

Vorlage Stadtparlament

Datum	23. November 2021
Beschluss Nr.	1092
Aktenplan	152.15.11 Stadtparlament: Postulate

Postulat Chompel Balok, Miriam Rizvi, Vica Mitrovic, Jeyakumar Thurairajah, Rebekka Schmid, Marcel Baur: St.Gallen für Alle - Einbürgerungshürden senken; Frage der Erheblicherklärung

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat «St.Gallen für Alle – Einbürgerungshürden senken» wird **erheblich** erklärt.

Die sechs Postulantinnen und Postulanten sowie weitere mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 21. September 2021 das beiliegende Postulat «St.Gallen für Alle – Einbürgerungshürden senken» mit insgesamt 37 Unterschriften ein.

Der Stadtrat nimmt zur Frage der Erheblicherklärung wie folgt Stellung:

1 Ausgangslage

Das Postulatsbegehren stellt fest, dass die Zahl der Einbürgerungen in der Stadt St.Gallen rückläufig ist. Die Postulantinnen und Postulanten vermuten die Gründe dafür in den hohen Gebühren und den mit der Einbürgerung einhergehenden Kosten, dem administrativen Aufwand und der geringen Öffentlichkeitsarbeit bzw. Information durch die Verantwortlichen der Stadtverwaltung.

Es trifft zu, dass die Einbürgerungszahlen leicht rückläufig sind. Dies aber allein auf die genannten drei Gründe zurückzuführen, greift wohl zu kurz. So sind die Einbürgerungszahlen immer Wellenbewegungen unterworfen. Es kann beobachtet werden, dass nach einer Flüchtlingswelle verzögert eine Zunahme der Einbürgerung von Personen aus den Fluchtländern (z.B. Vietnam, Sri Lanka, Ex-Jugoslawien etc.) festgestellt werden kann. Als vor rund zehn Jahren Deutschland und Österreich die doppelte Staatsbürgerschaft ermöglichten, haben Staatsangehörige aus diesen beiden Ländern die Möglichkeit genutzt, die Schweizer Staatsbürgerschaft zu beantragen. Ein weiterer Grund für die leichte Abnahme dürfte die Verschärfung der Gesetzgebung bei Bund und Kanton sein. So ist beispielsweise seit dem 1. Januar 2018 die Niederlassung C zwingend erforderlich; als Wohnsitzdauer werden die Bewilligungen B (Aufenthalt) und C (Niederlassung) voll, Ausweis F (vorläufig Aufgenommene) zur Hälfte, Ausweise N (Asylsuchende) und L (Kurzaufenthalt) nicht mehr angerechnet. Die Erleichterung für Ehegatten bei der Wohnsitzdauer (bisher lediglich 5 Jahre) fiel weg und beide Ehegatten müssen den Aufenthalt in der Schweiz voll erfüllen. Auch bei den Kenntnissen der deutschen Sprache wurden

die Anforderungen erhöht. Die gemäss der Verordnung über das St.Galler Bürgerrecht (sGS 121.11) erforderlichen Kenntnisse auf dem Referenzniveau B1 (schriftlich und mündlich) des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates (GER) müssen mit einem zertifizierten Test nachgewiesen werden, sofern Deutsch nicht die Muttersprache ist oder die Volksschule bzw. eine Lehre oder ein Studium in der Schweiz absolviert wurde.

Auf die genannten Gründe haben die Einbürgerungsräte St.Gallen und St.Gallen-Tablat sowie die Administration Einbürgerungen, welche bei den Bevölkerungsdiensten angesiedelt ist, keinen direkten Einfluss. Ebenfalls wenig Einfluss hat die Stadt St.Gallen auf das Verfahren der erleichterten Einbürgerung von jungen Ausländerinnen und Ausländern der dritten Generation nach Art. 24a des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (SR 141.0; BüG); Verfahrensleitung und Gebührensatzung liegen dort beim Bund.

