALG-Fraktion auf die 2. Kantonsratslesung einen Antrag zu den Sprachenkenntnissen gestellt habe, weil die Sprachprüfungen ab Niveau B2 den schweizerischen Gebrauch der deutschen Sprache nicht berücksichtigen würden, wodurch viele gut integrierte, aber nicht so gut gebildete Ausländerinnen und Ausländer von der Möglichkeit des Erwerbs des Schweizer Bürgerrechts ausgeschlossen würden. § 5 Abs. 4 sei wie folgt abzuändern:

«Genügend Sprachkenntnisse weisen Bewerberinnen oder Bewerber auf, die über mündliche und schriftliche Deutschkenntnisse mindestens auf dem Referenzniveau B1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen verfügen und einen entsprechenden Sprachnachweis erbringen können».

Die Präsidentin brachte in der Folge diesen Antrag in der Kommission zur Abstimmung.

→ Die Kommission lehnte den Antrag der ALG-Fraktion bzw. von Kantonsrätin Vroni Straub mit 9 : 2 Stimmen und ohne Enthaltung ab und hielt damit am Ergebnis der 1. Lesung zu § 5 Abs. 4 fest.

5. Anträge

Die vorberatende Kommission beantragt dem Kantonsrat

1. mit 8 : 1 Stimmen und zwei Enthaltungen die Änderungen zu § 8 gemäss beiliegender Synopse;
2. mit 9 : 2 Stimmen und ohne Enthaltung den Antrag der ALG-Fraktion bzw. von Kantonsrätin Vroni Staub (Vorlage 3545.5 – 17690) abzulehnen.

Die Kommissionsmitglieder werden über Anträge, die bis zum Ablauf der Frist, 17. Juni 2024, eingehen, aus zeitlichen Gründen online mittels «xoyondo»-Umfragen abstimmen. Die jeweiligen Abstimmungsverhältnisse wird die Direktion des Innern im Auftrag der Präsidentin sodann den Kommissionsmitgliedern im Hinblick auf die Fraktionssitzungen per E-Mail mitteilen.

Zug, 6. Juni 2024

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Die Präsidentin: Tabea Zimmermann Gibson

Beilage:

- Spezial-Synopse zu § 5 und § 8 kant. BÜG

Kommissionsmitglieder:

Zimmermann Gibson Tabea, Präsidentin, Zug
Andermatt Urs, Baar
Arnold Michael, Baar
Balmer Kurt, Risch
Bieri Anna, Hünenberg
Bruhin Gregor, Zug
Brunner Philip C., Zug
Iten Patrick, Oberägeri

Lanz Christophe, Walchwil
Leuenberger Simon, Menzingen
Lustenberger Andreas, Baar
Riboni Michael, Baar
Rogger Adrian, Baar
Sivaganesan Rupan, Zug
Vogel Reto, Risch