



Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kantonales Bürgerrechtsgesetz, KBüG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
2.1 Einleitung	1
2.2 Rechtslage	2
2.2.1 Das KBüG von 1996 und seitherige Entwicklungen	2
2.2.2 Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» und deren Umsetzung	3
2.2.3 Das neue eidgenössische Bürgerrechtsgesetz vom 20. Juni 2014 und seine Ausführungsverordnung vom 17. Juni 2016	3
2.2.4 Das Bürgerrecht in Zahlen	3
3. Grundzüge der Neuregelung	4
4. Erlassform	5
5. Rechtsvergleich	5
6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	5
7. Erläuterungen zu den Artikeln	5
8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	19
9. Finanzielle Auswirkungen	19
10. Personelle und organisatorische Auswirkungen	19
11. Auswirkungen auf die Gemeinden	19
12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	19
13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	19

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kantonales Bürgerrechtsgesetz, KBüG)

1. Zusammenfassung

Die heutigen kantonalen Rechtsgrundlagen zum Bürgerrecht sind vor knapp 20 Jahren geschaffen worden und haben in den letzten Jahren verschiedentlich bedeutende Änderungen erfahren. Beispielsweise wurden mit den «Einbürgerungskursen» und später mit den «Einbürgerungstests» neue Prüfinstrumente im Einbürgerungsverfahren eingeführt. Weiter wurden die Mindestanforderungen an das Sprachniveau angehoben. Beides ging auf entsprechende parlamentarische Vorstösse im Grossen Rat zurück. Die Annahme einer Volksinitiative führte sodann Ende 2013 zu einer Anpassung der Bestimmungen zum Bürgerrecht in der Kantonsverfassung, was gewisse Auswirkungen auf die Praxis der Einbürgerungsbehörden von Kanton und Gemeinden zeitigte. Jüngst erfolgte eine Totalrevision der eidgenössischen Rechtsgrundlagen. Angesichts dieser Entwicklungen drängt sich eine umfassende Überprüfung und Konsolidierung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes auf.

Die Bestimmungen des bestehenden KBüG vom 9. September 1996 und das sich seither eingespielte Verfahren zwischen Gemeinden, Kanton und Bund haben sich grundsätzlich bewährt. Das neue Bundesgesetz bringt Anpassungen und Präzisierungen, jedoch keinen elementaren Kurswechsel. Eine entscheidende Neuerung auf Bundesebene ist der Erlass einer Ausführungsverordnung durch den Bundesrat. Damit konkretisiert der Bund erstmals in bedeutendem Umfang die gesetzlichen Vorgaben. Zuvor erfolgte dies schwergewichtig durch die Kantone. Diesem Umstand trägt die Gesetzesvorlage zum KBüG Rechnung. Sie baut auf Bewährtem auf, konkretisiert wo möglich und nötig die Vorgaben des Bundesrechts und der Kantonsverfassung und nimmt punktuelle Anpassungen des bisherigen Rechts vor. Zudem wurde die Systematik des Gesetzes überarbeitet. Damit besteht nach wie vor das etablierte dreistufige Einbürgerungsverfahren, wobei den Gemeinden wie bisher ein nicht unbedeutender Ermessensspielraum bei der Erteilung des Gemeindebürgerrechts zukommt.

2. Ausgangslage

2.1 Einleitung

Das Bürgerrecht spielt im Leben eines Menschen eine zentrale Rolle. Es ist prägend für die Identität und das Selbstverständnis jedes Einzelnen und hat eine starke emotionale und symbolische Bedeutung (vgl. TOBIAS JAAG, Aktuelle Entwicklungen im Einbürgerungsrecht, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2005, S. 114). Die Einbürgerung ist Voraussetzung für die Ausübung der politischen Rechte in Bund, Kanton und Gemeinde. Da die Schweiz eine ausgebaute direkte Demokratie kennt, hat die Einbürgerung – als Aufnahme in den Kreis der Stimmberechtigten – eine wichtige staats- und gesellschaftspolitische Bedeutung. Das Thema Bürgerrecht liegt in der Schnittstelle zwischen Heimatgefühl, Ausländerpolitik, Rechtsstaat und Demokratie.

Neben dem Stimm- und Wahlrecht sind weitere Rechte und Pflichten an das Bürgerrecht geknüpft, so das Recht auf diplomatischen Schutz im Ausland, das Ausweisungsverbot, das Auslieferungsverbot und die Militärdienstpflicht. Im Übrigen sind die rechtlichen Unterschiede zwischen Schweizer Bürgerinnen und Bürgern und in der Schweiz niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländern in den letzten Jahren laufend kleiner geworden (YVO HANGARTNER, Grundsätzliche Fragen des Einbürgerungsrechts, Aktuelle Juristische Praxis 2001, S. 950).

Das Schweizer Verfassungsrecht kennt ein dreistufiges Bürgerrecht. Jede Schweizerin und jeder Schweizer verfügt über ein Gemeindebürgerrecht, ein Kantonsbürgerrecht und das

Schweizer Bürgerrecht (vgl. Art. 37 Abs. 1 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Diese drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit. Am Einbürgerungsentscheid sind Behörden auf Stufe Gemeinde, Kanton und Bund beteiligt, was viele Schnittstellen und eine teilweise lange Verfahrensdauer zur Folge hat. Die Dreistufigkeit beruht auf der historischen Entwicklung des Bundesstaates und ist Ausdruck der föderalen Struktur der Schweiz. Der Bund beansprucht zwar gewisse Rechtsetzungskompetenzen bei der Erteilung des Bürgerrechts, er anerkennt aber zugleich das Bestehen einer Beziehung der Bürgerin oder des Bürgers zum Kanton (Kantonsbürgerrecht) und zum Heimatort (Gemeindebürgerrecht). Die Gesetzgebung des Bundes lässt deshalb Raum für ergänzende Regelungen der Kantone (DORIS BIANCHI, Paradigmenwechsel im Einbürgerungsrecht, ZBI 2004, S. 403).

2.2 Rechtslage

Art. 38 Abs. 1 BV regelt die Aufteilung der Rechtsetzungskompetenzen zwischen Bund und Kantonen im Bereich des Bürgerrechts wie folgt:

– Der Bund regelt abschliessend den Erwerb und Verlust des Bürgerrechts aufgrund familienrechtlicher Vorgänge (Heirat, Abstammung, Adoption), den Verlust des Schweizer Bürgerrechts aus anderen Gründen und die Wiedereinbürgerung (Art. 38 Abs. 1 BV).

– Im Bereich der (ordentlichen) Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern erlässt der Bund Mindestvorschriften und erteilt die Einbürgerungsbewilligung (Art. 38 Abs. 2 BV).

Der Bund hat von dieser Kompetenz mit dem Erlass des Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BÜG; SR 141.0) Gebrauch gemacht. Unterdessen wurde dieses Gesetz durch das neue BÜG vom 20. Juni 2014¹ ersetzt. Es wird am 1. Januar 2018 in Kraft treten. Im Rahmen der eidgenössischen Mindestvorschriften sind die Kantone für die Regelung des Erwerbs des kantonalen und kommunalen Bürgerrechts durch Ausländerinnen und Ausländer zuständig. Die Kantone können neben den Voraussetzungen des Bundes zusätzliche Einbürgerungsvoraussetzungen vorsehen. Das Verfahren im Kanton richtet sich grundsätzlich nach kantonalem Recht. Die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern ist jedoch nur gültig, wenn die Einbürgerungsbewilligung der zuständigen Bundesbehörde vorliegt. Erfüllt eine Bewerberin oder ein Bewerber nicht alle bundesrechtlichen Voraussetzungen, erteilt der Bund die Einbürgerungsbewilligung nicht, was im Ergebnis bedeutet, dass die Einbürgerung im Kanton und der Gemeinde nicht zustande kommt. Die Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern, d.h. den Wechsel oder zusätzlichen Erwerb eines Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts, regelt ausschliesslich das kantonale Recht.

2.2.1 Das KBÜG von 1996 und seitherige Entwicklungen

Mit dem KBÜG vom 9. September 1996 (in Kraft seit 1. April 1997) wurde die Gleichstellung von Mann und Frau in Bürgerrechtsfragen verankert. Zudem wurden eine Vereinfachung der Einbürgerungen von Schweizerinnen und Schweizern sowie eine differenzierte Betrachtungsweise bei Ausländerinnen und Ausländern, die nebst zusätzlichen Eignungskriterien auch die eidgenössischen Wohnsitzvoraussetzungen erfüllen müssen, eingeführt. Weitere Ziele der Gesetzesvorlage waren die Eindämmung der schweizerischen Mehrfachbürgerrechte, die Straffung und Beschleunigung des Einbürgerungsverfahrens sowie eine Vereinfachung im Heimatscheinwesen (vgl. Vortrag vom 2. November 1995 zur KBÜG-Revision).

Mit der Änderung vom 25. September 2005 (in Kraft seit 1. Juni 2006) wurde die Zuständigkeit für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts vom Grossen Rat an den Regierungsrat delegiert, welcher seinerseits eine Kompetenzübertragung an die Polizei- und Militärdirektion vorgenommen hat. Auf Stufe Gemeinde wurde die Zuständigkeit für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts explizit an den Gemeinderat übertragen.

Am 1. Januar 2010 wurde für einbürgerungswillige Personen der Besuch eines Einbürgerungskurses sowie die Durchführung einer Sprachstandanalyse in der Amtssprache des Ver-

¹ BBI 2014 5133

waltungskreises der Einbürgerungsgemeinde in der kantonalen Einbürgerungsverordnung obligatorisch erklärt. Per 1. Januar 2014 wurde anstelle des Besuches eines Einbürgerungskurses die erfolgreiche Absolvierung eines Einbürgerungstests eingeführt. Beide Neuerungen basierten auf überwiesenen parlamentarischen Vorstössen des Grossen Rates.

2.2.2 Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» und deren Umsetzung

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons Bern haben am 24. November 2013 die Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» der Jungen SVP angenommen. Damit erfolgte eine Änderung von Artikel 7 KV, die am 11. Dezember 2013 in Kraft trat. Neu sieht die Kantonsverfassung einzelne Einbürgerungsvoraussetzungen vor, insbesondere in den Bereichen Straffälligkeit, Sozialhilfebezug und Sprachniveau. In der Praxis von Kanton und Gemeinden galten bereits ähnliche Einbürgerungsvoraussetzungen. Zusätzlich wird seit der Verfassungsänderung verlangt, dass einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer eine Niederlassungsbewilligung besitzen. Ein Grossteil der Bestimmungen des neuen Artikels 7 KV ist direkt anwendbar, andere Bestimmungen wurden Mitte 2014 durch den Regierungsrat auf Verordnungsstufe konkretisiert. Artikel 7 KV ist dabei bundesrechtskonform auszulegen.

2.2.3 Das neue eidgenössische Bürgerrechtsgesetz vom 20. Juni 2014 und seine Ausführungsverordnung vom 17. Juni 2016

Das BÜG wurde einer Totalrevision unterzogen. Nebst der Vereinfachung und Harmonisierung der Einbürgerungsverfahren sowie der Angleichung des Integrationsbegriffs an das Ausländerrecht werden grundsätzliche Neuerungen eingeführt, wie beispielsweise der Besitz einer Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung für die ordentliche Einbürgerung, die Herabsetzung der Aufenthaltsdauer von bisher zwölf Jahren auf zehn Jahre oder die Harmonisierung der kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen. Zudem soll besser sichergestellt werden, dass nur gut integrierte Ausländerinnen und Ausländer das Schweizer Bürgerrecht erhalten. Der Bundesrat hat die Bestimmungen des BÜG erstmals in einer Verordnung konkretisiert (Bürgerrechtsverordnung [BüV]). Darin werden insbesondere die Integrationsvoraussetzungen detailliert umschrieben.

Die neuen Bestimmungen des Bundesrechts werden am 1. Januar 2018 in Kraft treten.

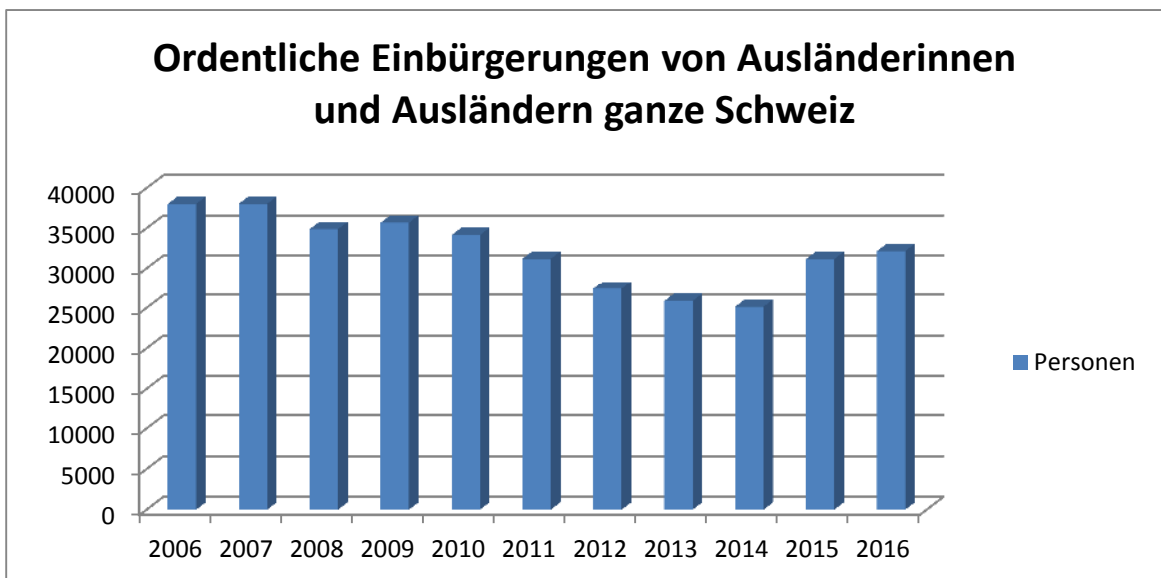
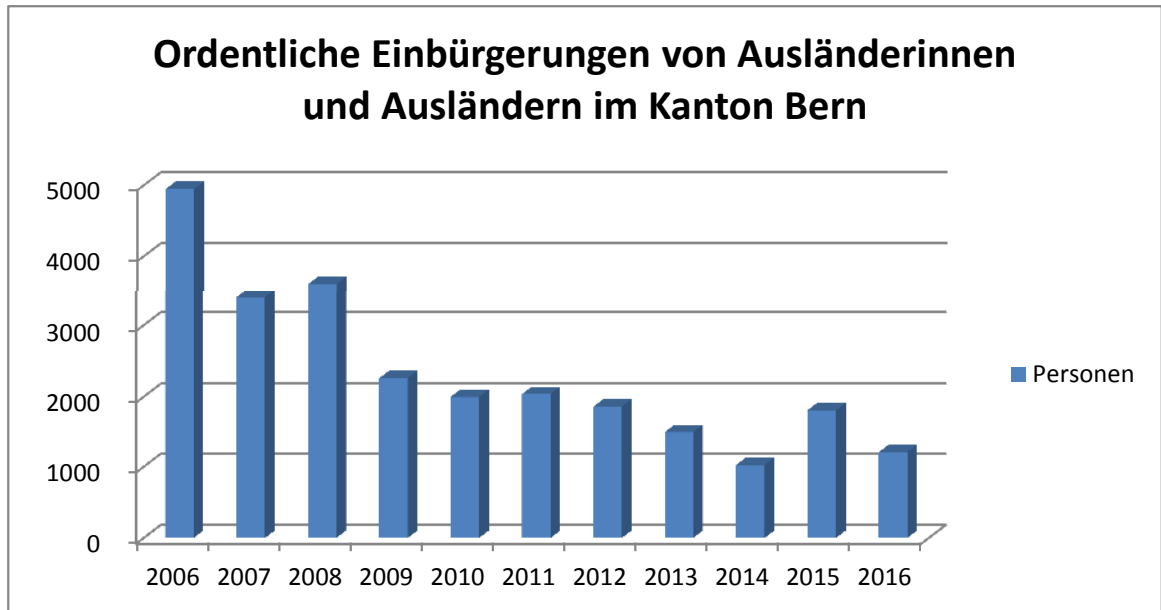
2.2.4 Das Bürgerrecht in Zahlen

