

Vorlage Stadtparlament

Datum 19. Dezember 2023
Beschluss Nr. 3484
Aktenplan 152.15.11 Stadtparlament: Postulate

St.Gallen für Alle – Einbürgerungshürden senken; Postulatsbericht

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat «St.Gallen für Alle – Einbürgerungshürden senken» wird mit dem vorliegenden Postulatsbericht als erledigt abgeschrieben.

Am 22. Februar 2022 wurde das Postulat «St.Gallen für Alle – Einbürgerungshürden senken» mit folgendem Postulatsauftrag für erheblich erklärt:

«Es sollen folgende Möglichkeiten geprüft werden:

- Kostenlose Einbürgerung auf städtischer Ebene für Kinder und junge Erwachsene bis zum 25. Altersjahr (analog Stadt Zürich, Stadt Luzern);*
- Ausgestaltung des Einbürgerungsverfahrens als administratives Verfahren sowie auch verstärkte Nutzung digitaler Möglichkeiten;*
- Prüfen weiterer niederschwelliger Massnahmen in der Ansprache der ausländischen Bevölkerung generell und von jungen Menschen ohne Schweizer Pass spezifisch (z. B. verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, Schreiben der Stadtpräsidentin an alle 18-jährigen Einwohner*innen, öffentliche Veranstaltungen und Beratungen, direktionsübergreifende Zusammenarbeit).»*

Der Stadtrat erstattet wie folgt Bericht:

1 Ausgangslage

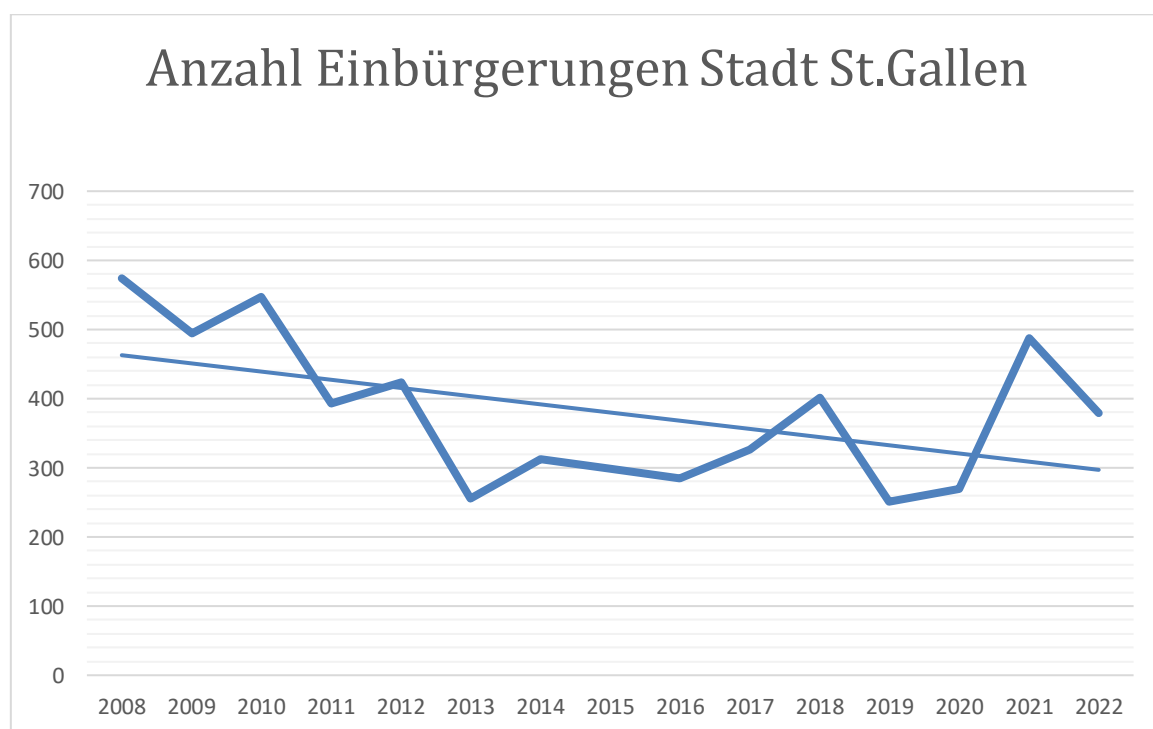
Die ständige Wohnbevölkerung der Stadt St.Gallen umfasste zum Ende des Jahres 2022 rund 76'350 Einwohnerinnen und Einwohner, wovon rund 51'910 die schweizerische Staatsangehörigkeit besaßen. Rund ein Drittel der ständigen Wohnbevölkerung der Stadt St.Gallen besitzt demnach eine ausländische Staatsangehörigkeit. Für Einwohnerinnen und Einwohner, die seit mehreren Jahren in der Schweiz wohnen, gibt es durch das Einbürgerungsverfahren die Möglichkeit, die schweizerische Staatsbürgerschaft zu erlangen. Durch den Erwerb der Staatsbürgerschaft erhalten sie Rechte und Privilegien, die den Schweizer Staatsangehörigen vorbehalten sind. Dazu gehören zum Beispiel die politischen Rechte wie das Wahlrecht oder der Zugang zu bestimmten Berufen. Das Einbürgerungsverfahren fördert zudem die Integration von Zuwandererinnen und Zuwanderern, indem es Kriterien für die Einbürgerung festsetzt, wie zum Beispiel die Kenntnis einer Landessprache, die Teilhabe am

wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft sowie das Verständnis der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen. Durch das Einbürgerungsverfahren können Einbürgerungswillige ihre Identifikation mit der Schweiz ausdrücken und sich als Teil der nationalen Gemeinschaft fühlen.

Die Einbürgerung ist ein mehrstufiger Prozess. Für einen Teil des Verfahrens ist die Stadt St.Gallen zuständig. Mit dem vorliegenden Bericht sollen das Einbürgerungsverfahren in der Stadt St.Gallen analysiert und mögliche Verbesserungen und Anpassungen aufgezeigt werden.

2 Zahl der Einbürgerungsbegehren

Seit 2008 werden jährlich durchschnittlich 350 bis 400 ausländische Personen in der Stadt St.Gallen eingebürgert. Die Anzahl der Einbürgerungen seit 2008 zeigt eine absteigende, wellenartige Bewegung mit Spitzenzahlen in den Jahren 2008-2010, 2012, 2018 und 2021 (Quelle: Fachstelle für Statistik, Kanton St.Gallen, STADTGSGPOP).



| 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 574 | 494 | 547 | 393 | 424 | 256 | 313 | 299 | 285 | 326 | 401 | 251 | 269 | 488 | 379 |

Diese Wellenbewegungen sind durch verschiedene Faktoren beeinflusst. So führten beispielsweise die Einführung des Gesetzes über das St.Galler Bürgerrecht vom 3. August 2010 (sGS 121.1) sowie der Nachtrag des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BÜG; SR 141.0) im Jahr 2018 zu einer kurzzeitigen Zunahme der Einbürgerungen, da einbürgerungswillige Personen vor Einführung der Verschärfungen ihr Gesuch um Einbürgerung einreichten. Der Nachtrag des Bürgerrechtsgesetzes führte danach jedoch zu einem Einbruch der Einbürgerungszahlen, was auf die erhöhten Voraussetzungen für die Einbürgerung zurückzuführen sein dürfte. Zwar können sich neu Personen der

3. Generation erleichtert einbürgern. Aufgrund der strengen formalen Anforderungen an diese Gesuche ist deren Auswirkung auf die Anzahl Einbürgerungen jedoch beschränkt.

Ein weiterer Faktor, der die Schwankungen der Einbürgerungszahlen erklären kann, ist die Einwanderung während Kriegen. Konflikte führen jeweils zu erhöhten Migrationsströmen. Ein Teil der Personen, die in solchen Situationen in der Stadt Schutz gefunden haben, möchten sich danach dauerhaft niederlassen und die Schweizer Staatsbürgerschaft erlangen. Dies kann zu einem Anstieg der Einbürgerungsgesuche führen. So wurden im Jahr 2021 mehr Personen aus Afrika und Südosteuropa eingebürgert. Es ist anzunehmen, dass die Flüchtlingskrise von 2015/2016 zu diesem Anstieg geführt hat.

Welche konkreten Gründe für das Zu- oder Abnehmen der Einbürgerungszahlen verantwortlich sind, ist jedoch ohne weitergehende Untersuchung und Analyse der zugrunde liegenden Faktoren reine Mutmassung. Der Nutzen einer solchen Untersuchung ist vorliegend jedoch nicht gegeben, weshalb darauf verzichtet wird. Insgesamt zeigt sich, dass die Einbürgerungszahlen in der Stadt St.Gallen einer gewissen Unbeständigkeit unterliegen und von verschiedenen Faktoren beeinflusst sind.

3 Einbürgerungsverfahren für ausländische Personen in der Schweiz

Das Bürgerrecht in der Schweiz ist dreigeteilt. Neben der Schweizer Staatsangehörigkeit erhält man im Einbürgerungsverfahren auch ein Kantons- und ein Gemeindebürgerrecht. Am Einbürgerungsverfahren sind daher der Bund, der Kanton und die Gemeinde beteiligt. Es gibt zwei Arten von Einbürgerungsverfahren: das ordentliche Verfahren und das erleichterte Verfahren. Das Einbürgerungsverfahren dauert in der Regel 1.5 bis 2 Jahre.