Im Folgenden wird auf die drei Hauptanliegen der Postulantinnen und Postulanten eingegangen:

2 Einbürgerungsgebühren

Nach Art. 35 Abs. 1 und 2 BüG können die Behörden von Bund, Kanton und Gemeinde im Zusammenhang mit dem Einbürgerungsverfahren Gebühren erheben. Diese dürfen höchstens kostendeckend sein. Die Einbürgerungsgebühren der Stadt St.Gallen wurden vor ca. 15 Jahren unter Beachtung dieser Grundsätze nach dem Vollkostenprinzip (Kosten für Personal und Infrastruktur) berechnet und seither nicht mehr erhöht. Die Kosten pro Gesuch belaufen sich für die allgemeine Einbürgerung:

- CHF 1'400 für Einzelpersonen sowie Einzelpersonen mit unmündigen Kindern
- CHF 1'900 für Verheiratete sowie Verheiratete mit unmündigen Kindern

Die Kosten pro Gesuch für die besondere Einbürgerung belaufen sich auf:

- CHF 850 für Einzelpersonen sowie Einzelpersonen mit unmündigen Kindern
- CHF 1'300 für Verheiratete und eingetragene Partner, einschliesslich unmündiger Kinder

Diese Gebühren sind im Gebührentarif für Dienstleistungen der Bevölkerungsdienste (SRS 416.3) festgelegt und bewegen sich innerhalb des Rahmens, der vom Gebührentarif für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5, Nr. 50.00.02 ff.) vorgegeben ist. Die Stadtverwaltung St.Gallen hält sich damit bei der Gebührenberechnung an das Äquivalenz-, Kostendeckungs- und Legalitätsprinzip.

In den städtischen Einbürgerungsgebühren ist auch ein Anteil von rund einem Drittel (CHF 300 bei der besonderen, CHF 450 bei der allgemeinen Einbürgerung) als Entschädigung an die Ortsgemeinden enthalten. Dies ist in einer Verwaltungsvereinbarung zwischen der Stadt und den Ortsgemeinden festgehalten. Die beiden Ortsgemeinden St.Gallen und St.Gallen-Tablat werden damit für ihre Mitarbeit und ihre Aufwendungen im Einbürgerungsverfahren entschädigt. Sie führen die Gespräche mit den einbürgerungswilligen Personen und entscheiden in den paritätisch zusammengesetzten Einbürgerungsräten über die Gesuche. Eine Gebührenreduktion könnte sich demnach lediglich auf den Gebührenteil der Stadt beziehen; ein gänzlicher Gebührenerlass würde das Einverständnis der Ortsgemeinden und eine Änderung der Verwaltungsvereinbarungen bedingen.

Ein vollständiger Gebührenerlass bei Gesuch stellenden Personen bis 25 Jahre hätte beispielsweise für das Jahr 2021 finanzielle Einbussen für die Ortsbürgergemeinde St.Gallen in der Höhe von CHF 12'600, für die Ortsgemeinde St.Gallen-Tablat CHF 5'100 und für die Stadtverwaltung CHF 33'450 zur Folge.

Die von den Postulantinnen und Postulanten aufgelistete Kostenzusammenstellung für eine junge erwachsene Person hat nur eine sehr bedingte Aussagekraft. So erfüllen die meisten jungen Erwachsenen die Bedingungen für die besondere Einbürgerung. Die Gebühren belaufen sich dort auf CHF 850 (statt CHF 1'400) und auch bei Kanton und Bund sind sie reduziert. Stärker ins Gewicht fallen die genannten Kosten für das Sprachzertifikat. Diese wie auch die Kosten für den fakultativen Staatskundekurs fallen bei dieser Bevölkerungsgruppe aber nicht an, weil sie in der ganz grossen Mehrheit in der Schweiz zur Schule gegangen sind, hier eine Lehre absolviert haben oder ein Studium absolvieren. Der Gesamtaufwand (Gebühren Stadt/Kanton/Bund sowie Staatskundetest und Dokumente wie Meldebestätigungen, Zivilstandsdokumente oder Betreuungsauskünfte) für eine Gesuch stellende junge Person beläuft sich demnach auf CHF 1'800 bis CHF 2'500.

Zu den Integrationskriterien, welche im Bürgerrechtsgesetz (SR 141.0) sowie im Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht (sGS 121.1) festgeschrieben sind, gehört auch «das Leben in geordneten finanziellen Verhältnissen». Dies schliesst nach der bisherigen Praxis der Einbürgerungsräte auch das Bezahlen einer kostendeckenden Gebühr für eine Verwaltungsdienstleistung ein. So wird von einbürgerungswilligen Personen neben der Erfüllung der weiteren Integrationskriterien auch eine finanzielle Leistung erwartet.

3 Einbürgerungsverfahren

Das ordentliche Einbürgerungsverfahren ist drei- bzw. vierstufig. Nach der Erteilung des Gemeindebürgerrechts und des Bürgerrechts der Ortsgemeinde durch die Einbürgerungsräte der beiden Ortsgemeinden geht das Gesuch zum Kanton und weiter zum Bund, welcher die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt. Mit diesem Dokument entscheidet die Regierung mit der Erteilung des Kantonsbürgerrechts abschliessend über die Einbürgerung.