Im Kanton Bern ist die Zahl der ordentlichen Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern seit 2006 markant zurückgegangen. Der Rückgang ist überproportional zu den Zahlen im Vergleich zur ganzen Schweiz. 2006 sind im Kanton Bern 4942² Personen ordentlich eingebürgert worden. 2013 waren es noch 1486 Personen. Der nochmalige Rückgang auf 1025 Einbürgerungen im Jahr 2014 ist auch auf die rechtlichen Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» zurückzuführen (vgl. hierzu auch Ziff. 2.2.2). Mehrere Gemeinden haben mit der Gesuchsbehandlung im Jahr 2014 längere Zeit zugewartet, was sich in den Einbürgerungszahlen der darauf folgenden Jahre niederschlagen dürfte. So wurden im Kanton Bern im Jahr 2015 1812 Personen eingebürgert und somit das Niveau des Jahres 2012 (1861 eingebürgerte Personen) erreicht. Neben generellen Schwankungen dürften auch die im Jahr 2010 im Kanton Bern eingeführten Einbürgerungskurse und Sprachstandanalysen beziehungsweise die im Jahr 2014 eingeführten Einbürgerungstests Einfluss auf die Einbürgerungszahlen gehabt haben. Bei den wiederum tiefen Einbürgerungszahlen des Kantons Bern im Jahr 2016 dürften zusätzlich die Änderungen in der Kantonsverfassung ins Gewicht gefallen sein.

Die Herkunftsländer der eingebürgerten Personen variieren im landesweiten Vergleich und je nach Jahr stark. Aktuell stammten in den Jahren 2013 und 2014 landesweit wie auch im Kanton Bern am meisten eingebürgerte Personen aus Deutschland, Italien und dem Kosovo³.

² Die Zahlen basieren auf den Statistiken des ZBD, publiziert auf www.pom.be.ch

³ Die Zahlen basieren auf den Angaben des Bundesamtes für Statistik, publiziert auf www.bfs.admin.ch



3. Grundzüge der Neuregelung

Der Kanton Bern soll ein zeitgemäss strukturiertes Bürgerrechtsgesetz erhalten, das die Vorgaben des revidierten Bundesrechts berücksichtigt und wo nötig ergänzt. Es werden verbindliche Mindestvorgaben im Gesetz formuliert, nach denen die Einbürgerungsbehörden von Kanton und Gemeinden die Gesuche zu prüfen haben. Dadurch soll das Legalitätsprinzip gestärkt werden. Das dient der Rechtssicherheit und der rechtsgleichen Behandlung. Bislang waren die Mindestvoraussetzungen auf Gesetzesesebene allein im Bundesrecht geregelt. Gleichwohl verbleibt den Gemeinden ein nicht unbedeutender Ermessensspielraum. Das neue Gesetz will Ausländerinnen und Ausländern weiterhin einen fairen Zugang zur Staatsbürgerschaft ermöglichen und gleichzeitig den legitimen Interessen der Schweizer Bevölkerung an einer erfolgreichen Integration der einbürgerungswilligen ausländischen Personen Rechnung tragen. Von ihnen darf erwartet werden, dass sie mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sind und über gute Kenntnisse der Amtssprache des Verwaltungskreises der Einbürgerungsgemeinde verfügen. Um als künftige Schweizer Bürgerinnen und Bürger im politischen System der Schweiz mitwirken zu können, sind Grundkenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältni-

se in der Schweiz, im Kanton und in der Gemeinde notwendig. Das Gesetz sieht in Verbindung mit dem neuen Bundesrecht verbindliche Mindeststandards vor, die eine einheitliche Beurteilung der Integration in allen bernischen Gemeinden ermöglichen. Damit kodifiziert es einerseits die bisher gelebte Praxis, berücksichtigt andererseits aber auch die neuen Vorgaben des Bundesrechts und der Kantonsverfassung.

Auch im Bereich der Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern bringt die Gesetzesvorlage Neuerungen. So erhalten die Heimatberechtigten innerhalb eines Jahres nach dem Zusammenschluss ihrer Gemeinde die Möglichkeit, ihr bisheriges Gemeindebürgerrecht (Heimatort) dem neuen Gemeinamen in Klammern anzufügen. Weiter wird der automatische Verlust der bisherigen Gemeindebürgerrechte im Kanton Bern beim Erwerb eines anderen Gemeindebürgerrechts aufgehoben. Insoweit erfolgt eine Liberalisierung. Als weitere Neuerung werden die Hürden für den Erwerb des Kantonsbürgerrechts durch Schweizerinnen und Schweizer gesenkt. Die Gemeinden sind jedoch weiterhin frei, strengere Einbürgerungsvoraussetzungen festzulegen.

4. Erlassform

Das KBüG wird einer Totalrevision unterzogen. Dabei werden unbestimmte Rechtsbegriffe des Bundesrechts und der Kantonsverfassung konkretisiert und die Grundzüge des Einbürgerungsverfahrens festgelegt. Diese Bestimmungen sind in einem Gesetz im formellen Sinn aufzunehmen. Ergänzende Ausführungsbestimmungen werden auf Verordnungsstufe festgelegt.

5. Rechtsvergleich

Die überwiegende Mehrheit der Kantone beabsichtigt infolge der Totalrevision des BüG das kantonale Einbürgerungsrecht zu revidieren. Hauptzweck der Revisionen wird gemäss übereinstimmenden Angaben der angefragten Kantone die Anpassung an das neue Bundesrecht sein.

6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Mit der Totalrevision des KBüG geht eine Revision der kantonalen Ausführungsbestimmungen einher. Von der Umsetzung betroffen sind in erster Linie die für die Einbürgerung zuständige Stelle der POM und die kommunalen Einbürgerungsbehörden. Eine grundlegende Änderung der bewährten Abläufe sieht die Revisionsvorlage indes nicht vor, so dass mit einem eher überschaubaren Umsetzungsaufwand gerechnet wird. Soweit angezeigt, wird die zuständige Stelle der POM wie bisher eine Wegleitung zum Einbürgerungsverfahren bereitstellen, die den Gemeinden als praktisches Hilfsmittel dienen kann. Die Evaluation des Vollzugs erfolgt wie bis anhin fortlaufend durch interne Organisations- und Ablaufprüfungen sowie im institutionalisierten Austausch mit den kommunalen Einbürgerungsbehörden.

7. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 1

Das kantonale Bürgerrechtsgesetz befasst sich mit der Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern sowie von Ausländerinnen und Ausländern. Die Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern, das heisst von Bürgerinnen und Bürgern anderer Kantone und Gemeinden, ist ausschliesslich Sache des kantonalen Rechts. Bei Ausländerinnen und Ausländern unterscheidet die Bürgerrechtsgesetzgebung des Bundes zwischen der ordentlichen Einbürgerung (Art. 9 – 19 BüG), der erleichterten Einbürgerung (Art. 20 – 25 BüG) und der Wiedereinbürgerung (Art. 26 – 29 BüG). Die letzten beiden Kategorien regelt der Bund materiell abschliessend. Zur ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern hat der Bund hingegen bloss Mindestvorschriften erlassen (Art. 38 Abs. 2 BV) und kontrolliert deren Einhaltung im Rahmen der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes. Die ordentliche Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern ist durch die Kantone zu konkretisieren und bildet damit den eigentlichen Hauptgegenstand des vorliegenden Gesetzes.

Artikel 2

Im rechtlichen Kontext hat der Heimatort im Gegensatz zu früheren Zeiten kaum noch Bedeutung. Er bestimmt heute in erster Linie gewisse subsidiäre örtliche und funktionelle Zuständigkeiten der Behörden.

Artikel 22 Absatz 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) definiert den Begriff der «Heimat», was im heutigen Sprachgebrauch als «Heimatort» verstanden wird. Der Heimatort einer Person richtet sich nach dem Bürgerrecht. Das Bürgerrecht bestimmt sich gemäss Artikel 22 Absatz 2 ZGB nach dem öffentlichen Recht, namentlich dem BÜG und den dazugehörigen kantonalen Bestimmungen. Artikel 2 enthält ergänzend zum BÜG die nötigen Ausführungsbestimmungen im Sinne von Artikel 22 Absatz 2 ZGB und besagt, dass das Kantonsbürgerrecht immer auf einem Gemeindebürgerrecht beruht und sich der Heimatort nach diesem richtet.

Nun existieren im Kanton Bern verschiedene Formen von Gemeinden. Diejenigen, die für die Begründung des kantonalen Bürgerrechts relevant sind, werden in Absatz 1 aufgeführt. Daraus erhellt, dass das Kantonsbürgerrecht niemals allein auf einem Bürgerrecht beruht. Einwohnergemeinden und gemischte Gemeinden sind öffentlich-rechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit (vgl. Art. 2 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 [GG; BSG 170.11]). Hingegen sind Heimatgemeinden öffentlich-rechtliche Personalkörperschaften ohne eigene Rechtspersönlichkeit und ohne Organe. Sie stellen keine politischen Gemeinden dar, vermitteln aber im Gegensatz zu Bürgergemeinden bzw. dem Bürgerrecht den Heimatort einer Person. Auch wenn der Name darauf schliessen lassen könnte, sind Heimatgemeinden keine öffentlich-rechtlichen Körperschaften gemäss GG. Sie unterstehen daher auch nicht dem GG. Es existieren im Kanton Bern heute nur noch wenige Heimatgemeinden. Es sind dies Schoren (politische Gemeinde: Langenthal), Bözingen (Biel), Madretsch (Biel), Mett (Biel), Schwendi (Heiligenschwendi) und Strättligen (Thun). Obwohl diese Heimatgemeinden auch Bürgergemeinden sind, ist es deren Statut als Heimatgemeinde und nicht als Bürgergemeinde, welche den Heimatort begründet. Seit beinahe einem Jahrhundert sind keine neuen Heimatgemeinden mehr hinzugekommen. Mit Artikel 3, welcher die Motion 080-2014 von Grossrat Bernasconi (Malleray) «Heimatort soll bei Gemeindefusionen bestehen bleiben» umsetzt, werden künftig neue Heimatgemeinden entstehen. Diese sind wiederum keine politischen Gemeinden und haben keine Organe. Sie bestimmen jedoch als Heimatgemeinde den Heimatort einer Person (vgl. Art. 3 nachfolgend).

Artikel 3

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat am 1. September 2014 die Motion 080-2014 von Grossrat Bernasconi (Malleray) angenommen. Darin wurde der Regierungsrat aufgefordert, das Kantonale Bürgerrechtsgesetz dahingehend zu ändern, dass die Heimatberechtigten bei Gemeindefusionen auf Wunsch ihren Heimatort behalten können. Damit Gemeinden, die sich in einem laufenden Fusionsverfahren befinden, von dieser Gesetzesänderung profitieren können, wurde für die Heimatberechtigten, die dies wünschen, eine rückwirkende Inkraftsetzung verlangt. Mit Artikel 3 und der Übergangsbestimmung nach Artikel 31 wird das Anliegen der Motion umgesetzt. Neu können Heimatberechtigte bei Gemeindefusionen auf Antrag hin innert eines Jahres nach Umsetzung (Inkrafttreten) des Zusammenschlusses ihren bisherigen Gemeindefusionenamen (bisheriger Heimatort) in Klammern dem neuen Gemeindefusionenamen (neuer Heimatort) anfügen. Dadurch entstehen bei Gemeindefusionen zusätzliche Gemeindefusionenamen bzw. zusätzliche Heimatorte. Beispiel: Die bisherige Einwohnergemeinde Malleray (bisheriger Heimatort) schliesst sich zur neuen Einwohnergemeinde Valbirse (neuer Heimatort) zusammen. Die Heimatberechtigten haben nach Umsetzung (Inkrafttreten) des Gemeindefusionenamens die Möglichkeit, anstelle des von Gesetzes wegen geltenden neuen Heimatortes „Valbirse“ den Heimatort „Valbirse (Malleray)“ zu wählen. Dieser zusätzliche Gemeindefusionenamen bestimmt lediglich den Heimatort, ist jedoch weder eine politische Gemeinde noch eine Bürgergemeinde. Innert der vorgesehenen Jahresfrist nach dem Inkraftsetzungsdatum des Gemeindefusionenamens besteht ausreichend Zeit, ein Gesuch um Beibehaltung des bisherigen Heimatortes in Klammern nach dem neuen Gemeindefusionenamen zu stellen. Die Ausübung des Wahlrechts ist kostenpflichtig (vgl. Art. 28 Abs. 1).