Das *ordentliche Einbürgerungsverfahren* ist der reguläre Weg, um die Schweizer Staatsbürgerschaft zu erlangen; es liegt in der hauptsächlichen Zuständigkeit der Kantone. Es steht den Kantonen frei, die zu erfüllenden Voraussetzungen und das anwendbare Verfahren zu bestimmen, solange die vom Bund erlassenen Mindestvorschriften eingehalten werden. Beim ordentlichen Einbürgerungsverfahren können ausländische Staatsbürgerinnen und -bürger, die seit zehn Jahren in der Schweiz wohnen und über die Niederlassungsbewilligung C verfügen, bei der zuständigen Behörde ihres Wohnkantons einen Einbürgerungsantrag stellen. Die zusätzlichen Einbürgerungskriterien umfassen Sprachkenntnisse, Integration, Leumund und finanzielle Stabilität.

Das *erleichterte Einbürgerungsverfahren* ermöglicht bestimmten Personengruppen, die Schweizer Staatsbürgerschaft auf vereinfachtem Weg zu erlangen. Bei der erleichterten Einbürgerung nach Art. 20 ff. BÜG ist allein der Bund für den Entscheid zuständig. Das erleichterte Einbürgerungsverfahren wird in speziellen Fällen angewendet, in denen besondere Umstände vorliegen. Beispiele für Personengruppen, die unter Umständen das erleichterte Verfahren nutzen können, sind Ehepartner von Schweizer Staatsbürgern, staatenlose Kinder oder Personen der dritten Ausländergeneration. Das Einbürgerungsgesuch muss direkt beim Staatssekretariat für Migration (SEM) eingereicht werden, das danach über das Gesuch entscheidet.

4 Ordentliches Einbürgerungsverfahren für ausländische Personen im Kanton St.Gallen

4.1 Im Allgemeinen

Im Kanton St.Gallen gibt es das Verfahren der Allgemeinen und der Besonderen Einbürgerung. Ausländerinnen und Ausländer, die in der Stadt St.Gallen wohnen und im Besitz einer Niederlassungsbewilligung (Bewilligung C) sind, haben die Möglichkeit, ein Einbürgerungsgesuch einzureichen. Voraussetzung dafür ist, dass sie in den letzten fünf Jahren ununterbrochen in der Stadt und insgesamt 10 Jahre in der Schweiz ihren Wohnsitz hatten. Dabei werden bei der Allgemeinen Einbürgerung die Jahre, die zwischen dem vollendeten 8. und 18. Lebensjahr in der Schweiz verbracht wurden, doppelt gezählt. Die Gesuchstellenden müssen gut integriert sein und mit den schweizerischen und örtlichen Lebensverhältnissen vertraut sein. Um diese Voraussetzungen nachzuweisen, müssen die Gesuchstellenden einen Staatskundetest bei der ARGE Bilanz bestehen. Zusätzlich müssen sie ihre Deutschkenntnisse durch ein Sprachzertifikat nachweisen, sofern diese nicht offenkundig vorhanden sind (z.B. deutsche Muttersprache, Besuch einer deutschsprachigen Schule).

Nach Eingang des Gesuchs wird dieses von der Administration Einbürgerungen der Bevölkerungsdienste auf Vollständigkeit und Einhaltung der formellen Voraussetzungen geprüft. Wenn die formellen Voraussetzungen (z. B. Wohnsitzdauer) nicht erfüllt oder die Unterlagen unvollständig eingereicht werden, wird die gesuchstellende Person informiert. Nach Bezahlung des Kostenvorschusses in Höhe der mutmasslichen Gebühren wird das vollständige Einbürgerungsdossier an die zuständige Ortsgemeinde weitergeleitet. Deren Einbürgerungsräte führen im Anschluss mit der gesuchstellenden Person das Einbürgerungsgespräch. In diesem Gespräch soll die Eignung der gesuchstellenden Person geprüft werden, indem man beispielsweise Fragen zum sozialen Beziehungsnetz, zur Beteiligung am schulischen Leben oder zur Integration des Ehegatten sowie Fragen zum öffentlichen Geschehen stellt. Die Zusammenfassung des Einbürgerungsgesprächs wird von allen Beteiligten, die älter als 14 Jahre alt sind, unterschrieben, und geht danach mit dem Dossier der gesuchstellenden Person zurück an die Administration. In fünf Sitzungen pro Jahr beschliesst der zuständige Einbürgerungsrat über die Einbürgerungsgesuche.

4.2 Allgemeine Einbürgerung

Der Beschluss des Einbürgerungsrates wird im Anschluss auf der Publikationsplattform des Kantons St.Gallen und der St.Galler Gemeinden veröffentlicht. Mit der Publikation werden die in der Stadt St.Gallen stimmberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner darüber informiert, dass das Auflagedossier der einzelnen gesuchstellenden Personen während 30 Tagen öffentlich aufgelegt wird, in das Dossier Einsicht genommen werden kann und innert der Auflagefrist schriftlich und begründet Einsprache erhoben werden kann. Nach unbenutztem Ablauf der Frist erhält die gesuchstellende Person den Einbürgerungsbeschluss mit Gebührenverfügung, und die Administration leitet das Gesuch mit den nötigen Unterlagen dem zuständigen Departement zur Erteilung des Kantonsbürgerrechts weiter. Der Kanton holt anschliessend beim Bundesamt für Migration die Eidgenössische Einbürgerungsbewilligung ein. Gestützt auf diese Bewilligung erteilt die Regierung des Kantons St.Gallen das Kantonsbürgerrecht. Erst nach Abschluss des gesamten Verfahrens kann der Gesuchstellende einen Schweizer Pass beantragen.

