

# I. Grundlagen, Organisation, Gemeinden

## 1. Bürgerrecht

*§ 79 GG. – Ordentliche Einbürgerung von Ausländern. – Einbürgerungsverfahren vor der Bürgergemeindeversammlung. – Vorgehen bei geheimer Abstimmung*

*Aus einem Schreiben an die Bürgerräte des Kantons Zug:*

An einer Versammlung der Bürgergemeinde Baar war über verschiedene Einbürgerungsgesuche zu beschliessen. Dabei ergab sich bei einem Gesuch Stimmengleichheit. Nach § 79 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesetz, GG; BGS 171.1) ist in einem solchen Fall die Abstimmung zu wiederholen, ohne dass dazwischen eine Beratung durchgeführt wird (Abs. 1). Ergibt auch die Wiederholung Stimmengleichheit, ist der Beschluss nicht zustande gekommen (Abs. 2).

Bei dieser Rechtslage müsste das Abstimmungsergebnis unmittelbar nach der Abstimmung – jedenfalls noch an derselben Gemeindeversammlung – ermittelt werden. Anlässlich einer Aussprache mit einer Vertretung des Bürgerrates Baar zeigte sich jedoch, dass ein solches Vorgehen für die Bürgergemeinde Baar nicht praktikabel ist: Über Einbürgerungsgesuche muss gemäss einem entsprechenden Gemeindebeschluss geheim abgestimmt werden, und an den Einbürgerungsversammlungen nehmen jeweils bis zu 450 Stimmberechtigte teil, die über bis zu 15 Gesuche zu entscheiden haben. Für eine sofortige Auszählung der Ergebnisse müsste die Versammlung unter diesen Umständen bis zu zwei oder mehr Stunden unterbrochen werden. Dass bei einem solchen Unterbruch die Mehrzahl der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer die Versammlung verlassen würde, versteht sich von selbst, ebenso, dass der Stimmkörper sich so auf eine Weise verändern würde, wie es den Vorstellungen des Gesetzgebers offensichtlich widerspricht.

Im regierungsrätlichen Bericht zum Gemeindegesetz zuhanden des Kantonsrates (Vorlage Nr. 4263 vom 12. Januar 1979) ist dazu folgendes nachzulesen: "... An sich hätte es bei einer einmaligen Abstimmung sein Bewenden haben können, wobei die Regel gegolten hätte, Stimmengleichheit bedeute Ablehnung eines Antrages. Indessen hätte eine solche Regelung die gleichen Probleme aufgeworfen wie ein allfälliger Stichentscheid des Gemeindepräsidenten. Es ist daher richtig, im Falle der Stimmengleichheit die Abstimmung unverzüglich zu wiederholen. Das Resultat der Stimmengleichheit mag den einen oder andern Stimmberechtigten bewegen, sich die Sache nochmals zu überlegen und einen andern Entscheid zu fällen. Es dürfte sich daher das zweite Mal eine deutliche Willenskundgebung der Versammlung

ergeben.” Im übrigen lassen sich aus den Gesetzesmaterialien keine weiteren Hinweise für die Lösung der vorliegenden Problemstellung erkennen. Immerhin darf aufgrund der Entstehungsgeschichte von § 79 GG davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber bei dieser Bestimmung vor allem Abstimmung mit offenem Handmehr im Auge hatte, deren Ergebnisse ohne weiteres sofort ermittelt werden können, so dass bei Stimmengleichheit ohne zeitliche Verzögerung nochmals abgestimmt werden kann.

Wird § 79 GG restriktiv ausgelegt, muss bei Stimmengleichheit also unverzüglich (d.h. noch an derselben Versammlung) die Abstimmung wiederholt werden. Dies würde es jedoch mit sich bringen, dass über Einbürgerungsgesuche grundsätzlich nicht mehr im geheimen Verfahren abgestimmt werden könnte. Damit würde jedoch ein Abstimmungsverfahren verunmöglicht, das als korrekter einzustufen ist; dies insbesondere in Bezug auf das Stimmgeheimnis. Ferner würde auf diese Weise ein Konflikt mit § 77 Abs. 3 GG entstehen, wonach in jedem Falle ein Sechstel der anwesenden Stimmberechtigten die geheime Abstimmung verlangen kann.

Unter diesen Umständen haben wir uns für eine offenere Auslegung von § 79 GG entschieden. Im Einverständnis mit dem Regierungsrat als Aufsichtsbehörde über die Gemeinden ermächtigen wir dementsprechend die Bürgergemeinden, geheime Abstimmungen über Einbürgerungsgesuche erst nach Schluss der Versammlung auszuzählen. Ergibt sich dabei Stimmengleichheit, ist der entsprechende Antrag an der nächsten Bürgergemeindeversammlung den Stimmberechtigten nochmals vorzulegen. In möglicher Übereinstimmung mit dem Gesetzestext erfolgt diese zweite Abstimmung ohne vorgängige Beratung. Ergibt sich auch bei dieser Abstimmung Stimmengleichheit, gilt der Antrag als abgelehnt.

(Direktion des Innern, 12. September 1997)

*Art. 51 Abs. 3 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Eidgenössisches Bürgerrechtsgesetz; eidg. BüG) vom 29. September 1952 (SR 141.0); §§ 5 Abs. 2, 16 Abs. 1 des Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts (Kantonales Bürgerrechtsgesetz; kant. BüG) vom 3. September 1992 (BGS 121.3). – Ordentliche Einbürgerung eines Ausländers (konkret: genügende Sprachkenntnisse zur Verständigung mit Behörden und Mitbürgern); Begriff der beschwerdefähigen Verfügung; Rechtsmittel*

*Aus einem Schreiben an die Bürgergemeinden des Kantons Zug:*

Im Rahmen des Informationsverfahrens in einem ordentlichen Einbürgerungsfall stellte der Bürgerrat X. das Gesuch eines Bürgerrechtsbewerbers zweimal wegen ungenügender Kenntnisse der deutschen Sprache zurück