Das Bürgerrecht (Heimatort) einer solchen Heimatgemeinde kann durch die Ausübung eines individuellen Wahlrechts im vorgenannten Sinn erworben werden. Ehegatten müssen das Wahlrecht nicht gemeinsam ausüben. Für minderjährige Kinder können die sorgeberechtigten Eltern das Wahlrecht individuell ausüben. Über 16 Jahre alte minderjährige Kinder haben zuzustimmen. Im Weiteren kann das Bürgerrecht (Heimatort) von Gesetzes wegen durch Abstammung (z.B. Geburt) oder Adoption erworben werden, wenn die bürgerrechtsvermittelnde Person das Bürgerrecht (Heimatort) besitzt. Gleiches gilt für abgeleitete Bürgerrechtserwerbe im Rahmen der erleichterten Einbürgerung oder Wiedereinbürgerung. Das Bürgerrecht (Heimatort) einer Heimatgemeinde kann jedoch nicht durch ordentliche Einbürgerung (d.h. durch Beschluss) erworben werden, da der Heimatgemeinde die Rechtspersönlichkeit und daher auch die (Einbürgerungs-)Organe fehlen. Die Entlassung aus dem Bürgerrecht (Heimatort) ist nur bei Besitz oder nach vorgängigem Erwerb eines zusätzlichen Gemeindebürgerrechts möglich.

Artikel 4

Die Norm entspricht dem bisherigen Recht und somit dem bisherigen Artikel 2 Absatz 3 KBüG, wonach das Bürgerrecht einer Burgergemeinde das Bürgerrecht der entsprechenden Einwohnergemeinde einschliesst. Das Bürgerrecht ist stets an das Bürgerrecht einer Einwohnergemeinde gekoppelt. Das bedeutet konkret, dass die betroffene Person bei einer Einbürgerung von Gesetzes wegen auch das entsprechende Bürgerrecht der Einwohnergemeinde erhält (Abs. 1). Die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits bestehenden sechs Heimatgemeinden [Schoren (politische Gemeinde: Langenthal), Bözingen (Biel), Madretsch (Biel), Mett (Biel), Schwendi (Heiligenschwendi) und Strättligen (Thun)] erhalten wie bisher eine Sonderstellung. Durch die Einbürgerung in einer dieser Burgergemeinden erhält die betroffene Person nicht den Heimatort der entsprechenden Einwohnergemeinde, sondern den Namen der Heimatgemeinde als Heimatort.

Dem Verlust des Bürgerrechts folgt umgekehrt automatisch der Verlust des entsprechenden Bürgerrechts (Abs. 2). Das Bürgerrecht einer Einwohnergemeinde beinhaltet hingegen nicht automatisch das Bürgerrecht der entsprechenden Burgergemeinde. Wird ein solches angestrebt, ist ein ordentliches Einbürgerungsgesuch nach Artikel 6 f. zu stellen.

Aufgehoben wird mit der vorliegenden Revision die bisherige Bestimmung, wonach ausländischen Personen, welche erleichtert eingebürgert oder wiedereingebürgert werden, von Gesetzes wegen das Bürgerrecht der entsprechenden Gemeinde zugesichert wird. Ein solcher Automatismus ist nicht mehr gerechtfertigt. Sofern dies explizit gewünscht ist, kann die betroffene Person ein separates Gesuch um Einbürgerung bei der Burgergemeinde stellen. Es ist im Übrigen so, dass seit Inkrafttreten des neuen Namens- und Bürgerrechts im Schweizerischen Zivilgesetzbuch Schweizerinnen durch die Heirat nicht mehr das Bürger- und Bürgerrecht des Ehemannes erwerben. Auch diese müssen - sofern gewünscht - ein Gesuch um Einbürgerung stellen. Eine Privilegierung ausländischer Personen rechtfertigt sich nicht.

Artikel 5

Die Norm entspricht geltendem Recht und soll beibehalten werden. In der Praxis betrifft dies sehr wenige Fälle.

Artikel 6

Für Schweizerinnen und Schweizer, die sich in einer Gemeinde des Kantons Bern einbürgern oder einbürgern lassen, werden die kantonalen Einbürgerungs- bzw. Einbürgerungsvoraussetzungen gelockert. Aus kantonaler Sicht genügt die enge Verbundenheit mit der Gemeinde, um eingebürgert werden zu können. Die bisherigen Voraussetzungen, eine zweijährige Wohnsitzdauer sowie ein guter Leumund, werden nicht mehr verlangt. Für den Kanton ergeben sich aus dem erleichterten Zugang für Schweizerinnen und Schweizer zum kantonalen Bürgerrecht keine besonderen Konsequenzen oder Nachteile. Insbesondere wird im April 2017 mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger⁴

⁴ BBl 2012 9645

die Rückerstattungspflicht des Heimatkantons in Sozialhilfefällen aufgehoben. Entsprechend kann hier seitens des Kantons eine Liberalisierung erfolgen. Die einbürgerungswillige Person kann somit grundsätzlich auch dann ein Einbürgerungs- oder Einbürgerungsgesuch stellen, wenn sie keinen (aktuellen) Wohnsitz in der Gemeinde hat. Den Gemeinden steht es frei, neben der engen Verbundenheit weitere, d.h. zusätzliche, Voraussetzungen festzulegen.

Artikel 7, 8 und 9

Diese Artikel regeln die Grundzüge des Einbürgerungsverfahrens für Schweizerinnen und Schweizer von der Gesuchseinreichung bei der Gemeinde, über die Prüfung des Gesuchs bis hin zur Zusicherung des Gemeindebürgerrechts durch die Gemeinde sowie die formelle Prüfung und die Erteilung des Kantonsbürgerrechts durch die zuständige kantonale Stelle. Der Regierungsrat regelt in der Verordnung nebst den Details zum Verfahren auch die Behandlungsfristen (vgl. Art. 29 Abs. 2 Bst. a).

Artikel 10

Der Kanton Bern kennt wie gesehen einen dreistufigen Aufbau des Einbürgerungsverfahrens für Ausländerinnen und Ausländer. Konsequenz daraus ist auch nach dem neuen Recht, dass auf jeder Stufe eigene Einbürgerungsvoraussetzungen verlangt werden können. Demnach haben Ausländerinnen und Ausländer die bundesrechtlichen, kantonalen und allfälligen kommunalen Einbürgerungsvoraussetzungen zu erfüllen. Massgebend sind auf Stufe Kanton auch die Bestimmungen nach Artikel 7 KV. Sie werden neu, wo angezeigt, im KBÜG und seinen Ausführungsbestimmungen abgebildet und konkretisiert.

Das Bundesrecht enthält die Minimalanforderungen für die ordentliche Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern. Das kantonale Recht legt in Ergänzung dazu weitergehende Kriterien fest. Beispielsweise können die Kantone zur Sicherstellung einer besseren örtlichen Integration festlegen, dass für die Gutheissung eines Gesuches um ordentliche Einbürgerung gute Sprachkenntnisse der am Wohnort vorherrschend gesprochenen Landessprache zwingend erforderlich sind (Ziff. 1.2.2.1 Botschaft vom 4. März 2011 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht; BBl 2011 2825). Die kantonalen Einbürgerungsvoraussetzungen bilden gegenüber den Gemeinden ihrerseits zusammen mit den Anforderungen des Bundes Mindestvorschriften (Art. 38 Abs. 2 BV). Die Gemeinden können daher in ihren Reglementen weitergehende Einbürgerungsvoraussetzungen festlegen (Abs. 2). Sie haben dabei stets das übergeordnete Recht zu beachten, insbesondere die verfassungsmässigen Grundsätze, wie beispielsweise das Verhältnismässigkeitsprinzip, das Gleichbehandlungsgebot und das Diskriminierungsverbot. Bürgergemeinden können keine Ausländerinnen und Ausländer einbürgern.

Artikel 11

Als formelle Voraussetzung wird insbesondere die Wohnsitzdauer verstanden. Das Bundesrecht verlangt zehn Jahre Aufenthalt in der Schweiz, davon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs. Die Zeit zwischen dem vollendeten 8. und 18. Lebensjahr wird doppelt gerechnet. Der tatsächliche Aufenthalt hat jedoch mindestens sechs Jahre zu betragen (vgl. Art. 9 ff. BÜG). Gemäss Artikel 18 BÜG sieht die kantonale Gesetzgebung zusätzlich eine Mindestaufenthaltsdauer von zwei bis fünf Jahren vor. Wie nach bisheriger vorherrschender Praxis müssen die ausländischen Personen im Kanton Bern bei Gesuchseinreichung (Eingang des Gesuches mitsamt sämtlichen erforderlichen Unterlagen) seit mindestens zwei Jahren ununterbrochenen Aufenthalt in der Einbürgerungsgemeinde haben. Diese Frist ist neu nicht mehr als Minimalfrist ausgestaltet. Ausnahmen oder längere Fristen sind nicht mehr möglich. Eine längere Minimalfrist als zwei Jahre würde die berufliche und persönliche Mobilität der einbürgerungswilligen Personen unnötig einschränken und damit ihre wirtschaftliche Integration erschweren. Der Aufenthalt richtet sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) sowie Artikel 33 Absatz 1 BÜG. Für die Berechnung der zweijährigen kantonalen Wohnsitzfrist ist insbesondere Artikel 33 Absatz 3 BÜG nicht anwendbar. D.h., dass längerfristige Abwesenheiten von der Wohnsitzgemeinde, z.B. zu Studienzwecken oder längeren Auslandsreisen, nicht an die zweijährige Wohnsitzfrist angerechnet werden und als Unterbruch zu

betrachten sind. Im Gegensatz werden kurzfristige Abwesenheiten, wie z.B. Auslandsferien von einigen Wochen oder Wochenaufenthalte in einer anderen schweizerischen Gemeinde, an die zweijährige Wohnsitzfrist angerechnet und gelten nicht als Unterbruch des Aufenthaltes.

In Übereinstimmung mit dem BÜG sowie Artikel 7 KV wird für die Einbürgerung von ausländischen Personen zudem eine Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) vorausgesetzt. Alle anderen Aufenthaltstitel genügen nicht. Wegen der grossen Bedeutung dieser Voraussetzung rechtfertigt sich eine deklaratorische Wiederholung dieser bereits im übergeordneten Recht verankerten Regelung.

Artikel 12

Artikel 12 beinhaltet die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen. Verlangt wird eine erfolgreiche Integration. Die Integration ist eine zentrale Voraussetzung für die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern. Das Ausländergesetz umschreibt das Ziel der Integration wie folgt: Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz (Art. 4 Abs. 1 AuG). Für eine erfolgreiche Integration ist erforderlich, dass sich Ausländerinnen und Ausländer mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und insbesondere eine Landessprache lernen (Art. 4 Abs. 4 AuG).

Im Einbürgerungsverfahren muss ein bestimmter Integrationsgrad erreicht sein. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das gesellschaftliche Verständnis und die Vorstellungen von Integrationsbereitschaft und -fähigkeit im Laufe der Zeit einem Wandel unterworfen sind (BBI 2002, 1943), was eine abschliessende Festlegung von Integrationsanforderungen erschwert. Wichtige Indizien für eine erfolgreich verlaufene Integration sind die Fähigkeit zu einer selbstständigen Lebensführung sowie Interesse und Teilhabe am öffentlichen und sozialen Leben. Indizien für eine mangelnde Integration ergeben sich nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts etwa aus einer bewussten Meidung des Kontakts mit der schweizerischen Bevölkerung, aus ungenügenden Sprachkenntnissen, aus fehlenden Grundkenntnissen des Schweizer Demokratiesystems oder aus einem schlechten Schulleumund bei Jugendlichen (vgl. die Übersicht bei ANDREAS AUER, Einbürgerungen durch Gemeindeversammlungen: Um- und Holzwege der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, ZBI 2009, S. 75 ff.).

Die Integrationsanforderungen gelten grundsätzlich auch für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, die in die Einbürgerung ihrer Eltern einbezogen werden oder sich selbstständig einbürgern lassen wollen. Eine differenzierte Beurteilung entsprechend dem Alter und Entwicklungsstand ist vorzunehmen (vgl. auch Art. 30 BÜG).

Die eidgenössischen Mindestvoraussetzungen an eine erfolgreiche Integration sind in Artikel 12 BÜG aufgeführt und werden in der BÜV konkretisiert. Wo nötig und möglich, werden einzelne Integrationskriterien für die Einbürgerung in Ergänzung zum Bundesrecht neu explizit auf Gesetzesstufe erwähnt. Der Regierungsrat wird die notwendigen Ausführungsbestimmungen hierzu auf Verordnungsstufe erlassen (vgl. auch Art. 29 Abs. 2 Bst. b).

Absatz 1 Buchstabe a

Das Bundesrecht macht weitgehende und verbindliche Vorgaben zu den Integrationskriterien. Absatz 1 Buchstabe a verweist dabei auf diese (Art. 2 bis 8 BÜV). Darunter fallen namentlich die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, welche zentrale Einbürgerungsvoraussetzung darstellen. Die Gemeinden klären im Weiteren die Integration von Familienmitgliedern gemäss Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe e BÜG ab. Die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 4 BÜV) beinhaltet auch das Vorliegen eines einwandfreien finanziellen Leumunds (Art. 4 Abs. 1 Bst. b BÜV) und wird auch für die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts vorausgesetzt. Die Konkretisierung erfolgt in der kantonalen Bürgerrechtsverordnung. Der strafrechtliche Leumund wird in Artikel 4 Absätze 2 bis 5 BÜV näher definiert und auch für die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts vorausgesetzt (vgl. insbesondere Art. 14).