4.3 Besondere Einbürgerung

Bei der Besonderen Einbürgerung profitieren Jugendliche und junge Erwachsene, die das Gesuch vor dem 20. Altersjahr stellen, von einem vereinfachten Verfahren. In diesen Fällen trifft der Einbürgerungsrat eine abschliessende Entscheidung, und es wird auf eine amtliche Publikation und öffentliche Auflage verzichtet. Gleichzeitig sind die Gebühren für das Verfahren der Besonderen Einbürgerung deutlich niedriger als bei der Allgemeinen Einbürgerung.

5 Gebühren im Einbürgerungsverfahren

5.1 Im Allgemeinen

Das Bürgerrechtsgesetz berechtigt die kantonalen und kommunalen Behörden, im Zusammenhang mit Einbürgerungsverfahren Gebühren zu erheben. Die Gebühren der Bundesbehörde sowie des Kantons werden direkt bei den Gesuchstellenden eingefordert. Die Gebühren der Gemeinden dürfen höchstens kostendeckend sein (Art. 35 Abs. 2 BÜG). Zusätzlich schreibt Nr. 50.00.02-04 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (GebT; sGS 821.5) vor, dass die Gebühren für Einzelpersonen zwischen CHF 100 bis CHF 1'400 (Besondere Einbürgerung) bzw. CHF 1'800 (Einbürgerung im Allgemeinen) betragen müssen. Die städtischen Einbürgerungsgebühren sind im Gebührentarif für Dienstleistungen der Bevölkerungsdienste (SRS 416.3) festgehalten. Bei der Gebührenberechnung sind die Lohnkosten der 90-%-Stelle in der Administration Einbürgerungen und der Sekretärin der Einbürgerungsräte sowie der an die Ortsgemeinden ausgerichtete Gebührenanteil enthalten.

Die städtischen Einbürgerungsgebühren pro Gesuch für die allgemeine Einbürgerung belaufen sich auf:

- CHF 1'400 für Einzelpersonen einschliesslich unmündigen Kindern
- CHF 1'900 für Verheiratete und eingetragene Partner einschliesslich unmündigen Kindern

Die städtischen Einbürgerungsgebühren pro Gesuch für die besondere Einbürgerung belaufen sich auf:

- CHF 850 für Einzelpersonen einschliesslich unmündigen Kindern
- CHF 1'300 für Verheiratete und eingetragene Partner einschliesslich unmündigen Kindern

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.

Neben den städtischen Gebühren werden zusätzlich Gebühren von Seiten Kanton und Bund erhoben. In nachfolgender Tabelle finden sich Beispiele von Einbürgerungskosten im Verfahren der Allgemeinen Einbürgerung (in CHF).

| | Stadt¹ | OG² | Kanton | Bund | Total |
|---|--------------------------|-----------------------|---------------|-------------|--------------|
| Familie (2 Erwachsene und minderjährige Kinder) | 1'450 | 450 | 1'100 | 150 | 3'150 |
| Ehepaar | 1'450 | 450 | 1'000 | 150 | 3'050 |
| Kleinfamilie (1 Erwachsener und minderjährige Kinder) | 950 | 450 | 800 | 150 | 2'350 |
| Einzelperson (ab 20 Jahre) | 950 | 450 | 700 | 100 | 2'200 |
| Einzelperson (bis 20 Jahre; im Besonderen Verfahren) | 550 | 300 | 500 | 70 | 1'420 |

¹ Ohne Anteil Ortsgemeinden (OG).

² Wird von der Stadt eingezogen; hier in der Spalte «Stadt» nicht enthalten.

Zusätzlich fallen weitere Kosten bei der Zusammenstellung aller Dokumente für das Einbürgerungsgesuch (Sprachtest, Staatskundetest, Wohnsitzbestätigung, Formulare des Zivilstandsamtes) an.