Das Verfahren ist aktuell stark papierlastig. Das Gesuchsformular im Format A3 dient über alle Staatsebenen hinweg als Dossierumschlag. Solange aber die Dossiers nicht elektronisch dem Kanton übermittelt werden können, macht ein digitaler Alleingang der Stadt St.Gallen wenig Sinn. Eine Digitalisierung des Einbürgerungsverfahrens wird als möglich erachtet und würde von den Verantwortlichen sehr begrüsst; die Initiative dazu müsste aber vom Kanton oder Bund ausgehen.

In den Einbürgerungsräten wird derzeit diskutiert, das Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen. Derzeit finden die Sitzungen, in denen über die Gesuche entschieden wird, zweimal jährlich statt. Würde beispielsweise sechs Mal pro Jahr beraten und entschieden, wäre dies im Interesse der Gesuch stellenden Personen wie auch der Verwaltung.

Eine weitergehende Ausgestaltung des Einbürgerungsverfahrens in Richtung reines Administrativverfahren muss mit allen Beteiligten geprüft werden. Die in den Verwaltungsvereinbarungen mit den Ortsgemeinden festgehaltene Aufgabentrennung (die Stadt hat die administrative Verfahrensleitung, die Ortsgemeinden bzw. deren Einbürgerungsrätinnen oder Einbürgerungsräte führen die

Einbürgerungsgespräche) und die paritätische Zusammensetzung der Einbürgerungsräte (je drei Bürgergeräte bzw. -rätinnen der Ortsgemeinden sowie drei Mitglieder des Stadtrats) haben sich im Grundsatz bewährt. Die Zusammenarbeit funktioniert gut.

4 Information und Öffentlichkeitsarbeit

Umfangreiche Informationen zum Thema Einbürgerung sind auf der Website der Stadt verfügbar. Am Schalter 11 der Bevölkerungsdienste können sich Interessierte an fünf Halbtagen/Woche (niederschwellig und unverbindlich) beraten lassen. Der Stadtrat stellte sich bisher auf den Standpunkt, dass, wer ernsthaft an der Einbürgerung interessiert ist, auch den Einstieg ins Verfahren findet und eine «Leistung» (in diesem Fall die Informationsbeschaffung) erbringen muss. Eine Willkommenskultur, wie beschrieben, gibt es (noch) nicht. Erst wenn die Anforderungen erfüllt sind, die Personen das Verfahren durchlaufen hat und die Einbürgerung schlussendlich erreicht wurde, werden sie bisher willkommen geheissen.

Die Postulantinnen und Postulanten regen weitergehende Kommunikationsmassnahmen an. Der Stadtrat ist bereit, die bestehende Kultur zu überdenken. Es ist denkbar und mit verhältnismässig geringem Aufwand umsetzbar, dass verschiedene Anspruchsgruppen (z.B. 18-jährige bei Erreichen der Volljährigkeit, junge Ausländerinnen und Ausländer zwischen 18 und 25 Jahren mit Niederlassung C) über die Möglichkeit der Einbürgerung informiert werden.

Auch wurden in der Vergangenheit in St.Gallen auf Einladung der ARGE Integration und mit Beteiligung der Bevölkerungsdienste in unregelmässigen Abständen Informationsveranstaltungen für die interessierte Bevölkerung durchgeführt. Diese Veranstaltungen könnten in Zusammenarbeit mit dem Integrationsbeauftragten der Dienststelle Gesellschaftsfragen in einen regelmässigen Turnus (z.B. alle zwei Jahre) überführt werden. Über weitere Kommunikationsmassnahmen und verstärkte Öffentlichkeitsarbeit werden die Einbürgerungsräte entscheiden.

Der Stadtrat nimmt die Stossrichtung des Postulats auf. Es ist ein Mehrwert auch für eine Stadt, wenn Menschen, die diese hohen Kriterien der Einbürgerung erfüllen, motiviert werden, diesen Schritt zu tun. Durch die Einbürgerung haben diese Menschen einen anderen Bezug zur Stadt. Ein besseres Zugehörigkeitsgefühl und Verantwortungsbewusstsein für die Stadt, in der sie leben, können entstehen. Der Stadtrat wird die Anliegen vertieft klären, Vergleiche mit anderen Städten anstellen und die Einbürgerungsräte St.Gallen und St.Gallen-Tablat konsultieren. Er ist bereit, das Postulatsbegehren entgegenzunehmen und einen Postulatsbericht zu erstellen.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilage:

- Postulat vom 20. September 2021