Absatz 1 Buchstabe b

Um als Bürgerin und Bürger im politischen System der Schweiz mitwirken zu können, sind Kenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse in der Schweiz, im Kanton und in der Gemeinde notwendig. Darunter sind insbesondere auch Kenntnisse des Staatsaufbaus und der Geschichte der Schweiz zu verstehen. Die einbürgerungswilligen Personen sollen in der Lage sein, Abstimmungsvorlagen zu verstehen und sich die für die Meinungsbildung notwendigen Informationen aus den Medien, den Abstimmungsunterlagen oder im Gespräch zu beschaffen. Zudem zeugt die Vertrautheit mit den schweizerischen und örtlichen Lebensverhältnissen vom für die Integration wichtigen sozialen Kontakt mit Schweizerinnen und Schweizern. Sie bildet sich nämlich unter anderem auch durch den fortlaufenden Austausch mit der einheimischen Bevölkerung. Der Begriff «Vertrautheit mit den schweizerischen und örtlichen Lebensverhältnissen» wird neu explizit erwähnt. Die Konkretisierung der einzelnen Kriterien erfolgt in den Ausführungsbestimmungen zum Gesetz. Dabei soll grundsätzlich an der vor wenigen Jahren eingeführten, aktuellen Praxis mit umfangreichen Einbürgerungstests festgehalten werden. Das bestehende Prüfsystem hat sich bewährt.

Zu beachten sind im Rahmen dieser Bestimmung auch die Vorgaben des Bundesrechts, welche ebenfalls die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensverhältnissen verlangt. Das kantonale Recht geht darüber hinaus, indem es zusätzlich auch auf die örtlichen Lebensverhältnisse abstellt. Das kann beispielsweise Kenntnisse der lokalen Geografie oder Traditionen umfassen.

Absatz 1 Buchstabe c

Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b KV sieht vor, dass nicht eingebürgert wird, wer Leistungen der Sozialhilfe bezieht oder bezogene Leistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt hat. Dieses Einbürgerungshindernis gilt indes nicht absolut. Ihm sind verfassungsrechtliche Schranken gesetzt, insbesondere mit Blick auf das Diskriminierungsverbot und das Verhältnismässigkeitsprinzip (vgl. Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Grossratsbeschluss betreffend die Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» vom 13. Februar 2013, Ziff. 3.2.3, mit Hinweisen). Diese Einschränkung erwähnt Artikel 7 Absatz 1 KV, der deklaratorisch ausführt, dass die kantonalen Einbürgerungsgrundsätze unter dem Vorbehalt des Bundesrechts stehen würden.

Der Begriff Sozialhilfe umfasst den Bezug von ordentlicher Sozialhilfe in sämtlichen Kantonen der Schweiz sowie von Asylsozialhilfe im weiteren Sinn.

Früherer Sozialhilfebezug soll einer einbürgerungswilligen Person nicht länger als zehn Jahre als Einbürgerungshindernis vorgehalten werden. Das ergibt sich einerseits aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Andererseits verjährt nach Artikel 45 Absatz 1 des Kantonalen Sozialhilfegesetzes vom 11. Juni 2001 (SHG; BSG 860.1) der potentielle Rückerstattungsanspruch der Leistungserbringer spätestens zehn Jahre nach der Ausrichtung der Sozialhilfeleistung. Auch das Schweizerische Obligationenrecht vom 30. März 1911 (OR; SR 220) kennt mit Artikel 127 eine zehnjährige absolute Verjährungsfrist als Regel. Damit bestehen sachliche Anknüpfungspunkte für eine verhältnismässige Auslegung von Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b KV. Entsprechend werden gesuchstellende Personen verpflichtet, über den aktuellen und in den letzten zehn Jahren erfolgten Sozialhilfebezug Auskunft zu geben. Die Auskunftspflicht bezieht sich sowohl auf den Bezug ordentlicher Sozialhilfe wie auf den Bezug von Sozialhilfeleistungen im Rahmen eines Asylverfahrens.

Massgebender Zeitpunkt für die Berechnung der zehnjährigen Rückzahlungspflicht ist der Zeitpunkt der Gesuchseinreichung bei der Einbürgerungsgemeinde. Dieser Zeitpunkt bleibt unter Vorbehalt, dass kein neuer bzw. aktueller Sozialhilfebezug hinzukommt, für das ganze Einbürgerungsverfahren bestehen.

Das bernische Verwaltungsgericht hat in einem Urteil 2015/93 vom 21. September 2016 hierzu Folgendes festgehalten: Das verfassungsrechtliche Einbürgerungshindernis wegen Sozialhilfebezug bzw. fehlender vollständiger Rückzahlung der bezogenen Leistungen steht allerdings sachlich in keinem Zusammenhang mit der Frage, ob sozialhilferechtlich die Rückforderung durchsetzbar ist und hängt auch namentlich nicht davon ab, ob sozialhilferechtlich eine

Forderung besteht oder eine Rückforderungsverfügung erlassen wurde. Die Rückzahlung bezogener staatlicher Leistungen ist im bürgerrechtlichen Kontext vielmehr Ausdruck einer wirtschaftlich erfolgreichen Integration. Sie zeugt von einer gefestigten Selbsterhaltungsfähigkeit und zudem vom Willen, an den hiesigen Sozialstaat beizutragen (vgl. auch Art. 6 BV). Die Zehnjahresfrist taugt nach Auffassung des Verwaltungsgerichts jedenfalls als Richtlinie zur bundesrechtskonformen Anwendung von Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b KV.

Steht fest, dass im massgeblichen Zeitraum Sozialhilfe bezogen und diese bisher nicht zurückbezahlt wurde, so ist eine Einbürgerung in Anwendung von Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b KV grundsätzlich ausgeschlossen. Nicht entscheidend ist, ob die Ausländerin oder der Ausländer den Sozialhilfebezug zu verantworten hat oder nicht, mithin, ob er verschuldet oder unverschuldet ist. Mit Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b KV sollte der Ausschluss vom Bürgerrecht gerade losgelöst von dieser Frage geregelt werden (vgl. Botschaft des Grossen Rates zur kantonalen Volksabstimmung vom 24. November 2013 «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern», S. 7, [nachfolgend: Botschaft Einbürgerung], einsehbar unter <www.be.ch/abstimmungen>, Rubriken «Ergebnisse im Überblick», «Ergebnisse» 2013). Der Regierungsrat regelt durch Verordnung insbesondere, wie und in welchem Umfang der Sozialhilfebezug und die Rückzahlung nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c zu berücksichtigen sind, namentlich beim Sozialhilfebezug von Familien (vgl. Art. 29 Abs. 2 Bst. c).

Absatz 1 Buchstabe d

Unter den Integrationsvoraussetzungen nimmt die sprachliche Integration einen besonderen Stellenwert ein. Die Sprache verschafft den Ausländerinnen und Ausländern den Zugang zur hiesigen Gesellschaft und ist Voraussetzung für die Ausübung der politischen Rechte, die den Kerngehalt der Einbürgerung ausmachen. In Konkretisierung der Kantonsverfassung (Art. 7 Abs. 3 Bst. c KV) verlangt dieses Gesetz (Abs. 1 Bst. d) von den Einbürgerungswilligen gute (mündliche und schriftliche) Kenntnisse der Amtssprache des Verwaltungskreises der Einbürgerungsgemeinde. Sie müssen sprachlich in der Lage sein, sich eigenverantwortlich im gesellschaftlichen Umfeld sowie im Kontakt mit Institutionen und Behörden zu verständigen. Die Sprachkenntnisse sollen im mündlichen Bereich eine selbstständige Alltagskommunikation ermöglichen. In Umsetzung der Motion 038-2013 Gfeller (Rüfenacht) «Sprachniveau zur Erlangung des Bürgerrechts» und in Auslegung von Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c KV hat der Regierungsrat im Jahr 2014 das Mindest-Sprachniveau für eine Einbürgerung in der Kantonalen Verordnung vom 1. März 2006 über das Einbürgerungsverfahren (EbüV; BSG 121.111) festgelegt. Dabei hat er mündliche Sprachkompetenzen auf dem Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates (GER) der geltenden Amtssprache des Verwaltungskreises der Einbürgerungsgemeinde und schriftliche Sprachkompetenzen auf dem Niveau A2 GER vorausgesetzt. Der Minimalstandard wurde damit für alle Gemeinden verbindlich angehoben. Den Gemeinden steht es zwar nach wie vor grundsätzlich frei, ein höheres Sprachniveau festzusetzen. Das Gebot der Verhältnismässigkeit setzt hier jedoch enge Grenzen. Aus heutiger Sicht sieht der Regierungsrat keine grundlegenden Änderungen zu den im Jahr 2014 eingeführten Neuerungen zum Sprachniveau vor.

Absatz 2

Absatz 2 bildet eine Ausnahme vom Grundsatz nach Absatz 1. In bestimmten Fällen kann von Personen nicht das gleiche Mass an Integration erwartet werden, wie sonst üblich. Voraussetzung ist der Nachweis, dass sie die Einbürgerungsvoraussetzungen aufgrund gewichtiger persönlicher Verhältnisse nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können. Diese können z.B. in einer dauerhaften schweren gesundheitlichen Beeinträchtigung oder langjährigen schweren Krankheit begründet sein, die es verunmöglicht, dass die gesuchstellende Person den verlangten Stand der Integration zu erreichen vermag. Im Sinne des KBüG bedeutet Behinderung, dass es einer Person wegen einer voraussichtlich dauernden körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht wird, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben (vgl. auch Art. 12 Abs. 2 BÜG). Gleiches gilt für die schwere Krankheit, die voraussichtlich dauernd (d.h. chronisch oder zumindest langjährig) sein muss und deswegen eine Person keine alltäglichen Verrichtungen vor-

nehmen, keine soziale Kontakte pflegen, sich nicht fortbewegen oder sich nicht aus- und fortbilden oder keine Erwerbstätigkeit ausüben kann. Die Ausnahmebestimmungen nach Absatz 2 und Artikel 12 Absatz 2 BÜG prüfen sowohl die Gemeinden als auch die zuständige kantonale Stelle. Hierbei ist die jüngste Rechtsprechung des Bundesgerichts zu den Auswirkungen des Diskriminierungsverbots bei der Einbürgerung von Behinderten zu beachten. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung besagt, dass die Nichteinbürgerung einer behinderten Person das Diskriminierungsverbot verletze (BGE 135 I 49). Menschen, die in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt sind, können den verlangten Grad an Integration (z.B. angemessene Sprachkenntnisse, Grundkenntnisse der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse) oft nicht erreichen, weil sie beim Erwerb der entsprechenden Fähigkeiten eingeschränkt sind. Diskriminierung sowie eine ungleiche und unverhältnismässige Behandlung sind auszuschliessen. Die Beeinträchtigungen müssen im Einbürgerungsverfahren (zum Beispiel mittels eines Arztberichts) nachgewiesen werden.

Absatz 2 schafft auch für andere Fälle als bei Behinderungen oder Krankheit eine Rechtsgrundlage, die es ermöglicht, aus Gründen der Einzelfallgerechtigkeit ausnahmsweise eine Person einzubürgern, die den geforderten Stand der Integration nicht vollumfänglich erreicht. So z.B. die Befreiung von der Absolvierung des Sprachnachweises und des Einbürgerungstests bei einer ausgeprägten Lern-, Lese- oder Schreibschwäche oder wegen hohem Alter. Im Weiteren beispielsweise ein Sozialhilfebezug während der Minderjährigkeit oder während einer erstmaligen formalen Bildung in der Schweiz. Unter gewissen Umständen ist eine Ausnahme bei Erwerbsarmut oder wegen der Wahrnehmung familiärer Betreuungsaufgaben denkbar. Jedoch nur, wenn sie eine Einbürgerung langfristig verunmöglichen, so dass dies letztlich eine besondere Härte bedeuten würde.

Ausnahmen im Sinne von Absatz 2 sind nur beim Erfordernis der Integration möglich, nicht jedoch bei den Wohnsitzerfordernissen und der Beachtung der Rechtsordnung.

Artikel 13

Die Gemeinden überprüfen gemäss Artikel 13 mit einem Test, ob die Sprachanforderungen gemäss Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe d erfüllt sind. Das ist bereits nach heutigem Recht der Fall. Wie heute sollen einbürgerungswillige Personen in gewissen Fällen vom Test befreit sein (vgl. zum geltenden Recht Art. 11e Abs. 7 EbüV). Wenn die Gemeinden nicht selber über Fachleute mit entsprechender Schulung verfügen, haben sie eine externe Bildungseinrichtung mit der Durchführung der Prüfungen zu beauftragen.

Der Regierungsrat regelt in der Verordnung den Umfang sowie den Inhalt (Themen) des Tests. Im Weiteren definiert er in der Verordnung den Personenkreis, der vom Test befreit ist (siehe Art. 29 Abs. 2 Bst. d).

Artikel 14

Ein zentrales Integrationskriterium ist die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Bereits das Bundesrecht sieht dies in Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a BÜG vor. Die Norm wird in der BÜV detailliert konkretisiert. Insbesondere im Bereich der Straffälligkeit. Dabei wird dem Grundsatz gefolgt, dass straffällige Personen grundsätzlich nicht eingebürgert werden sollen. Leichte Delikte (v.a. Bagatelldelikte) und weit zurückliegende Strafen in der Vergangenheit sollen einer Einbürgerung indes nicht oder nicht dauerhaft entgegenstehen.

Die Vorgaben des Bundes sowie Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe a KV geben den Rahmen für die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vor. Nicht eingebürgert wird nach Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe a KV, wer wegen eines Verbrechens rechtskräftig verurteilt worden ist oder wer für eine Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren rechtskräftig verurteilt worden ist. Aus rechtlichen Gründen kann diese Norm nicht absolut angewendet werden. Entsprechend sieht Artikel 7 Absatz 1 KV selbst vor, dass der Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts im Rahmen des Bundesrechts geregelt werden soll. Es handelt sich um einen bedeutungsvollen deklaratorischen Vorbehalt zugunsten des übergeordneten Bundesrechts, insbesondere der verfassungsrechtlichen Grundsätze des Verhältnismässigkeitsgebots und des Rechtsgleichheitsgebots sowie des Verwertungsverbots nach

Art. 369 Abs. 7 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) (vgl. Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Grossratsbeschluss betreffend die Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» vom 13. Februar 2013, Ziff. 3.2.3, mit Hinweisen). Auch die Konkretisierungen des Bundes zur Straffälligkeit im BÜG und seiner in diesem Punkt sehr detaillierten Ausführungsverordnung sind bei der Auslegung und Anwendung von Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe a KV beachtlich.