5.2 Gebührenvergleich

Aufgrund der unterschiedlichen Gesetzgebung und der damit verbundenen unterschiedlichen Einbürgerungsbedingungen ist ein direkter Gebührenvergleich mit ausserkantonalen Gemeinden nur bedingt aussagekräftig. Der Vergleich zeigt aber, dass die Gebühren für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in allen Städten tiefer ausfallen:

Einbürgerungskosten verschiedener Städte für Einzelpersonen (in CHF):

| | Einzelperson bis 18 Jahre | Einzelperson bis 25 Jahre | Einzelperson über 25 Jahre |
|---------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|
| Basel-Stadt | 0 | 700 | 900 |
| Bern | 200 | 400 | 400 |
| Biel | 450 | 1'400 | 1'400 |
| Luzern | 0 | 0 | 1'900 |
| Schaffhausen | 1'000 500 ¹ | 1'000 500 ¹ | 1'000 500 ¹ |
| Winterthur | 600 250 ² | 600 250 ² | 1'400 500 ² |
| Zürich | 0 | 0 | 1'200 500 ³ |
| St.Gallen | 850 | 1'400 850 ⁴ | 1'400 |

¹ Vereinfachtes Verfahren für ausländische Personen, die acht obligatorische Schuljahre in der Schweiz absolviert haben.

² Für in der Schweiz geborene Ausländerinnen und Ausländer sowie für Ausländerinnen und Ausländer, die bei Gesuchseinreichung zwischen 16 und 25 Jahre alt sind und in der Schweiz mindestens 5 Jahre eine Volks- oder Mittelschule besuchten.

³ Für in der Schweiz geborene Ausländerinnen und Ausländer.

⁴ Für Ausländerinnen und Ausländer bei Gesuchseinreichung bis 20 Jahre.

5.3 Reduktion Gebühren

Hohe Einbürgerungsgebühren können abschreckend wirken. Der Vergleich mit anderen Städten zeigt, dass die Stadt St.Gallen bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen hohe Gebühren erhebt. Abweichend vom Kostendeckungsprinzip empfiehlt der Stadtrat deshalb eine Gebührenreduktion bei den Einbürgerungsverfahren für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis 25 Jahre (zum Zeitpunkt der Gesuchstellung). Von Seiten der Stadt wird auf die Erhebung von Gebühren für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis 25 Jahre verzichtet. Es werden zukünftig folgende Gebühren erhoben:

- Für Kinder bis 18 Jahre, die im Gesuch der Eltern eingeschlossen sind, bleibt das Verfahren weiterhin gebührenfrei.
- Für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis 25 Jahre werden Gebühren im Umfang von CHF 200 verlangt (keine Gebühren von Seite der Stadt und CHF 200 für Ortsgemeinde).

| | Stadt¹ | OG² | Kanton | Bund | Total |
|---|--------------------------|-----------------------|---------------|-------------|--------------------------------|
| Familie (2 Erwachsene (Ü25) und minderjährige Kinder) | 1'450 | 450 | 1'100 | 150 | 3'150 |
| Ehepaar (2 Erwachsener (Ü25)) | 1'450 | 450 | 1'000 | 150 | 3'050 |
| Kleinfamilie (1 Erwachsener (Ü25) und minderjährige Kinder) | 950 | 450 | 800 | 150 | 2'350 |
| Einzelperson (Ü25) | 950 | 450 | 700 | 100 | 2'200 |
| Einzelperson (ab 20 Jahre, bis 25 Jahre) | 0 (vorher 950) | 200 (vorher 450) | 700 | 100 | 1'000 (vorher 2'200) |
| Einzelperson (bis 20 Jahre; im Besonderen Verfahren) | 0 (vorher 550) | 200 (vorher 300) | 500 | 70 | 770 (vorher 1'420) |

¹ Ohne Anteil Ortsgemeinden (OG).

² Wird von der Stadt eingezogen; hier in der Spalte «Stadt» nicht enthalten.

Mit dieser Reduktion werden die anfallenden Kosten anlässlich eines Einbürgerungsverfahrens nicht mehr vollständig gedeckt. Von Seiten der Stadt kommt es zu Mindereinnahmen von rund CHF 35'000 je Jahr. Für die Aufwände der Ortsgemeinden (u.a. Führen der Einbürgerungsgespräche und Verfassen eines Berichts) werden weiterhin Gebühren im Umfang von CHF 200 fällig. Die Gebührenreduktion führt jedoch auch bei den Ortsgemeinden zu Mindereinnahmen, da bisher Gebühren von durchschnittlich CHF 350 anfielen.

6 Verfahrensablauf

6.1 Allgemein

Bei einer Einbürgerung erwirbt die gesuchstellende Person sowohl das Schweizer Bürgerrecht wie auch das Kantons- und Gemeindebürgerrecht. Das Verfahren läuft daher auf allen drei Staatsebenen ab.

Nachdem sich eine Person zu einer Einbürgerung entschieden hat, kann sie am Schalter der Bevölkerungsdienste, Administration Einbürgerungen, ein Gesuchsformular abholen. Alternativ kann sie dieses auch telefonisch oder auf der Webseite zum Einbürgerungsverfahren der Stadt bestellen. Das Einbürgerungsgesuch inklusive aller Beilagen reicht sie anschliessend persönlich am Schalter der Bevölkerungsdienste ein oder sendet dieses per Post zu.