Zu berücksichtigen ist ganz generell, dass ausländische Personen, die zu einer „längerfristigen“ Freiheitsstrafe (vgl. Art. 62 und 63 AuG) verurteilt worden sind, die Schweiz grundsätzlich zu verlassen haben. Die Praxis des Bundesgerichts hält eine systematische vertiefte Prüfung eines Widerrufs und einer Wegweisung bei einer Freiheitsstrafe von einem Jahr für angemessen. Je höher die Strafe, desto grösser ist somit die Wahrscheinlichkeit, dass der Aufenthaltstitel widerrufen oder nicht verlängert wird, so dass sich die Frage nach einer Einbürgerung in solchen Fällen ohnehin kaum mehr stellt.

Am 1. Oktober 2016 trat die Umsetzungsgesetzgebung zur Ausschaffungsinitiative in Kraft. Demnach ist grundsätzlich bereits eine Verurteilung wegen eines im Gesetz vorgesehenen Delikts für die nun wieder eingeführte strafrechtliche Landesverweisung massgebend, unabhängig von der Höhe der Strafe.

Absatz 1

Bei der Prüfung, ob die Ausländerinnen und Ausländer die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Bereich der Straffälligkeit beachten, orientieren sich die Einbürgerungsbehörden am Strafregister des Bundes. Dieses wird abschliessend durch das Bundesrecht geregelt. Zu unterscheiden ist zwischen den «ordentlichen» Einträgen im Strafregister und dem Auszug, den Privatpersonen daraus beziehen können («Privatauszug»). Die Einträge im Privatauszug erscheinen weniger lange, als sie im Strafregister des Bundes effektiv verzeichnet sind. Das Bundesrecht regelt abschliessend, wer Zugriff auf das Strafregister-Informationssystem des Bundes (VOSTRA) hat. Nur die kantonale Einbürgerungsbehörde hat gemäss Artikel 365 Absatz 2 Buchstabe g i.V.m. Artikel 367 Absatz 2 Buchstabe g StGB eine solche Zugriffsberechtigung, nicht aber die Gemeinden. In der Praxis ergeben sich dadurch indes keine Probleme.

Das neue Recht sieht wie bereits das geltende Recht keine Vorprüfung von einzelnen Einbürgerungsvoraussetzungen durch den Kanton vor. Dies aus dem Grund, da nebst der Gemeinde auch der Kanton die kantonalen und eidgenössischen Einbürgerungsvoraussetzungen selbständig und umfassend prüft. Insbesondere im Bereich des strafrechtlichen Leumunds überprüft der Kanton im VOSTRA zweimal (vor Einholung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung und vor Erteilung des Kantonsbürgerrechts), ob die Ausländerin oder der Ausländer einen neuen oder für die Gemeinde nicht ersichtlichen Strafregistereintrag aufweist. Der Bund nimmt für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung eine weitere (d.h. dritte) VOSTRA-Abfrage vor. Eine weitere (vierte) Vorprüfung des strafrechtlichen Leumunds im VOSTRA unmittelbar nach Gesuchseinreichung bei der Gemeinde durch den Kanton ist daher unverhältnismässig und zudem nicht zielführend. Eine Vorprüfung leistet keine Gewähr für einen einwandfreien Leumund bis zum Ende des Einbürgerungsverfahrens. Die Gemeinden prüfen die Einbürgerungsvoraussetzungen daher wie bisher selbständig und ohne kantonale Vorprüfung aufgrund des durch die Ausländerin und des Ausländers eingereichten Strafregisterauszugs für Privatpersonen und einer Selbstdeklaration. Eine falsche Selbstdeklaration ermöglicht zudem die spätere Nichtigklärung des Bürgerrechts gemäss Artikel 36 BÜG.

Bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds von Erwachsenen wird grundsätzlich auf die Einträge im VOSTRA abgestellt (eine Ausnahme bilden die Fälle nach Abs. 2 und 3). Dies ist ein probates Mittel, das Integrationskriterium der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung unter dem Gesichtspunkt allfälliger Straffälligkeit zu prüfen. Ob eine Verurteilung einer Einbürgerung entgegensteht, beurteilt sich nach den detaillierten Vorgaben des Bundesrechts. Eine weitergehende Regulierung durch den Kanton Bern drängt sich grundsätzlich nicht auf. Einzig im Bereich der Straffälligkeit von Jugendlichen und bei Delikten im Ausland besteht zusätzlicher Regelungsbedarf (vgl. Abs. 2 und 3).

Absatz 2

Für Jugendliche, die zwischen dem vollendeten 10. und 18. Altersjahr eine Straftat begangen haben, gilt das Jugendstrafgesetz vom 20. Juni 2003 (JStG; SR 311.1). Wegleitend bei der Anwendung des Jugendstrafrechts sind der Schutz und die Erziehung der Jugendlichen (Art. 2 Abs. 1 JStG). Strafen werden nicht als Vergeltungsstrafen gesprochen, sondern als Warnstrafen, die Grenzen verdeutlichen und Lernprozesse auslösen sollen. Entsprechend erfolgen hier Einträge in das Strafregister zurückhaltender als bei Erwachsenen, so dass sich das Strafregister bei Jugendlichen weniger als Beurteilungsgrundlage für die Beachtung der Rechtsordnung eignet. Entsprechend braucht es eine besondere Regelung für jugendliche Straftäter. Die Sanktionen des Jugendstrafrechts sind zudem sehr vielseitig ausgestaltet und hängen stark vom Alter und der Persönlichkeit der Jugendlichen ab. Der Fokus der Einbürgerungsbehörden wird auf die Schwere der Tat gelegt.

Strafen und Massnahmen gestützt auf das JStG sind angemessen zu berücksichtigen. Bei Jugendlichen ist primär wie bei den Erwachsenen auf den Strafregistereintrag abzustellen. Da bei Jugendlichen – im Gegensatz zu den erwachsenen Personen - jedoch nur die wenigsten Straftaten im Strafregister eingetragen werden, ist bei ihnen auch auf die begangene Straftat abzustellen und zu beurteilen, ob diese Straftat bei einer erwachsenen Person zu einem Strafregistereintrag und somit zu einem Einbürgerungshindernis geführt hätte. Diese Aufgabe obliegt den kommunalen und kantonalen Einbürgerungsbehörden. Diese können bei der Jugendanwaltschaft Akteneinsicht verlangen.

Die zeitliche Grenze bildet in jedem Fall auch hier das strafrechtliche Verwertungsverbot, welches nach einer bestimmten Dauer zur Geltung kommt und bei den Jugendstrafen sinngemäss zu berücksichtigen ist.

Absatz 3

Verurteilungen im Ausland werden sinngemäss berücksichtigt, d.h. es ist bei der Prüfung nach Massgabe von Absatz 1 und 2 vorzugehen. Die ausländischen Verurteilungen werden mangels Alternativen mittels einer Selbstdeklaration der Ausländerin und des Ausländers auf dem Gesuchsformular überprüft. Bei falschen Angaben besteht die Möglichkeit, das erteilte Bürgerrecht nichtig zu erklären (Art. 36 BÜG). Ausländische Verurteilungen, die in grundlegender Weise gegen das schweizerische Rechtsempfinden verstossen, werden nicht berücksichtigt (Wahrung des *ordre public*).

Artikel 15, 16 und 17

Diese Artikel regeln die Grundzüge des Einbürgerungsverfahrens für Ausländerinnen und Ausländer von der Gesuchseinreichung bei der Gemeinde, über die Prüfung des Gesuches bis hin zur Zusicherung des Gemeindebürgerrechts durch die Gemeinde sowie die kantonalen Verfahrensschritte über die Einholung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung bis hin zur Erteilung des Kantonsbürgerrechts durch die zuständige kantonale Stelle. Der Regierungsrat regelt in der Verordnung Details zum Verfahren. Das bisherige System soll somit grundsätzlich beibehalten werden. Das Verfahren richtet sich dabei nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21). Zu beachten ist, dass das Bundesrecht neu eine einjährige Frist vorsieht, innert welcher der Kanton den Einbürgerungsentscheid nach Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes zu treffen hat (vgl. Art. 14 Abs. 1 BÜG). Neu wird die Vorgabe eingeführt, dass die Einbürgerungsverfahren auch auf Stufe Gemeinde und Kanton innert angemessener Frist durchzuführen sind. Der Regierungsrat wird die Behandlungsfristen in der Ausführungsverordnung festlegen (vgl. Art. 29 Abs. 2 Bst. a).

Die Zuständigkeit bei einem Wohnsitzwechsel während des Einbürgerungsverfahrens richtet sich nach Artikel 18 Absatz 2 BÜG sowie Artikel 12 BÜV.

Artikel 18

Neu erhalten Ehrenbürgerinnen und Ehrenbürger das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht nicht mehr. Das Ehrenbürgerrecht entfaltet somit keine Rechtswirkungen mehr und hat rein symbolischen Charakter. Das bisherige, aufwändige Verfahren entfällt. Mit der neuen Ausge-

staltung des Ehrenbürgerrechts wird das bisherige Problem beseitigt, wonach durch die ehrenhalbe Einbürgerung in einer bernischen Gemeinde bisherige Bürgerrechte (unter Umständen und ungewollt auch ausserkantonale) verloren gingen. Die wenigen Personen, die nebst dem symbolischen Ehrenbürgerrecht auch das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht wünschen, können ein ordentliches Einbürgerungs- oder Einbürgerungsgesuch stellen. Das Ehrenbürgerrecht kann damit neu auf einfache Art und Weise auch Ausländerinnen und Ausländern verliehen werden, die beispielsweise einen besonderen Bezug zu einer Gemeinde aufweisen oder ihr gegenüber besondere Verdienste vollbracht haben. Das Ehrenbürgerrecht kann so repräsentativen oder touristischen Nutzen entfalten. Die Bestimmung steht im Einklang mit Artikel 19 BÜG. Einer Beurkundung im Personenstandsregister oder eine Meldung an den Kanton bedarf es nach dem Gesagten nicht mehr.

Artikel 19

Der im Einbürgerungsrecht wichtige Grundsatz, wonach kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht, gilt bereits gestützt auf Artikel 7 Absatz 4 KV und bestand auch nach bisherigem Recht. Wegen seiner Bedeutung und aus systematischen Gründen wird er in deklaratorischer Weise im KBÜG wiederholt.

Artikel 20

Das Einbürgerungsverfahren ist als personenbezogenes Verfahren – unabhängig vom Zivilstand – ausgestaltet. Jede Person hat den Nachweis für die Erfüllung der Voraussetzungen selbstständig zu erbringen. Dieser Grundsatz schliesst nicht aus, dass Ehepaare und Personen in eingetragener Partnerschaft gemeinsam ein Gesuch einreichen (Abs. 1). Dafür besteht in der Praxis ein grosses Bedürfnis. Die Rechtsfolge einer gemeinsamen Gesuchstellung besteht jedoch ausschliesslich darin, dass die Einbürgerung in der Regel gleichzeitig erfolgt. Rechtlich gesehen handelt es sich um zwei separate Einbürgerungsgesuche, die gleichzeitig behandelt werden. Beide Partner müssen die Einbürgerungsvoraussetzungen selbstständig erfüllen. Die Voraussetzungen werden personenbezogen geprüft und Ablehnungen müssen einzeln begründet werden.

Die Erstreckung der Einbürgerung auf die minderjährigen Kinder der gesuchstellenden Person (Abs. 2) soll nach wie vor die Regel sein, wenn sie mit dieser zusammenleben (vgl. auch Art. 30 BÜG). Kinder, die in die Einbürgerung ihrer Eltern oder eines Elternteils einbezogen werden, müssen die Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss Artikel 30 BÜG ab dem 12. Altersjahr ebenfalls erfüllen. Bei der Integration ist eine differenzierte Beurteilung entsprechend dem Alter und Entwicklungsstand des Kindes vorzunehmen.

Gemäss Absatz 3 können Minderjährige auch selbstständig eingebürgert werden, sobald sie die Wohnsitzvoraussetzungen erfüllen. Ein in der Schweiz geborenes und aufgewachsenes Kind ausländischer Eltern kann somit frühestens mit Vollendung des 9. Altersjahrs ein selbstständiges Gesuch (vertreten durch die gesetzliche Vertretung; vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 sowie Art. 31 Abs. 1 BÜG) um Einbürgerung stellen. Vor Erreichen dieser Altersgrenze kann ein Kind nur im Rahmen des Miteinbezugs in das elterliche Einbürgerungsgesuch eingebürgert werden (vgl. Art. 30 BÜG). Personen, die unter Vormundschaft oder umfassender Beistandschaft stehen, werden im Einbürgerungsverfahren durch ihren Vormund bzw. Beistand vertreten (Abs. 3). Gemäss Absatz 4 müssen Minderjährige über 16 Jahren der Einbürgerung schriftlich zustimmen. Dies gilt sowohl für Kinder, die in die Einbürgerung der Eltern einbezogen sind (Abs. 2), als auch für Kinder, die sich selbstständig einbürgern lassen wollen (Abs. 3). Diese Anforderung stützt sich betreffend Ausländerinnen und Ausländer auf Bundesrecht (Art. 31 Abs. 2 BÜG) und wird vorliegend auch auf Verfahren von Schweizerinnen und Schweizern erstreckt. Zu beachten ist, dass sich das Zustimmungserfordernis auf urteilsfähige Minderjährige beschränkt. So können beispielsweise geistig behinderte Kinder auch ohne ihre Zustimmung in die Einbürgerung der Eltern einbezogen werden.

Artikel 21

Die gesuchstellende Person hat zusammen mit dem Einbürgerungsgesuch eine Reihe von Unterlagen einzureichen. Eine Konkretisierung wird auf Verordnungsstufe erfolgen. Die ge-

suchstellende Person ist darüber hinaus verpflichtet, wahrheitsgemäss und vollständig Auskunft zu erteilen über die Verhältnisse, welche die Einbürgerungsvoraussetzungen betreffen (Abs. 1). Änderungen im Sachverhalt, die im Laufe des Einbürgerungsverfahrens eintreten, müssen der Gemeinde und dem Kanton gemeldet werden (Abs. 2). Dazu gehören insbesondere Änderungen beim Personenstand, bei der Regelung des Aufenthalts, bei den wirtschaftlichen Verhältnissen sowie die Einleitung und der Abschluss von Strafverfahren. Die Verletzung der Mitwirkungspflichten kann zur Nichtigklärung der Einbürgerung führen (vgl. Art. 36 BÜG).

Artikel 22

Die Zuständigkeitsregelung für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts oder Gemeindebürgerrechts bleibt gegenüber heute grundsätzlich unverändert. Neu wird festgehalten, dass die Zuständigkeit einem gemeinderätlichen Ausschuss oder einzelnen Gemeinderatsmitgliedern übertragen werden kann, wenn ein Reglement dies vorsieht (Abs. 2), nicht jedoch Kommissionen, einzelnen Amtsstellen oder der Gemeindeversammlung.

Den Burgergemeinden bleibt es überlassen, das zuständige Einbürgerungsorgan zu bezeichnen. Dies hat in einem Reglement zu geschehen (Abs. 3). Auf kantonaler Stufe soll die heutige Zuständigkeitsregelung beibehalten werden (Abs. 4). Demnach erteilt der Regierungsrat das Kantonsbürgerrecht und hat die Möglichkeit, die Zuständigkeit auf Verordnungsstufe an die Fachdirektion zu überweisen. Dieses System hat sich bewährt.

Artikel 23

Das Bundesrecht regelt die Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht (Art. 37 Abs. 1 BÜG). Die Entlassung aus dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht wird gemäss Artikel 23 bewilligt, wenn die gesuchstellende Person das Bürgerrecht einer anderen Gemeinde besitzt oder ihr dieses für den Fall der Entlassung zugesichert ist (Abs. 2). Die Entlassung hat somit keine Auswirkungen auf das Schweizer Bürgerrecht. Zuständig für die Entlassung ist der Kanton. Wer nur aus dem Bürgerrecht einer Burgergemeinde entlassen werden will, richtet sein Gesuch an die Burgergemeinde.

Artikel 24

Die besonderen Verfahrensbestimmungen gemäss Artikel 20 und 21 sollen auch auf das Verfahren der Entlassung aus dem Bürgerrecht zur Anwendung kommen.

Artikel 25

Die Norm wiederholt und verdeutlicht verschiedene Grundsätze des Kantonalen Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04). Wo angezeigt, schafft sie ergänzende Datenbearbeitungsgrundlagen. Die zuständigen Behörden zum Vollzug dieses Gesetzes im Sinne von Absatz 1 sind die für die Einbürgerung verantwortliche Stelle der POM und diejenigen der Gemeinden sowie die Rechtsmittelinstanzen. Ihre gesetzlichen Aufgaben ergeben sich aus dem BÜG und dem KBÜG.

Im Einbürgerungsverfahren werden neben allgemeinen Personendaten (z.B. Personenstand) auch besonders schützenswerte Personendaten im Sinne von Artikel 3 KDSG bearbeitet, wie beispielsweise Angaben über Verurteilungen, zum Sozialhilfebezug und zur Gesundheit. Artikel 25 schafft eine klare gesetzliche Grundlage für die Datenbearbeitung im Sinne von Artikel 6 Buchstabe a KDSG.

In aller Regel werden nur Daten über die gesuchstellende Person bearbeitet und auch bei dieser erhoben. Nun sieht jedoch Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe e BÜG explizit vor, dass auch die Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird, ein Einbürgerungskriterium darstellt. Entsprechend sind die zuständigen Behörden darauf angewiesen, auch Personendaten dieser Personen zu bearbeiten.

Die Absätze 2 und 3 regeln die sogenannte Amtshilfe. Soweit kantonale oder kommunale Behörden die Bestimmungen des BÜG vollziehen, kommt Artikel 45 BÜG als Rechtsgrundlage für die Amtshilfe zur Anwendung. Da der Geltungsbereich des KBÜG in gewissen Bereichen weiter geht, namentlich bei der Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern, braucht es auch hierfür eine gesetzliche Regelung der Amtshilfe. Die für den Vollzug dieses Gesetzes zuständigen Behörden sollen sowohl auf Anfrage als auch unaufgefordert Personendaten austauschen können, soweit dies zur Aufgabenerfüllung notwendig ist. Ebenso soll der Datenfluss zur zuständigen Stelle des Bundes und anderer Kantone sichergestellt werden (Absatz 2). Absatz 3 behandelt die Amtshilfe anderer Behörden. Die Datenbeschaffung durch die Behörden nach Absatz 1 ist hier auf begründete Anfrage hin möglich. Zu denken ist an Abklärungen zur Integration einer einbürgerungswilligen Person (bspw. bei den Sozialhilfebehörden oder der Steuerverwaltung). Auf eine allgemeine Meldeermächtigung von anderen Behörden an die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Personen wurde bewusst verzichtet.

Artikel 19 Absatz 1 KDSG bestimmt, dass nicht mehr benötigte Daten zu vernichten sind. Der Regierungsrat wird die massgeblichen Aufbewahrungsfristen im Einbürgerungsverfahren auf dem Verordnungsweg festlegen.

Artikel 26

Absatz 1 regelt den Nachweis des Gemeindebürgerrechts und somit des Heimatortes. Das Gemeindebürgerrecht wird durch die Zugehörigkeit zu einer Einwohnergemeinde, gemischten Gemeinde oder Heimatgemeinde gemäss Artikel 2 Absatz 1 bestimmt. Die Beurkundung des Gemeindebürgerrechts und des Heimatortes erfolgt im Zivilstandsregister durch das Zivilstandsamt. Als Zivilstandsregister gilt die Gesamtheit aller seit 1876 in Papierform oder in elektronischer Form geführten Register. Der Eintrag im Zivilstandsregister erbringt den Nachweis, dass die Person das Gemeindebürgerrecht und somit das Kantons- und Schweizerbürgerrecht besitzt.

Absatz 2 regelt den Nachweis des Bürgerrechts. Dabei gilt als Personenstandsregister das elektronische Register, das die in Papierform geführten Register ablöst. Im Personenstandsregister wird im Kanton Bern nur die Zugehörigkeit zu einer Burgergemeinde, nicht jedoch zu einer burgerlichen Korporation (wie z.B. Zünfte, Bäuerten, etc.) gekennzeichnet. Dies aus dem Grund, da nur Burgergemeinden, nicht aber deren Korporationen, die Kompetenz besitzen, das Bürgerrecht zuzusichern oder zu erteilen (Art. 112 Abs. 2 Bst. a GG). Die Zugehörigkeit zu einer Burgergemeinde wird unter Mitwirkung der Burgergemeinde im Personenstandsregister gekennzeichnet. Die Burgergemeinden können für den Nachweis des Bürgerrechts eigene Personenverzeichnisse führen (z.B. Burgerrodel).

Absatz 3 ermächtigt die Burgergemeinden für den Abgleich ihrer Verzeichnisse Auskünfte beim zuständigen Zivilstandsamt zu verlangen. Dies können nach heutiger Gebührenregelung kostenfreie Einzelauskünfte oder kostenpflichtige Sammelauskünfte sein.

Artikel 27

Das Verfahren richtet sich grundsätzlich nach dem Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; BSG 155.21). Die Überprüfungsbefugnis der Rechtsmittelbehörde wird indes abweichend von Artikel 66 VRPG auf die Rechtskontrolle beschränkt (Abs. 1). Das Ermessen, das die zuständige Einbürgerungsbehörde ausübt, soll nicht überprüft werden. Dies betrifft letztlich nur Rechtsmittelverfahren gegen Einbürgerungsverfügungen der Gemeinden. Die Rechtsmittelbehörden können Verfügungen somit lediglich auf Rechtsverletzungen einschliesslich Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens überprüfen. Aufgrund der eingeschränkten Überprüfungsbefugnis scheidet eine reformatorische Beurteilung der Beschwerdesache durch die Rechtsmittelbehörde in der Praxis wohl aus. Diese wird somit im Regelfall kassatorisch entscheiden. Diese Sonderregelung für das Einbürgerungsverfahren rechtfertigt sich aus dem Grund, da den Gemeinden betreffend die Erteilung bzw. Zusicherung des Gemeindebürgerrechts ein grosser Ermessensspielraum zusteht (z.B. Integration in örtliche Lebensverhältnisse). Die Ausübung dieses Ermessens wird sinnvollerweise von der Behörde vor Ort beurteilt, welche insbesondere die örtlichen Gegebenheiten am besten kennt.

Artikel 28

Für Entscheide in Bürgerrechtsangelegenheiten gilt das Kostendeckungsprinzip (vgl. Art. 35 Abs. 2 BÜG). Mit dem Kostendeckungsprinzip wird eine Obergrenze für die Gebühren festgelegt. Es ist somit weiterhin zulässig, tiefere Gebühren vorzusehen. Die Höchstgebühr ist so zu bemessen bzw. zu staffeln, dass auch bei Einbürgerungsfällen, die einen überdurchschnittlichen Abklärungsaufwand erfordern (z.B. mehrmalige Befragung), die Kosten gedeckt sind. Die kantonalen Gebühren werden durch den Regierungsrat in der Gebührenverordnung geregelt.

Eine Besonderheit gilt für die Burgergemeinden. Mit der Erlangung des Bürgerrechts partizipiert eine Bürgerin oder ein Bürger häufig am Vermögen der Burgergemeinde und er oder sie kann unter Umständen von nicht unbedeutenden Leistungen im sozialen Bereich profitieren. Entsprechend rechtfertigt es sich, dass die Burgergemeinden nicht dem Kostendeckungsprinzip unterliegen und ihre «Einkaufssumme» in einem Reglement selbstständig festlegen. Das sieht auch das bisherige Recht vor.

Artikel 29

Die Ausführungsbestimmungen zum KBÜG werden insbesondere das Einbürgerungsverfahren weiter konkretisieren und beispielsweise die kantonalen Zuständigkeiten festlegen. Auch wird aufgezeigt werden, welche Unterlagen einem Einbürgerungsgesuch beizulegen sind. In materieller Hinsicht wird der Regierungsrat die Anforderungen an die erfolgreiche Integration gemäss Artikel 12 (vgl. Abs. 2 Bst. b) sowie Fragen zum Sozialhilfebezug und zur Rückzahlung (vgl. Abs. 2 Bst. c), zum Einbürgerungstest und zum Sprachnachweis (vgl. Abs. 2 Bst. d) festlegen bzw. weiter konkretisieren. Zuletzt wird sich die Ausführungsverordnung mit formellen Fragen auseinandersetzen, die sich aus der Bürgerrechtsgesetzgebung des Bundes ergeben (vgl. Abs. 2 Bst. e und f).

Artikel 30

Die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bei der Einbürgerungsgemeinde mit sämtlichen massgebenden Unterlagen eingereichten Einbürgerungsgesuche werden nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt (integral, d.h. auf allen drei föderalen Stufen). Die Übergangsbestimmung entspricht damit derjenigen des eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes. Soweit das eidgenössische und kantonale Bürgerrechtsgesetz zeitgleich in Kraft treten, ergeben sich bei der Umsetzung keine Probleme.

Für den Fall, dass das kantonale Bürgerrechtsgesetz nach dem eidgenössischen in Kraft treten sollte, wäre eine gewisse Zeit lang nebst dem neuen eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz noch das bisherige kantonale Bürgerrechtsgesetz anwendbar. Aber auch dies sollte bei der Umsetzung insofern keine Probleme ergeben, als allfällig bundesrechtswidrige Bestimmungen⁵ des bisherigen kantonalen Bürgerrechtsgesetzes aufgrund des Vorranges des Bundesrechts nicht angewandt würden. Es bedürfte daher auch diesfalls wohl keiner weiteren Übergangsrechtlichen Bestimmungen auf Gesetzesstufe. Indes wäre der Informations- und Schulungsaufwand für die kommunalen und kantonalen Einbürgerungsbehörden nicht zu unterschätzen.

Übergangsrechtlich wird in Absatz 2 eine Frist zum Abschluss der beim Inkrafttreten dieses Gesetzes hängigen Gesuche eingeführt. Für die Gemeinden beträgt diese Frist zwei Jahre. Für den Kanton ein Jahr nach Übermittlung des Gesuches durch die Gemeinde. Damit wird sichergestellt, dass in angemessener Frist nur noch ein Rechtssystem Anwendung findet, was für die Bevölkerung und die Behörden zu einer besseren Übersicht führt.

⁵ Art. 8 und 20 KBÜG

Artikel 31

Die Norm sieht eine spezielle Übergangsbestimmung zu Artikel 3 vor. Auch Heimatberechtigte, deren Einwohnergemeinde oder gemischte Gemeinde sich zwischen der Annahme der Motion 080-2014 von Grossrat Bernasconi (Malleray) und dem Inkrafttreten dieses Gesetzes zusammen geschlossen haben, sollen vom neuen Recht profitieren können. Ziel der Motion war es, Gemeindegemeinschaften zu fördern. Die Rückwirkung ist daher auf den Zeitpunkt der Annahme der Motion im Grossen Rat beschränkt, d.h. auf Gemeindegemeinschaften, die nach dem 1. September 2014 in Kraft getreten bzw. umgesetzt worden sind. Damit möglichst bald Klarheit bei den Bürgerrechtsverhältnissen eintritt, sieht Artikel 31 vor, dass der Antrag innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gestellt werden muss. Die Ausübung des Wahlrechts ist kostenpflichtig (vgl. Art. 28 Abs. 1).

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Revision des KBüG bildet explizit Teil der Legislaturziele der Richtlinien der Regierungspolitik 2015 - 2018.

9. Finanzielle Auswirkungen

Die vorliegende Gesetzesrevision zeitigt keine bedeutenden finanziellen Auswirkungen, sofern insbesondere für die neu umfassenderen Erhebungen kostendeckende Gebühren erhoben werden können. Im Rahmen der ordentlichen Einbürgerung bestimmen die Gemeinden und der Kanton die Gebührenhöhe. Sie können somit für die neu umfassenderen Erhebungen kostendeckende Gebührenerhöhungen vorsehen. Für die Erhebungen im Rahmen der erleichterten Einbürgerung und Wiedereinbürgerung bestimmt der Bund die Höhe der Gebühren. Die Höhe ist noch nicht definiert. Sofern diese kostendeckend sind, ergeben sich für die Gemeinden und den Kanton keine finanziellen Auswirkungen.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Personelle und organisatorische Auswirkungen sind nicht zu erwarten, sofern die Erhebungen, welche durch den Bund noch näher bestimmt werden, unverändert bleiben. Wird der Umfang der Erhebungen durch den Bund ausgeweitet, ist mit personellen Mehraufwänden bei den Gemeinden und beim Kanton zu rechnen. Diese können zurzeit aber noch nicht beziffert werden.