Das Einbürgerungsgesuch wird nun formell und materiell überprüft, und es findet ein Einbürgerungsgespräch mit Einbürgerungsräten statt. Im Anschluss entscheiden die Einbürgerungsräte über die Erteilung des Gemeinde- und Ortsbürgerrechts. Sofern während der anschliessenden stattfindenden Auflagefrist keine Einsprache eingeht, wird das Dossier der gesuchstellenden Person an das Amt für Gemeinden und Bürgerrecht des Kantons St.Gallen gesendet. Dieses stellt beim Bund Antrag zur Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung. Der Bund erteilt die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung und sendet das Gesuchsdossier zurück an den Kanton. Die Regierung erteilt das Kantonsbürgerrecht mittels Beschluss. Erst nachdem das vollständige Verfahren durchlaufen ist, erlangt die gesuchstellende Person das Schweizer Bürgerrecht und kann einen Schweizer Pass bzw.

eine Identitätskarte beantragen. Durchschnittlich dauert das Einbürgerungsverfahren ab Gesuchstellung bis zum Erhalt der Einbürgerungsbestätigung durch den Kanton 1.5 Jahre.

6.2 Digitalisierung

Das Verfahren der Einbürgerung in der Stadt St.Gallen ist derzeit noch stark von Papierunterlagen geprägt. So dient zum Beispiel das Gesuchsformular im Format A3 über alle Staatsebenen hinweg als Dossierumschlag. Das Einbürgerungsgesuchformular wird entweder am Schalter persönlich abgegeben oder per Post eingereicht und fungiert als Dossierumschlag, der auf allen staatlichen Ebenen verwendet wird.

Es gibt keine aktuelle Planung, die Abläufe zu digitalisieren, obwohl gerade junge Erwachsene dies zu schätzen wüssten. Der Kanton St.Gallen hält im Moment an diesem schriftlichen Verfahren fest, da der Bund weiterhin die Einreichung des physischen Gesuchformulars und der Unterlagen verlangt. Solange keine nahtlose elektronische Kommunikation zwischen dem Kanton und dem Bund etabliert wird, wäre eine digitale Umstellung auf kantonaler Ebene ineffizient, weshalb der Kanton darauf verzichtet. Es macht auch für die Stadt keinen Sinn, hier vorzupreschen, ohne eine einheitliche Lösung auf Bundesebene zu haben.

Es ist jedoch anzumerken, dass eine Digitalisierung des Einbürgerungsverfahrens viele Vorteile bieten könnte. Sie würde den Prozess beschleunigen, die Verwaltungskosten senken und den Bürgerinnen und Bürgern eine zeitsparende und benutzerfreundliche Erfahrung bieten. Insbesondere jüngere Generationen, die mit digitalen Technologien aufgewachsen sind, würden von einer solchen Modernisierung profitieren.

Die Stadt St.Gallen hat daher grosses Interesse daran, die Digitalisierung des Einbürgerungsverfahrens so bald wie möglich voranzutreiben. Sie bleibt im Austausch mit dem Kanton und verfolgt mit Interesse die Erfahrungen des Kantons Zürich, der kürzlich die Möglichkeit der digitalen Einreichung von Einbürgerungsgesuchen eingeführt hat. Die Erkenntnisse und Erfahrungen des Kantons Zürich könnten wertvolle Informationen liefern und als Orientierung dienen, um die Digitalisierung des Einbürgerungsverfahrens in St.Gallen erfolgreich umzusetzen.

Es ist anzunehmen, dass in naher Zukunft eine einheitliche digitale Lösung auf Bundesebene entwickelt wird, um eine reibungslose elektronische Kommunikation zwischen den verschiedenen Ebenen zu ermöglichen. Dies würde den Weg für eine effiziente und zeitgemässe Digitalisierung des Einbürgerungsverfahrens in der Stadt St.Gallen ebnen.

6.3 Anpassung administrativer Ablauf

Um das Einbürgerungsverfahren in St.Gallen zu optimieren, werden laufend Anpassungen im administrativen Ablauf in Absprache mit allen Einbürgerungsräten diskutiert. Eine konkrete Massnahme, die zuletzt umgesetzt wurde, ist die Erhöhung der Anzahl Sitzungen, in denen über Einbürgerungsgesuche entschieden wird.

Seit Anfang 2022 finden nicht mehr nur jährlich zwei physische Sitzungen, sondern insgesamt fünf Sitzungen statt. Dabei werden zwei physische Sitzungen abgehalten, während die Entscheidungen in den anderen drei Sitzungen per Zirkularbeschluss getroffen werden. Diese Anpassung zielt darauf ab, die Wartezeiten für die Gesuchstellenden zu verkürzen und eine effizientere Bearbeitung der Einbürgerungsgesuche zu ermöglichen.

Die Erweiterung des Sitzungsformats ist Teil eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses im Einbürgerungsverfahren. Die Administration Einbürgerung der Bevölkerungsdienste evaluiert regelmässig die Erfahrungen und Rückmeldungen aller Beteiligten, um weitere Anpassungen vorzunehmen und den Prozess noch effizienter und transparenter zu gestalten. Anpassungsvorschläge werden anschliessend mit allen Einbürgerungsräten besprochen und umgesetzt.

Die enge Zusammenarbeit mit den Einbürgerungsräten und die aktive Suche nach Optimierungsmöglichkeiten ermöglicht es, zeitnah und flexibel auf sich verändernde Ansprüche bei den Verfahrensabläufen zu reagieren. Die Verfahrensabläufe werden entsprechend laufend aktualisiert.

Die Ausgestaltung des Einbürgerungsverfahrens als rein administratives Verfahren ist nicht möglich. Art. 17 Abs. 2 des Gesetzes über das St.Galler Bürgerrecht (BRG; sGS 121.1) hält fest, dass der Einbürgerungsrat mit der gesuchstellenden Person ein Einbürgerungsgespräch führt. Das Einbürgerungsgespräch dient dem gegenseitigen Kennenlernen und wird von beiden Seiten geschätzt. Mit dem Gespräch werden nicht nur die Eignungsvoraussetzungen für eine Einbürgerung geprüft, sondern es soll auch eine Art Willkommensgespräch sein, in dem die Einbürgerungsräte für die gesuchstellenden Personen sichtbar werden. Die Einbürgerungsräte diskutieren anlässlich der stattfindenden Sitzungen den Inhalt der Gespräche regelmässig. Dabei werden Erfahrungen ausgetauscht und Optimierungsmöglichkeiten in der Gesprächsführung besprochen, damit die Einbürgerungsgespräche jederzeit von allen Teilnehmenden als gemeinsames Gespräch und nicht als Verhör empfunden werden.

7 Information und Öffentlichkeitsarbeit

Bereits jetzt werden an einer Einbürgerung interessierte Personen während der Öffnungszeiten (Mittwoch, Donnerstag- und Freitagnachmittag) persönlich am Schalter der Bevölkerungsdienste, Administration Einbürgerungen, oder telefonisch beraten. Zudem sind umfangreiche Informationen zum Thema Einbürgerung auf der Webseite zum Einbürgerungsverfahren der Stadt verfügbar.

Mit der Dienststelle Gesellschaftsfragen findet ein regelmässiger Austausch statt, damit Personen, die für eine Einbürgerung möglicherweise in Frage kommen, besser informiert werden können. So widmete sich die ausländerrechtliche Fragestunde, die regelmässig von der Dienststelle und der Fachstelle Integration Region St.Gallen durchgeführt wird, zuletzt im Frühsommer 2023 dem Thema der Einbürgerung.

Um die Öffentlichkeitsarbeit auszubauen, wurden andere Städte befragt, welche Ansätze sie verfolgen. Die durchgeführte Kurzumfrage ergab zwei Ansätze: Einerseits finden Informationsveranstaltungen statt, an denen interessierte Personen zum Thema Einbürgerung informiert werden. In Basel-Stadt finden sich zum Beispiel jährlich 200 interessierte Personen ein, die sich näher zum Thema Einbürgerung informieren möchten. Zum anderen werden in einigen wenigen Gemeinden die ausländischen Einwohnenden direkt angeschrieben, um sie auf das Einbürgerungsverfahren hinzuweisen. Da die Gemeinden jedoch ohne weitere Informationen der gesuchstellenden Personen nicht genau wissen, ob diese die materiellen Kriterien (Aufenthaltsdauer) einer Einbürgerung erfüllen, werden auch Personen angeschrieben, die diese Kriterien eben gerade noch nicht erfüllen. Angeschriebene Personen gehen dann davon aus, dass sie sich bereits einbürgern lassen können, und müssen anschliessend in einem persönlichen Gespräch enttäuscht werden.

Die angefragten Gemeinden gaben an, dass sich die Anzahl der Einbürgerungszahlen trotz der zusätzlichen Bemühungen nicht erhöht hätten. Vielmehr seien andere Faktoren dafür verantwortlich,

dass in den letzten Jahren und insbesondere auch im Jahr 2023 die Zahlen der Einbürgerungen überall gestiegen sind. So sind auch die Zahlen in den Gemeinden gestiegen, die keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für die Einbürgerung tätigen.

Um das direkte Anschreiben von Personen in St.Gallen zu testen, wurde mit der Einladung zur Jungbürger:innenfeier 2023 erstmalig ein Informationsschreiben mit Informationen zur Einbürgerung an alle Jugendlichen versendet. Hier gab es bereits Rückmeldungen von interessierten Jugendlichen, wobei viele von ihnen im persönlichen Gespräch vertröstet werden mussten, da sie die materiellen Voraussetzungen der Einbürgerung noch nicht erfüllten. Aufgrund des Aufwandes und der Rückmeldungen wird eine Ausweitung des direkten Anschreibens auf alle ausländischen Bürgerinnen und Bürger, die seit 5 Jahren in St.Gallen leben, nicht eingeführt. Jedoch soll das Informationsschreiben anlässlich der Jungbürger:innenfeier beibehalten werden. Anstatt eines Schreibens ist eine Informationsveranstaltung denkbar. So können die wichtigsten Themen für alle Interessierten direkt erläutert werden. Nach Einführung der Gebührensenkung sollen in einem zweiten Schritt entsprechende Informationsveranstaltungen durchgeführt werden. So kann geprüft werden, ob die Zahl der Einbürgerungsgesuche mittels Informationsveranstaltungen erhöht werden kann.

Aus der Befragung der anderen Gemeinden ergab sich, dass es vor allem wichtig ist, wie über die Einbürgerung informiert wird. Kurze und prägnante Informationen werden von Einbürgerungswilligen eher gelesen als lange Ausführungen. Unter anderem können mittels Flyer diese Informationen direkt an Personen, die sich für eine Einbürgerung interessieren, herausgegeben werden. Ein entsprechender Flyer soll zukünftig in den Bevölkerungsdiensten aufliegen. Ebenso soll er am mobilen Partizipationsstand der Dienststelle Gesellschaftsfragen, der an verschiedenen Anlässen wie z. B. dem Tag der Demokratie, dem Fest der Kulturen oder dem St.Galler Apéro unterwegs ist, herausgegeben werden. Zusätzlich wird der Internetauftritt zum Thema Einbürgerung überarbeitet und aufgefrischt. Interessierte Personen sollen sich dort schnell und einfach erste Informationen abholen können. Auch im Fachstellenverzeichnis «Leben in St.Gallen», das 2025 in einer neuen Auflage erscheint, wird zukünftig direkt auf das Einbürgerungsverfahren verwiesen.

8 Würdigung

Eine Einbürgerung bringt für ausländische Personen Vorteile mit sich. Sie können sich politisch aktiv beteiligen. Es stehen ihnen verschiedene Berufe offen, die Schweizer Bürgerinnen und Bürgern vorbehalten sind (Polizist, Standesbeamte) und sie können je nach vorheriger Staatsangehörigkeit neu ohne Visumpflicht in viele Länder reisen. Daneben bringt die Einbürgerung von ausländischen Personen auch viele Vorteile für die Stadt. Die neue Möglichkeit der eingebürgerten Person zur politischen Partizipation stärkt die demokratischen Prozesse der Schweiz. Die Integration von ausländischen Bewohnerinnen und Bewohnern wird durch die Einbürgerung gefördert. Eine eingebürgerte Person bekennt sich zur Schweiz und ihren Werten, und spätestens im Zeitpunkt der Einbürgerung sind die sprachlichen Hürden abgebaut. Es ist daher im öffentlichen Interesse, Personen, die die Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllen, über eine Einbürgerung zu informieren.

Vor diesem Hintergrund sollen nach der Beratung des Postulatsberichts im Stadtparlament folgende Massnahmen angegangen werden:

1. Die Gebühren für die Einbürgerung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis 25 Jahre sollen ab 2024 reduziert werden. Dafür wird der Stadtrat einen Nachtrag des

Gebührentarifs für Dienstleistungen der Bevölkerungsdienste (SRS 416.3) verabschieden. Für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts im Verfahren der Einbürgerung im Allgemeinen und im Verfahren der Besonderen Einbürgerung für Personen unter 25 Jahren wird zukünftig eine Gebühr von CHF 200 verlangt.

2. Die Abläufe sowie die Digitalisierung des Einbürgerungsverfahrens werden laufend geprüft und bei Bedarf angepasst. Anlässlich der zweimal im Jahr stattfindenden Sitzungen der Einbürgerungsräte sollen Verbesserungen diskutiert und umgesetzt werden.
3. Die Informationen über das Einbürgerungsverfahren werden ausgebaut. So werden Flyer und Handouts erstellt, die bei den Bevölkerungsdiensten aufliegen und an verschiedenen Anlässen, an denen die Dienststelle Gesellschaftsfragen mit dem mobilen Partizipationsstand teilnimmt, verteilt werden. Auch soll die überarbeitete Internetseite kurz und prägnant alle Interessierten über das Einbürgerungsverfahren informieren. Zudem wird an der ausländerrechtlichen Fragestunde in regelmässigen Abständen auf das Thema Einbürgerung eingegangen. Auch werden minderjährige Personen anlässlich der Einladung zur Jungbürger:innenfeier auf die Möglichkeit der Einbürgerung aufmerksam gemacht werden.

Generell begrüsst der Stadtrat den Abbau von Hürden im Einbürgerungsverfahren und setzt sich auf verschiedenen Ebenen für eine Anpassung des Verfahrens bezüglich Fristen und Kosten ein. Denn für eine funktionierende Demokratie ist es essenziell, dass ein Grossteil der Bevölkerung daran teilnehmen kann und daran teilnimmt.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilage:
▪ Postulat vom 21. September 2021