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Nach wie vor geniessen die Gemeinden einen angemessenen Spielraum bei der Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Entsprechend bestehen zwischen den Gemeinden gewisse Unterschiede, was allgemeingültige Aussagen zu den Auswirkungen auf die Gemeinden erschwert. In manchen Gemeinden können leichte Anpassungen der rechtlichen Bestimmungen zum Bürgerrecht nötig werden. Andere können ihr System unverändert fortsetzen. Eine Überprüfung der Grundlagen und Abläufe in Bezug auf die neuen eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen ist in den Gemeinden in jedem Fall notwendig. Der Kanton wird die nötigen Informationsgefässe bereitstellen. Die Auswirkungen auf die Gemeinden sind insgesamt eher als gering zu bezeichnen. Mögliche finanzielle und personelle Auswirkungen auf die Gemeinden sind unter Ziffern 9 und 10 beschrieben.

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es sind keine nennenswerten Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten.

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Der Regierungsrat hat die Polizei- und Militärdirektion am 29. Juni 2016 ermächtigt, eine Vernehmlassung zur Totalrevision des KBüG durchzuführen. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 30. September 2016. Von 80 eingeladenen Vernehmlassungsadressatinnen und -

adressaten haben sich 39 vernehmen lassen. Fünf weitere Stellen haben von sich aus eine Vernehmlassung eingereicht. Dies entspricht einem Rücklauf von 55 %. 22 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten haben auf inhaltliche Hinweise verzichtet.

Die Revision wird von der grossen Mehrheit im Grundsatz begrüsst. Hervorgehoben wird von verschiedener Seite die Wichtigkeit der Beibehaltung des dreistufigen Einbürgerungsverfahrens und eines angemessenen Ermessensspielraums für die Gemeinden. Einzelne Teilnehmende weisen grundsätzlich darauf hin, dass jede weitere Erschwerung zur Erlangung des Bürgerrechts weder im Sinne einer demokratischen Gesellschaft noch der Integration der Ausländerinnen und Ausländer förderlich ist.

Ein gewichtiger Teil der Rückmeldungen von Gemeinden und kommunalen Verbänden (nahezu ausschliesslich aus dem Berner Jura) betrafen die Artikel 3 und 31 des Entwurfs, mithin die Auswirkungen auf das Bürgerrecht bei Gemeindezusammenschlüssen und die Frage nach der zeitlichen Rückwirkung des neuen Rechts. Es wurden indes sehr unterschiedliche Varianten vorgeschlagen, wie der Heimatort nach einem Gemeindezusammenschluss lauten sollte. Die SVP beantragte ihrerseits, jeweils den Gemeinden die Bezeichnung des neuen Heimatorts zu überlassen. Die übrigen Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten, die inhaltliche Rückmeldungen gemacht hatten, haben dem Vorschlag des Regierungsrates explizit zugestimmt oder sich nicht zu dieser Frage geäussert, was als stillschweigende Zustimmung gewertet werden darf. Da sich aus den Vernehmlassungen keine eindeutige Präferenz entnehmen lässt und ein einheitliches System mit geringem administrativen Aufwand erwünscht ist, wird am bisherigen Vorschlag festgehalten, welcher im Übrigen auch der vom Grossen Rat mit der Motion 080-2014 von Grossrat Bernasconi (Malleray) angenommenen Variante entspricht.

Soweit das Gesetz vorsieht, dass die Gemeinden weitere Voraussetzungen für die Einbürgerung festlegen können (vgl. Art. 6 Abs. 2 und Art. 10 Abs. 2), regt das Verwaltungsgericht des Kantons Bern (VGer) aus Gründen der Rechtsklarheit und -sicherheit an, im Gesetzestext zum Ausdruck zu bringen, dass solche materiellen Voraussetzungen in einem Reglement verankert werden. Der Hinweis wurde aufgenommen. Das VGer beantragt weiter, das Verfahren bereits auf Stufe Gesetz konkreter zu regeln (betrifft die Art. 7, 8, 9 und 15, 16, 17). Der Hinweis wurde ebenfalls umgesetzt. Der Entwurf sieht die einzelnen Verfahrensabschnitte und Zuständigkeiten nun detailliert vor. In Artikel 17 wird auf Hinweis des Conseil du Jura Bernois (CJB) die Vorgabe eingeführt, die Gesuche auf Stufe Gemeinde und Kanton innert angemessener Frist zu bearbeiten.

Die Grüne Partei und Avenir social fordern, dass der Kanton die Einbürgerungsvoraussetzungen abschliessend festlegt. SP und Demokratische Juristinnen und Juristen (DJB) zweifeln generell an, ob die im Bundesrecht festgelegten Integrationskriterien abschliessend geregelt sind oder ob die Kantone und Gemeinden weitergehende Kriterien als Voraussetzung für das Erlangen des Gemeinde- bzw. Kantonsbürgerrecht erlassen können. Das Bundesrecht lässt den Kantonen indes bewusst, offen, weitergehende Integrationskriterien vorzusehen. Das ergibt sich aus Artikel 12 Absatz 3 BÜG, der Botschaft und nicht zuletzt aus der Logik des dreistufigen Einbürgerungsverfahrens. Der Regierungsrat hält am bisherigen Regelungsvorschlag fest.

Auf Anregung mehrerer Vernehmlassungsteilnehmenden wird die Wohnsitzfrist nach Artikel 11 verbindlich auf zwei Jahre festgelegt. Damit wird der heute seitens der Wirtschaft verlangten beruflichen Mobilität Rechnung getragen. Auf Anregung der Bernischen Ortspolizeivereinigung und der Stadt Bern wird das Kriterium des „ununterbrochenen Aufenthalts“ wie bisher explizit im Gesetz verankert.

Gemäss dem Antrag des VGer wurde Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c, mithin die zeitlichen Aspekte des Kriteriums des Sozialhilfebezugs, konkretisiert. Die Grüne Partei beantragt eine Ausnahme für „unverschuldet“ bezogene Sozialhilfe. Da dies im Widerspruch zu Art. 7 KV steht, wird darauf verzichtet. Der Regierungsrat wird den Umfang, in welchem der Sozialhilfebezug zu berücksichtigen ist, auf Verordnungsstufe weiter konkretisieren. Die SVP beantragt die Verankerung eines im Vergleich zur heutigen Rechtslage höheren Sprachniveaus als Einbürgerungsvoraussetzung. Der Regierungsrat beabsichtigt, das erforderliche Sprachniveau

weiterhin auf Verordnungsstufe festzulegen. Die Stadt Bern, der CJB und der Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) ersuchen, die Sprachkenntnisse nicht bloss auf die Amtssprache des Verwaltungskreises der Einbürgerungsgemeinde zu beschränken, sondern gute Kenntnisse einer der beiden kantonalen Amtssprachen anzuerkennen. Für die effektive Integration ist es hingegen entscheidend, die lokal gesprochene Sprache in Wort und Schrift gut zu beherrschen.

Verschiedene Anregungen und Anträge betreffen die Ausnahmeklausel nach Artikel 12 Absatz 2. Da sie verbindliches Bundesrecht darstellt, wird sie belassen. Konkretisierungen erfolgen auf Verordnungsstufe.

Von kommunaler Seite wurde die Frage aufgeworfen, wie die Gemeinden die Anforderungen an die Straffreiheit ohne VOSTRA-Zugriff korrekt überprüfen können. In der Praxis fallen die unterschiedlichen Einsichtskompetenzen indes nicht stark ins Gewicht. Die Gemeinden prüfen die Straffreiheit mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln, sprich dem Strafregisterauszug für Privatpersonen und anhand einer Selbstdeklaration der gesuchstellenden Person, der Kanton und der Bund prüfen alsdann die Einträge im VOSTRA im Rahmen ihres Verfahrens.

SP und DJB lehnen die Delegationsmöglichkeit an einzelne Gemeinderäte gemäss Artikel 22 Absatz 1 ab. Die Gemeinde Langenthal wünscht demgegenüber eine Delegationsmöglichkeit an eine Kommission. Angesichts der deutlichen Mehrheit, die den regierungsrätlichen Vorschlag stillschweigend zustimmt, wird keine Änderung vorgenommen.

Zu Artikel 28 Absatz 2 beantragt die SP, die Einkaufssumme für Einbürgerungen gesetzlich zu begrenzen. Da die Einbürgerung aber auch mit bedeutenden finanziellen Vorteilen verbunden sein kann (soziale Unterstützung, Burgervermögen, Gratisleistungen, etc.) rechtfertigt es sich, die Festlegung der Höhe der Einkaufssumme den Bürgergemeinden selbst zu überlassen. Die Grüne Partei wünscht ihrerseits auf Einkommen und Vermögen abgestimmte Gebühren und Reduktionen in begründeten Fällen. Eine solche Regelung würde indes dem Grundsatz der Kostendeckung von Gebühren widersprechen. Da gesuchstellende ausländische Personen ohnehin über ausreichende Mittel für ihren Lebensunterhalt verfügen müssen, rechtfertigt sich eine abweichende Regelung nicht. Für Jugendliche ist zudem bereits eine reduzierte Gebühr vorgesehen.

Bern, 8. Februar 2017

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: *Simon*

Der Staatsschreiber: *Auer*

Anträge des Regierungsrates und der Kommission

RRB Nr. 340

2015_09_POM_Kantonales Bürgerrechtsgesetz (KBüG)

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
	Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kantonales Bürgerrechtsgesetz, KBüG)	
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern,</i> gestützt auf Artikel 7 der Kantonsverfassung ¹⁾ sowie Artikel 12 Absatz 3 und Artikel 15 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) ²⁾ , auf Antrag des Regierungsrates, <i>beschliesst:</i>	
	I.	
1. Allgemeine Bestimmungen		
Art. 1 Gegenstand ¹ Dieses Gesetz regelt den Erwerb und den Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts von Schweizerinnen und Schweizern sowie von Ausländerinnen und Ausländern, soweit der Bund keine abschliessende Regelung getroffen hat.		
Art. 2 Grundsätze		

¹⁾ BSG 101.1

²⁾ SR xxx

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>¹ Das Kantonsbürgerrecht beruht auf dem Bürgerrecht einer Einwohnergemeinde, einer gemischten Gemeinde oder einer Heimatgemeinde.</p> <p>² Der Heimatort im Sinne von Artikel 22 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB)¹⁾ bestimmt sich nach dem Bürgerrecht einer Gemeinde nach Absatz 1.</p>		
<p>Art. 3 Bürgerrecht nach Gemeindezusammenschlüssen</p> <p>¹ Das Bürgerrecht wird nach dem Zusammenschluss einzelner Einwohnergemeinden oder gemischter Gemeinden im Personenstandsregister mit dem neuen Gemeindennamen geführt.</p> <p>² Die Bürgerinnen und Bürger können innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten des Zusammenschlusses bei der zuständigen kantonalen Stelle beantragen, dass der Gemeindename der aufgehobenen Gemeinde in Klammern angefügt wird.</p>		
<p>2. Erwerb und Verlust von Gesetzes wegen</p>		
<p>Art. 4 Erwerb des Bürgerrechts und Verlust des Bürgerrechts</p> <p>¹ Mit dem Erwerb des Bürgerrechts einer Burgergemeinde erwerben Schweizerinnen und Schweizer das Bürgerrecht der entsprechenden Einwohnergemeinde oder das Bürgerrecht der entsprechenden Heimatgemeinde, sofern diese vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bestanden hat.</p>		

¹⁾ SR 210

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>² Mit dem Verlust des Bürgerrechts der Einwohnergemeinde erlischt das Bürgerrecht der entsprechenden Bürgergemeinde.</p>		
<p>Art. 5 Findelkind</p> <p>¹ Das im Kanton aufgefundene minderjährige Kind unbekannter Abstammung erhält das Bürgerrecht derjenigen Einwohnergemeinde oder gemischten Gemeinde, in der es aufgefunden worden ist.</p>		
<p>3. Erwerb durch behördlichen Beschluss (ordentliche Einbürgerung)</p>		
<p>3.1 Schweizerinnen und Schweizer</p>		
<p>Art. 6 Voraussetzungen</p> <p>¹ Schweizerinnen und Schweizer können auf Gesuch hin in das Bürgerrecht einer Einwohnergemeinde oder gemischten Gemeinde, in das Bürgerrecht einer Bürgergemeinde sowie in das Kantonsbürgerrecht aufgenommen werden, wenn sie eine enge Verbundenheit mit der Gemeinde nachweisen.</p> <p>² Die Gemeinden können durch Reglement weitere Voraussetzungen festlegen.</p>		
<p>Art. 7 Verfahren auf Gemeindeebene</p> <p>¹ Das Einbürgerungsgesuch ist bei der Einwohnergemeinde oder gemischten Gemeinde einzureichen. Das Einbürgerungsgesuch ist bei der Bürgergemeinde einzureichen.</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>² Die Gemeinde prüft, ob die kommunalen und kantonalen Voraussetzungen erfüllt sind.</p> <p>³ Ist dies der Fall, sichert die Gemeinde das Gemeindebürgerrecht oder das Bürgerrecht zu und überweist das Gesuch zur Weiterbehandlung an die zuständige kantonale Stelle.</p>		
<p>Art. 8 Verfahren auf Kantonsebene</p> <p>¹ Die zuständige kantonale Stelle beschränkt sich auf eine formelle Prüfung des Gesuchs.</p> <p>² Sind die Voraussetzungen erfüllt, genehmigt sie den kommunalen Entscheid und erteilt das Kantonsbürgerrecht, sofern die Schweizerin oder der Schweizer dieses noch nicht besitzt.</p>		
<p>Art. 9 Wirksamkeit und Fristen</p> <p>¹ Der Erwerb des Gemeindebürgerrechts oder des Bürgerrechts wird erst mit der Genehmigung nach Artikel 8 Absatz 2 wirksam.</p> <p>² Die Gemeinde und die zuständige kantonale Stelle behandeln das Gesuch innert angemessener Frist.</p>		
<p>3.2 Ausländerinnen und Ausländer</p>		
<p>Art. 10 Grundsatz</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>¹ Ausländerinnen und Ausländer können auf Gesuch hin in das Bürgerrecht einer Einwohnergemeinde oder gemischten Gemeinde und in das Kantonsbürgerrecht aufgenommen werden, wenn sie die Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes sowie diejenigen nach Artikel 7 der Kantonsverfassung und der kantonalen Bürgerrechtsgesetzgebung erfüllen.</p> <p>² Die Gemeinden können durch Reglement weitergehende Voraussetzungen festlegen.</p>		
<p>Art. 11 Formelle Voraussetzungen</p> <p>¹ Ausländerinnen und Ausländer müssen bei der Gesuchseinreichung seit mindestens zwei Jahren ununterbrochenen Aufenthalt im Sinne von Artikel 33 Absatz 1 BüG in der Gemeinde haben, in der sie um Einbürgerung ersuchen (Einbürgerungsgemeinde).</p> <p>² Sie müssen eine Niederlassungsbewilligung besitzen.</p>		
<p>Art. 12 Materielle Voraussetzungen 1. Erfolgreiche Integration</p> <p>¹ Eine erfolgreiche Integration liegt vor, wenn die Ausländerinnen und Ausländer</p> <p>a die entsprechenden Vorgaben des Bundesrechts erfüllen,</p> <p>b mit den schweizerischen und örtlichen Lebensverhältnissen vertraut sind,</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>c zehn Jahre vor der Gesuchseinreichung und während des Einbürgerungsverfahrens keine Leistungen der Sozialhilfe bezogen haben, ausser die bezogenen Leistungen wurden vollständig zurückbezahlt,</p> <p>d über gute mündliche und schriftliche Kenntnisse der Amtssprache des Verwaltungskreises der Einbürgerungsgemeinde verfügen.</p> <p>² Der Situation von Ausländerinnen und Ausländern, welche die Voraussetzungen nach Absatz 1 Buchstabe b bis d aufgrund einer Behinderung oder andauernden Krankheit oder aus anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, ist angemessen Rechnung zu tragen.</p>	<p>d über gute mündliche und schriftliche Kenntnisse der Amtssprache des Verwaltungskreises der Einbürgerungsgemeinde verfügen, <u>wobei die Gemeinden durch Reglement entsprechende Kenntnisse der anderen Amtssprache zulassen können.</u></p> <p>² Der Situation von Ausländerinnen und Ausländern, welche die Voraussetzungen nach Absatz 1 Buchstabe b bis d aufgrund einer Behinderung oder andauernden Krankheit oder aus anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, ist <u>in klar begründeten Fällen</u> angemessen Rechnung zu tragen.</p>	
<p>Art. 13 2. Einbürgerungstest und Sprachnachweis</p> <p>¹ Die Gemeinden überprüfen die Anforderungen nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe b und d mit einem Test. Sie können Dritte mit dieser Aufgabe betrauen.</p>		
<p>Art. 14 3. Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Bereich Straffälligkeit</p> <p>¹ Ausländerinnen und Ausländer, die im Strafregisterinformationssystem VOSTRA eingetragen sind, können nach Massgabe der Vorgaben des Bundes nicht eingebürgert werden.</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>² Strafen und Massnahmen gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG)¹⁾, die nicht im Strafregister-Informationssystem VOSTRA eingetragen sind, sind angemessen zu berücksichtigen.</p> <p>³ Verurteilungen im Ausland werden sinngemäss berücksichtigt.</p>		
<p>Art. 15 Verfahren auf Gemeindeebene</p> <p>¹ Das Einbürgerungsgesuch ist bei der Einwohnergemeinde oder gemischten Gemeinde einzureichen. Sie prüft, ob die kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Voraussetzungen erfüllt sind.</p> <p>² Ist dies der Fall, sichert die Gemeinde das Gemeindebürgerrecht zu und überweist das Gesuch zur Weiterbehandlung an die zuständige kantonale Stelle.</p>		
<p>Art. 16 Verfahren auf Kantonsebene</p> <p>¹ Die zuständige kantonale Stelle prüft, ob die kantonalen und eidgenössischen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt sind.</p> <p>² Ist dies der Fall, sichert sie das Kantonsbürgerrecht zu und holt die Einbürgerungsbewilligung des Bundes ein, bevor die kantonale Einbürgerungsbehörde nach Artikel 22 Absatz 4 entscheidet.</p>		
<p>Art. 17 Wirksamkeit und Fristen</p>		

¹⁾ SR 311.1

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>¹ Wird die Erteilung des Kantonsbürgerrechts oder die Einbürgerungsbewilligung des Bundes verweigert, fällt die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts dahin.</p> <p>² Der Erwerb des Gemeindebürgerrechts und somit des Schweizer Bürgerrechts wird erst mit der Erteilung des Kantonsbürgerrechts wirksam.</p> <p>³ Die Gemeinde und die zuständige kantonale Stelle behandeln das Gesuch innert angemessener Frist.</p>		
3.3 Ehrenbürgerrecht und Ehrenburgerrecht		
Art. 18 <p>¹ Die Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden und Burgergemeinden können Personen, die sich um die Öffentlichkeit besonders verdient gemacht haben, das Ehrenbürgerrecht bzw. das Ehrenburgerrecht verleihen.</p> <p>² Das Ehrenbürgerrecht bzw. das Ehrenburgerrecht entfaltet keine Rechtswirkungen.</p>		
3.4 Gemeinsame Bestimmungen		
Art. 19 Kein Rechtsanspruch <p>¹ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung und Einburgerung.</p>		
Art. 20 Gesuchseinreichung		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>¹ Personen, die miteinander verheiratet sind oder in eingetragener Partnerschaft leben, können das Gesuch einzeln oder gemeinsam stellen.</p> <p>² Kinder werden in der Regel in das Gesuch der Eltern oder eines Elternteils einbezogen, wenn</p> <p>a sie zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung minderjährig sind,</p> <p>b sie mit den Eltern oder dem Elternteil zusammenleben und</p> <p>c die Zustimmung der sorgeberechtigten Personen vorliegt.</p> <p>³ Minderjährige und Verbeiständete, deren Handlungsfähigkeit eingeschränkt ist, müssen das Gesuch um selbstständige Einbürgerung oder selbstständige Einbürgerung durch ihre gesetzliche Vertreterin oder ihren gesetzlichen Vertreter stellen.</p> <p>⁴ Ab dem Alter von 16 Jahren haben minderjährige Kinder zudem ihren eigenen Willen auf Erwerb des Bürgerrechts oder Bürgerrechts schriftlich zu erklären.</p>		
<p>Art. 21 Mitwirkungspflicht</p> <p>¹ Die gesuchstellende Person reicht die zur Prüfung des Gesuchs erforderlichen Unterlagen ein und gibt vollständig und wahrheitsgemäss Auskunft über die Verhältnisse, welche die gesetzlichen Voraussetzungen betreffen.</p> <p>² Ändern sich die Verhältnisse nach der Gesuchseinreichung, meldet sie dies unaufgefordert und unverzüglich und reicht die erforderlichen Unterlagen ein.</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>Art. 22 Zuständigkeit</p> <p>¹ Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde oder der gemischten Gemeinde sichert das Gemeindebürgerrecht zu.</p> <p>² Er kann seine Zuständigkeit nach Absatz 1 durch Verordnung einem gemeinderätlichen Ausschuss oder einzelnen Gemeinderatsmitgliedern übertragen, wenn ein Reglement dies vorsieht. Die Delegation dieser Zuständigkeit an andere Behörden oder Organe ist nicht zulässig.</p> <p>³ Die Burgergemeinden bestimmen das zuständige Einbürgerungsorgan in einem Reglement.</p> <p>⁴ Der Regierungsrat erteilt das Kantonsbürgerrecht. Er kann seine Befugnis an die zuständige Direktion delegieren.</p>	<p>² <i>Streichen.</i></p>	
<p>4. Verlust durch behördlichen Beschluss (Entlassung)</p>		
<p>Art. 23 Zuständigkeit und Voraussetzungen</p> <p>¹ Die zuständige kantonale Stelle entscheidet über Gesuche um Entlassung aus dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht.</p> <p>² Das Gesuch wird bewilligt, wenn die gesuchstellende Person das Bürgerrecht einer anderen Gemeinde besitzt oder ihr dieses für den Fall der Entlassung zugesichert ist.</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>³ Wer nur aus dem Bürgerrecht einer Bürgergemeinde entlassen werden will, richtet das Gesuch an die Bürgergemeinde. Diese entscheidet selbstständig über das Begehren und informiert die zuständige kantonale Stelle.</p>		
<p>Art. 24 Verfahrensbestimmungen</p> <p>¹ Die Bestimmungen nach Artikel 20 und 21 gelten sinngemäss.</p>		
<p>5. Datenbearbeitung, Rechtsschutz und Gebühren</p>		
<p>Art. 25 Datenbearbeitung</p> <p>¹ Die zum Vollzug dieses Gesetzes zuständigen Stellen können im Einzelfall Personendaten der gesuchstellenden Person und von Personen nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe e BÜG, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, bearbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben notwendig ist.</p> <p>² Sie geben im Einzelfall Personendaten nach Absatz 1 untereinander bekannt, sofern die Empfängerinnen und Empfänger diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Unter den gleichen Voraussetzungen können sie den zum Vollzug des BÜG zuständigen Stellen des Bundes und anderer Kantone unaufgefordert Personendaten nach Absatz 1 bekannt geben.</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>³ Andere Stellen des Kantons und der Gemeinden sind verpflichtet, den zum Vollzug dieses Gesetzes zuständigen Stellen auf deren begründete Anfrage hin Personendaten nach Absatz 1 unentgeltlich bekannt zu geben, sofern diese die Informationen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen.</p>		
<p>Art. 26 Nachweis des Bürgerrechts und des Bürgerrechts</p> <p>¹ Das Gemeindebürgerrecht wird gestützt auf die Einträge im Zivilstandsregister nachgewiesen. Kantonsbürgerrecht und Schweizer Bürgerrecht ergeben sich aus dem Nachweis des Gemeindebürgerrechts.</p> <p>² Das Bürgerrecht wird unter Mitwirkung der Burgergemeinde im Personenstandsregister zu administrativen Zwecken vermerkt. Die Burgergemeinden können für den Nachweis des Bürgerrechts eigene Personenverzeichnisse führen.</p> <p>³ Die Burgergemeinden können für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben Auskünfte beim zuständigen Zivilstandsamt einholen.</p>		
<p>Art. 27 Rechtsschutz</p> <p>¹ Mit Beschwerde gegen Verfügungen über die Einbürgerung und Einbürgerung können nur Rechtsverletzungen gerügt werden.</p> <p>² Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)¹⁾.</p>		

¹⁾ BSG 155.21

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>Art. 28 Gebühren</p> <p>¹ Der Kanton, die Einwohnergemeinden und die gemischten Gemeinden können für ihre behördlichen Tätigkeiten nach diesem Gesetz höchstens kostendeckende Gebühren erheben.</p> <p>² Bürgergemeinden können die Einkaufssumme in ihren Reglementen frei festlegen.</p> <p>³ Von Minderjährigen, die ihr Gesuch selbstständig stellen, werden reduzierte Gebühren erhoben. Sind sie in das Gesuch eines Elternteils einbezogen, ist das Verfahren für sie kostenfrei.</p> <p>⁴ Die Gebühren können im Voraus eingefordert werden.</p>		
<p>6. Ausführungsbestimmungen</p>		
<p>Art. 29</p> <p>¹ Der Regierungsrat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.</p> <p>² Insbesondere regelt er</p> <p>a die Behandlungsfristen nach Artikel 9 Absatz 2 und Artikel 17 Absatz 3,</p> <p>b die Mindestanforderungen an die erfolgreiche Integration im Sinne von Artikel 12 sowie deren Nachweis,</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>c wie und in welchem Umfang der Sozialhilfebezug und die Rückzahlung nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c zu berücksichtigen sind, namentlich beim Sozialhilfebezug von Familien,</p> <p>d den Inhalt und das Verfahren der Tests nach Artikel 13, und wer vom Test befreit ist,</p> <p>e die Zuständigkeiten nach diesem Gesetz und für die weiteren Aufgaben nach dem BüG,</p> <p>f welches Gemeindebürgerrecht die eingebürgerte Person im Sinne von Artikel 22 Absatz 2 BüG erwirbt.</p>		
7. Übergangs- und Schlussbestimmungen		
<p>Art. 30 Hängige Gesuche</p> <p>¹ Vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingereichte Gesuche werden nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts beurteilt.</p> <p>² Die Gemeinde schliesst hängige Gesuche nach Absatz 1 innerhalb von zwei Jahren seit Inkrafttreten dieses Gesetzes ab.</p> <p>³ Der Kanton schliesst die ihm von den Gemeinden übermittelten Gesuche innerhalb eines Jahres ab.</p>		
<p>Art. 31 Bürgerrecht nach Gemeindezusammenschlüssen</p>		

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>¹ Die Bürgerinnen und Bürger, deren Einwohnergemeinde oder gemischte Gemeinde nach dem 1. September 2014 durch Zusammenschluss erweitert worden oder neu entstanden ist, können innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beantragen, dass ihr Bürgerrecht nach Massgabe von Artikel 3 Absatz 2 im Personenstandsregister eingetragen wird.</p>		
<p>Art. 32 Aufhebung eines Erlasses</p> <p>¹ Das Gesetz vom 9. September 1996 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (KBüG) (BSG 121.1) wird aufgehoben.</p>		
<p>Art. 33 Inkrafttreten</p> <p>¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.</p>		
	II.	
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>	
	III.	
	Der Erlass 121.1 Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht vom 09.09.1996 (KBüG) (Stand 01.01.2013) wird aufgehoben.	
	IV.	
	Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.	
		Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
Bern, 8. Februar 2017 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 27. Februar 2017 Im Namen der Kommission Der Präsident: Wenger	Bern, 5. April 2017 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer