

Nachtrag zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 13. Dezember 2016

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1 Ausgangslage	2
1.1 Neues Bundesrecht über das Schweizer Bürgerrecht	2
1.2 Anpassungsbedarf im kantonalen Recht	3
2 Vernehmlassung	3
3 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln	5
3.1 Formelle Voraussetzungen	5
3.1.1 Niederlassungsbewilligung und Wohnsitzdauer	5
3.1.2 Voraussetzungen für Verheiratete und in eingetragener Partnerschaft lebende Personen	7
3.2 Eignungskriterien	8
3.3 Verfahrensvorschriften	12
3.4. Weitere Ortsbürgerrechte	14
4 Referendum	15
5 Antrag	15
Entwurf (Nachtrag zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht)	16

Zusammenfassung

Das totalrevidierte Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 tritt mit seinen Ausführungsbestimmungen am 1. Januar 2018 in Kraft.

Anpassungsbedarf ergibt sich im kantonalen Recht aus neuen bundesrechtlichen Bestimmungen über die massgebende Wohnsitzdauer in Kantonen und Gemeinden sowie aus den auf Bundesebene vereinheitlichten Integrationskriterien. Hat das Bundesrecht es bisher den Kantonen überlassen, Wohnsitzfristen festzulegen, schreibt das neue Gesetz den Kantonen und Gemeinden eine Mindestaufenthaltsdauer vor. Diese kann zwischen zwei und fünf Jahren betragen. Das geltende kantonale Recht sieht eine Frist von acht Jahren Wohnsitz im Kanton vor. Davon muss die gesuchstellende Person die letzten vier Jahre vor Gesuchstellung ununterbrochen in derselben politischen Gemeinde gewohnt haben. Der vorliegende Nachtrag sieht in Berücksichtigung der bundesrechtlichen Vorgaben neu eine Wohnsitzfrist im Kanton von fünf Jahren vor; davon muss

die gesuchstellende Person die beiden letzten Jahre ununterbrochen in der politischen Gemeinde gewohnt haben. Die Bestimmungen des neuen Bundesgesetzes über die für die Einbürgerung erforderliche Integration wurden an das eidgenössische Ausländerrecht angepasst. Auch wenn diese materiell zu einem grossen Teil mit dem geltenden st.gallischen Recht übereinstimmen, bedarf das Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht aus Gründen der Einheitlichkeit und zwecks Vermeidung von Auslegungsfragen bei der Rechtsanwendung der Anpassung an das Bundesrecht. Insbesondere sind Redundanzen zu vermeiden, und es sind einzelne Rechtsbegriffe an das Bundesrecht anzugleichen. Ferner sollen – soweit dies nicht einer korrekten Handhabung der Bürgerrechtsgesetzgebung durch die rechtsanwendenden Behörden und der Lesbarkeit durch vom Gesetz betroffene Personen abträglich ist – Wiederholungen von Bundesrecht vermieden werden. Wo das Bundesrecht keine milderen Bestimmungen im kantonalen Recht mehr zulässt, sind diese aufzuheben. Eine weitere Anpassung ist aufgrund von Erfahrungen mit einer Bestimmung des kantonalen Gesetzes erforderlich, die in der Praxis im Vollzug zu Fragen führte. Schliesslich wird die Vorlage ergänzt mit Bestimmungen, die den Erwerb und Verzicht eines Ortsbürgerrechts unabhängig von der ordentlichen Einbürgerung ermöglichen.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Nachtrags zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht.

1 Ausgangslage

1.1 Neues Bundesrecht über das Schweizer Bürgerrecht

Die Bundesversammlung erliess am 20. Juni 2014 das neue Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Referendumsvorlage: BBI 2014, 5133; abgekürzt nBüG). Die Referendumsfrist ist am 9. Oktober 2014 unbenutzt abgelaufen. Der Bundesrat hat am 17. Juni 2016 die neue Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (AS 2016, 2577; abgekürzt BüV) verabschiedet. Das Gesetz und die Verordnung werden am 1. Januar 2018 in Kraft treten.

Das neue Bundesgesetz sieht gegenüber dem geltenden Recht vereinfachte und harmonisierte Einbürgerungsverfahren sowie eine Angleichung des Integrationsbegriffs an das Ausländerrecht vor. So wird unter anderem für die ordentliche Einbürgerung neu die Niederlassungsbewilligung vorausgesetzt. Im Weiteren beträgt die Aufenthaltsdauer zur Erlangung des Schweizer Bürgerrechts im ordentlichen Verfahren neu zehn anstelle der bisherigen zwölf Jahre. Für die kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen enthält das Bundesgesetz neu eine Vorgabe in Form einer Minimal- und einer Maximalfrist. Das kantonale Recht hat sich bezüglich seiner Wohnsitzfristen an diesen Rahmen zu halten. Sodann findet sich im Bundesgesetz neu eine Rechtsgrundlage für Ordnungsfristen, die für die Erstellung von Erhebungsberichten massgebend sind. Nähere Ausführungsvorschriften sind in der BüV enthalten. Sie konkretisiert die im Gesetz verankerten Integrationskriterien und regelt die Verfahren auf Bundesebene. Sie enthält Bestimmungen über die Zusammenarbeit des Staatssekretariates für Migration (SEM) mit den anderen Bundesstellen und den kantonalen Einbürgerungsbehörden. Die Verordnung sieht im Weiteren einheitliche Richtlinien für die Durchführung von Erhebungen bei Verfahren in Bundeszuständigkeit vor und führt Behandlungsfristen ein. Ferner legt sie die Gebühren für erstinstanzliche Verfügungen des SEM im Bereich des Einbürgerungsverfahrens fest.

1.2 Anpassungsbedarf im kantonalen Recht

Nach Art. 38 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) erlässt der Bund Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone. Diese im Bundesgesetz und in den eidgenössischen Ausführungsvorschriften enthaltenen Mindestvorgaben sind von Kanton und Gemeinden einzuhalten und somit im kantonalen Gesetz zu berücksichtigen.

Im kantonalen Recht ergibt sich aufgrund der neuen eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzgebung alles in allem vergleichsweise wenig Anpassungsbedarf. Das neu vom Bundesrecht verlangte Erfordernis der Niederlassungsbewilligung ist in Art. 9 Abs. 1 des Gesetzes über das St.Galler Bürgerrecht (sGS 121.1; abgekürzt BRG) bereits verankert. Das Erfordernis der Niederlassungsbewilligung gilt neu auch für das im kantonalen Recht vorgesehene Verfahren der Besonderen Einbürgerung und sollte der Klarheit wegen bei den entsprechenden Bestimmungen im kantonalen Recht ebenfalls Erwähnung finden.

Das künftige Bundesgesetz sieht, im Unterschied zum geltenden Recht und abweichend vom Gesetzesentwurf des Bundesrates vom 4. März 2011 (BBI 2011, 2825 und 2873), Wohnsitzfristen für die Kantone und Gemeinden vor. Art. 18 nBüG bestimmt, dass die kantonale Gesetzgebung eine Mindestaufenthalts- bzw. -wohnsitzdauer von zwei bis fünf Jahren vorzusehen hat. Dies bedeutet, dass der Kanton für sich und die Gemeinden zwingend eine Wohnsitzdauer zwischen zwei und fünf Jahren vorsehen muss. Er darf diesen im Bundesrecht vorgegebenen zeitlichen Rahmen weder unter- noch überschreiten. Art. 9 BRG bedarf demzufolge der Anpassung.

Weiterer Anpassungsbedarf ergibt sich aus den auf Bundesebene neu umschriebenen Integrationskriterien. Zwar decken sich diese bundesrechtlichen Bestimmungen materiell zu einem grossen Teil mit den im geltenden kantonalen Gesetz enthaltenen Bestimmungen über die Eignung zur Einbürgerung (Art. 12 bis 14 BRG). Dennoch sind diese Bestimmungen an das Bundesrecht anzupassen. Einerseits geht es darum, dass materiell identisches, dem Wortlaut nach aber abweichendes Bundesrecht im kantonalen Recht nicht wiederholt wird, was zu unerwünschten Auslegungsfragen führen könnte. Andererseits sollen Redundanzen vermieden und einzelne Rechtsbegriffe an das Bundesrecht angeglichen werden. Gegenüber dem Bundesrecht mildere Bestimmungen mit gleicher materieller Zielsetzung sollen aufgehoben werden. Wo das Bundesrecht keine milderen Bestimmungen im kantonalen Recht mehr zulässt, sind diese aufzuheben.

Das geltende Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht wurde am 3. August 2010 erlassen und wird seit dem 1. Januar 2011 angewendet. Es hat sich zwischenzeitlich aufgrund von Erfahrungen in der Rechtsanwendung gezeigt, dass eine Verfahrensbestimmung einer Anpassung bedarf, da sie im Vollzug zu offenen Fragen geführt hat.

2 Vernehmlassung

Die Regierung hat das Departement des Innern im Dezember 2015 ermächtigt, über den Entwurf des Nachtrags zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Zur Stellungnahme eingeladen wurden die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), die Einbürgerungsräte, der Verband St.Galler Ortsgemeinden (VSGOG), das Netzwerk St.Galler Gemeinden (NetzSG), der Verein Stimme der Migrantenvereine des Kantons St.Gallen sowie die Staatskanzlei und die Departemente. Insgesamt gingen 32 Stellungnahmen ein. Davon verzichteten sieben Adressaten ausdrücklich auf die Abgabe einer Meinungsäusserung. Von den Parteien nahmen die SP und die SVP an der Vernehmlassung teil. Von den Verbänden beteiligten sich die VSGP, die VSGP Sektion Rheintal, der VSGOG sowie das NetzSG. Im Weiteren reichten zwölf politische Gemeinden und fünf Einbürgerungsräte sowie das Gesundheitsdepartement und die Staatskanzlei Stellungnahmen ein.

Über die im Entwurf vorgesehenen Streichungen von Bestimmungen zur Vermeidung von Redundanzen gingen unterschiedliche Meinungsäusserungen ein. Meist wurden sie begrüsst. Einige Vernehmlassungsteilnehmende waren jedoch der Ansicht, dass die Wiedergabe der bundesrechtlichen Bestimmungen die Praktikabilität des Gesetzes über das St.Galler Bürgerrecht erleichtere, indem es eine Art Leitfaden für das Einbürgerungsverfahren darstelle. Die Stadt St.Gallen gab im Weiteren zu bedenken, dass mit der kantonalen Gesetzgebung zugewartet werden solle, bis der Bundesrat die eidgenössische Bürgerrechtsverordnung erlassen habe. Im Übrigen äusserten sich die Vernehmlassungsteilnehmenden hauptsächlich über die in Kanton und Gemeinde vorgesehenen Wohnsitzfristen, die Eignungs- und Verfahrensbestimmungen sowie über das Ortsbürgerrecht.

Im Vernehmlassungsentwurf sind in Art. 9 fünf Jahre Wohnsitz im Kanton vorgesehen. Davon haben um Einbürgerung ersuchende Personen die letzten zwei Jahre ununterbrochen in der politischen Gemeinde zu wohnen. Bezüglich dieser Bestimmungen sind einige voneinander erheblich abweichende Stellungnahmen eingegangen. Einerseits wurde beantragt, die bundesrechtliche Minimalwohnsitzfrist von zwei Jahren im Kanton einzuführen und gänzlich auf die Festlegung einer kommunalen Aufenthaltsdauer zu verzichten. Andererseits gingen mehrere Stellungnahmen ein, welche die bundesrechtliche Maximalfrist von je fünf Jahren in Kanton und Gemeinde fordern. In einzelnen Eingaben wurden unterschiedliche kantonale und kommunale Wohnsitzfristen beantragt, die dazwischen liegen. Die Befürworter längerer Wohnsitzfristen begründeten ihre Anträge dahingehend, dass eine Integration einer einbürgerungswilligen Person nach zwei Jahren Wohnsitz in einer Gemeinde kaum möglich sei und auch nicht beurteilt werden könne. Andere gehen davon aus, dass eine gute Integration nicht zwingend mit einer längeren Aufenthaltsdauer zusammenhänge. Ausserdem könnten im Rahmen des interkommunalen Informationsaustauschs entsprechende Informationen über einbürgerungswillige Personen beschafft werden. Ähnlich abweichend lauteten die Anträge bezüglich der in Art. 10 des Vernehmlassungsentwurfs vorgesehenen Wohnsitzfristen für Verheiratete und in eingetragener Partnerschaft lebende Personen.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden äusserten sich auch zu den vorgesehenen Änderungen der Eignungs- und Integrationsbestimmungen unterschiedlich. Während einige eine vollständige Aufzählung der Integrationsanforderungen verlangten, unterstützten andere die Vermeidung der Wiederholung der bundesrechtlichen Vorgaben. Aufgrund der besonderen Bedeutung beantragten jedoch mehrere Vernehmlassungsteilnehmende, dass die erforderliche Förderung der Integration des Ehegatten auch im kantonalen Bürgerrechtsgesetz zu erwähnen sei. Mehrheitlich begrüsst wurde das Erfordernis, dass um Einbürgerung ersuchende Personen Beziehungen zu Schweizerinnen und Schweizern nachzuweisen haben. Die Stadt St.Gallen verlangte jedoch, die Praxistauglichkeit dieser Bestimmung zu prüfen und sie allenfalls in der Verordnung zu präzisieren. Die Staatskanzlei bemerkte, dass die Voraussetzung «soziale Beziehungen zu Schweizerinnen zu pflegen» eine Verschärfung gegenüber dem Bundesrecht darstelle. Sie regte an, wenn die Verschärfung angestrebt werde, wenigstens auf die Aufzählung der Orte, wo die sozialen Beziehungen gepflegt werden sollen, zu verzichten. Wo diese geknüpft und gepflegt würden, sei zweitrangig. Ausserdem sei unklar, was mit «anderen Institutionen» gemeint sei. Vereine liessen sich nur bedingt als Institutionen bezeichnen. Nach geltendem Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht (sGS 121.1; abgekürzt BRG) hat eine um Einbürgerung ersuchende Person eine Erklärung abzugeben, wonach sie die rechtsstaatliche Ordnung und die Werte der Bundesverfassung respektiert. Die Stadt St.Gallen ersuchte, die Erklärung weiterhin im Gesuchsformular zu belassen. Die vorgesehene Änderung solle nicht zur Folge haben, dass diese Erklärung ins Bewerbungsschreiben integriert werde.

Die Bestimmungen, wonach die Fortführung des Einbürgerungsverfahrens auch bei einem Wohnortswechsel weiterhin möglich sein soll, werden mehrheitlich begrüsst. Eine Minderheit möchte an den bestehenden Bestimmungen nichts ändern. Die Mehrheit hält jedoch fest, dass die bundesrechtlichen Vorgaben umzusetzen sind. Sie merkte jedoch an, dass Präzisierungsbedarf bestehe. Es sei zu konkretisieren, in welchem Stadium des Einbürgerungsverfahrens die massgeblichen

Sachverhalte als abschliessend festgestellt gelten würden. Auch sei der bundesrechtliche Begriff «Zusicherung» nicht klar definiert. Einige Eingaben enthalten konkrete Vorschläge: Die massgeblichen Sachverhalte seien beispielsweise durch die rechtskräftige Einbürgerungsverfügung des Einbürgerungsrates oder den Ablauf der Einsprachefrist abschliessend festgestellt. Klärungsbedarf bestehe im Weiteren auch bezüglich Abschreibung von Einbürgerungsgesuchen.

Viele Vernehmlassungsteilnehmende äusserten sich zur Erteilung der Ortsbürgerrechte. Einigkeit herrschte dahingehend, dass der Erwerb oder Wechsel eines Ortsbürgerrechts einfacher gestaltet werden soll. Ortsbürgern sollte die Möglichkeit zugestanden werden, in derselben politischen Gemeinde ein zusätzliches Ortsbürgerrecht zu erwerben bzw. das Ortsbürgerrecht innerhalb einer politischen Gemeinde zu wechseln.

3 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

3.1 Formelle Voraussetzungen

3.1.1 Niederlassungsbewilligung und Wohnsitzdauer

In Bezug auf *Art. 9* sind zwei im neuen Bundesgesetz enthaltene Sachverhalte zu berücksichtigen.

Art. 9 Abs. 1 Bst. a nBüG sieht neu vor, dass der Bund die Einbürgerungsbewilligung nur erteilt, wenn die Bewerberin oder der Bewerber bei der Gesuchstellung eine Niederlassungsbewilligung besitzt. Diese Voraussetzung ist mit Art. 9 BRG im kantonalen Recht bereits enthalten, in dem Ausländerinnen und Ausländer, die über eine Niederlassungsbewilligung verfügen, um die Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts nachsuchen können. Die neue bundesrechtliche Regelung liesse es an sich zu, dieses Erfordernis im kantonalen Gesetz nicht mehr zu erwähnen, weil dies einer Wiederholung von Bundesrecht gleichkommt. Es erscheint indessen angezeigt, den entsprechenden Satzteil in Art. 9 BRG zu belassen und damit zum Ausdruck zu bringen, dass für ein Einbürgerungsgesuch zwei formelle Voraussetzungen erfüllt sein müssen, die in engem Zusammenhang miteinander stehen, nämlich die Niederlassungsbewilligung und die im kantonalen Recht als Wohnsitzdauer bezeichnete Aufenthaltsdauer.

Art. 9 Abs. 1 Bst. b nBüG bestimmt, dass der Bund die Einbürgerungsbewilligung nur erteilt, wenn die Bewerberin oder der Bewerber bei der Gesuchstellung einen Aufenthalt von insgesamt zehn Jahren in der Schweiz nachweist, davon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs. Nach Art. 18 Abs. 1 nBüG hat die kantonale Gesetzgebung für die kantonale und kommunale Aufenthaltsdauer eine Mindestaufenthaltsdauer von zwei bis fünf Jahren vorzusehen.

Der geltende Art. 9 BRG sieht vor, dass Ausländerinnen und Ausländer um Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts nachsuchen können, wenn sie acht Jahre im Kanton gewohnt haben. Die letzten vier Jahre davon müssen sie ununterbrochen in der politischen Gemeinde gewohnt haben. Diese Bestimmung bedarf aufgrund von Art. 18 Abs. 1 nBüG der Anpassung, indem – wie erwähnt – die Mindestwohnsitzdauer in Kanton und Gemeinde nicht weniger als zwei und nicht mehr als fünf Jahre betragen darf. Mit der Festlegung einer Unter- und eine Obergrenze der Wohnsitzdauer wollte es der Bundesgesetzgeber «den Kantonen bzw. Gemeinden überlassen, welche Dauer sie für die Integrationsprüfung benötigen» (Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht [Bürgerrechtsgesetz, BüG] vom 4. März 2011; BBl 2011, 2825 ff., 2854, im Folgenden: Botschaft nBüG). Die Kantone können die Mindestwohnsitzdauer innerhalb dieses vorgegebenen Rahmens von zwei bis fünf Jahren festlegen. Je nachdem kann eine Person bereits nach zwei oder erst nach fünf Jahren ein Gesuch um Einbürgerung einreichen.

In ihrer Botschaft vom 8. Dezember 2009 zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht (ABI 2010, 11 ff. [22.09.12]) hatte die Regierung im Gesetzesentwurf eine Mindestwohnsitzdauer von fünf Jahren im Kanton und in der Gemeinde vorgeschlagen. Die gesuchstellende Person musste also im Zeitpunkt der Gesuchstellung fünf Jahre im Kanton und in der Gemeinde gewohnt haben und davon die letzten zwei Jahre ununterbrochen und unmittelbar vor Einreichung des Gesuchs. Die Regierung vertrat die Auffassung, dass mit der Wohnsitzdauer von fünf Jahren eine angemessene Frist bestehe, um die ausländischen Personen kennenzulernen und deren Integration genügend beurteilen zu können. Das Parlament und die Stimmberechtigten haben sich schliesslich für die heute geltende, deutlich strengere Voraussetzung ausgesprochen.

Gemäss einer vom Schweizerischen Nationalfonds (SNF) unterstützten Studie der Universitäten Zürich, Stanford und Mannheim fördert die Einbürgerung die politische Integration langfristig. Die Untersuchung zeigte, dass sich die politische Integration durch die Einbürgerung sowohl bei sozial weniger marginalisierten Gruppen (z.B. in der Schweiz Geborene, Personen mit höheren Ausbildungen und Immigranten aus reicheren europäischen Ländern) als auch bei sozial stärker mit Vorurteilen behafteten Gruppen (wie Personen aus Ex-Jugoslawien und der Türkei) erhöhte. Die Stabilität dieser Wirkung der Einbürgerung bei verschiedenen Gruppen liess die Forscher die Schlussfolgerung ziehen, dass gleiche positive Effekte auf die politische Integration der Eingebürgerten zu erwarten wären, wenn die strengen Wohnsitzerfordernisse (zwölf Jahre Wohnsitz) in der Schweiz gemildert würden.¹

Wohnsitzfristen ermöglichen es unter anderem den Gemeinden, die Integrationsbemühungen der einbürgerungswilligen Personen in einer bestimmten Zeitspanne zu beobachten und dabei die Integration dieser Personen zu prüfen. Die Integration ist von Bundesrechts wegen eine zwingende Voraussetzung für die Einbürgerung. Eine erfolgreiche Integration ist abhängig von einer gewissen Mindestaufenthaltsdauer. Eine über diese Mindestaufenthaltsdauer hinausgehende Wohnsitzfrist bedeutet jedoch nicht zwingend, dass eine Person besser integriert ist. Es ist nicht grundsätzlich eine Frage der Dauer eines Aufenthalts, ob jemand gut integriert ist, sondern vielmehr die Frage, was jemand in der Zeit seines Aufenthalts im Interesse einer erfolgreichen Integration unternommen hat. Mit anderen Worten: Die erfolgreiche Integration hängt nicht zwingend von der Zahl der Aufenthaltsjahre ab. Entscheidend sind die materiellen Integrationskriterien. Diese relativieren die Bedeutung der formellen Kriterien, wie beispielsweise die Anzahl Jahre. Heute schon sehen einige Kantone Wohnsitzfristen von zwei Jahren vor (Zürich, Bern, Schaffhausen, Genf und Jura²).

Die Länge der Mindestaufenthaltsdauer, die von Bundesrechts wegen in Kantonen und Gemeinden zwischen zwei und fünf Jahren betragen darf, hängt unter anderem davon ab, welche Integrationskriterien der Kanton vorsieht. Art. 12 BRG bestimmt, dass die Eignung für die Einbürgerung eine Vertrautheit mit den schweizerischen und örtlichen Lebensverhältnissen voraussetzt. Diese Vertrautheit mit den örtlichen Verhältnissen kann bereits nach wenigen Jahren vorliegen. In Anbetracht der vor nicht allzu langer Zeit erfolgten Totalrevision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes und der damit einhergehenden parlamentarischen Beratungen erscheint es angemessen, im Kanton eine Wohnsitzdauer von fünf Jahren und in der politischen Gemeinde eine Wohnsitzdauer von zwei Jahren vorzusehen. Die zweijährige Wohnsitzdauer in der Gemeinde nimmt Rücksicht auf das Erfordernis der beruflichen Mobilität der Bevölkerung. Wie im geltenden Recht sollen die um Einbürgerung nachsuchenden Personen diese zwei Jahre unmittelbar und ununterbrochen vor der Gesuchstellung in der entsprechenden Gemeinde verbracht haben.

¹ J. Hainmueller / D. Hangartner / G. Pietrantuono, Naturalization fosters the long-term political integration of immigrants, PNAS Early Edition, August 2015, S. 5 f.

² Zürich: § 21 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (LS 131.1); Bern: Art. 7 und 8 des Gesetzes über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (BSG 121.1); Schaffhausen: Art. 7 des Bürgerrechtsgesetzes (SHR 141.100); Genf: Art. 5 de la loi sur la nationalité genevoise (Recueil Systématique A 4 05); Jura: Art. 3 al. 1 de la loi sur le droit de cité (Recueil Systématique 141.1).

Das kantonale Recht kennt das Rechtsinstitut der Besonderen Einbürgerung. Art. 106 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) sieht vor, dass einbürgerungswilligen ausländischen und staatenlosen Jugendlichen ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung zusteht, wenn sie das Gesuch vor Vollendung des 20. Altersjahres stellen und insgesamt während zehn Jahren in der Schweiz wohnen, wovon während wenigstens fünf Jahren in der politischen Gemeinde (Art. 106 KV). Es stellt sich die Frage, ob die Wohnsitzfristen für die Besondere Einbürgerung aufgrund des neuen Bundesrechts anzupassen bzw. – nach Massgabe des Grundsatzes, dass Bundesrecht kantonalem Recht vorgeht – anzuwenden sind, auch wenn Art. 106 KV nicht geändert wird. Die Frage ist zu verneinen. Die Besondere Einbürgerung unterscheidet sich von der Einbürgerung im Allgemeinen dadurch, dass sie – wie erwähnt – einen Rechtsanspruch verleiht. Für die Geltendmachung bzw. die Durchsetzung dieses Anspruchs dürfen strengere Voraussetzungen, d.h. längere Wohnsitzfristen vorgesehen werden; jenen Personen, denen der Rechtsanspruch zusteht, steht es nämlich ohne Weiteres zu, um das Kantons- und Gemeindebürgerrecht im Rahmen des Verfahrens der Einbürgerung im Allgemeinen nachzusuchen, bei dem kein Rechtsanspruch besteht und die «üblichen» Wohnsitzfristen massgebend sind.

Art. 11 Abs. 1 ist um das Erfordernis der Niederlassungsbewilligung zu ergänzen. Von Bundesrechts wegen werden Kinder in der Regel in die Einbürgerung der gesuchstellenden Person einbezogen (Art. 30 nBüG). Es ist im Bundesrecht indes unklar, ob diese Kinder über eine Niederlassungsbewilligung verfügen müssen. Im kantonalen Recht soll diesbezüglich Klarheit geschaffen werden. Die einbezogenen Kinder müssen demzufolge im Kanton St.Gallen ebenfalls über eine Niederlassungsbewilligung verfügen.

3.1.2 Voraussetzungen für Verheiratete und in eingetragener Partnerschaft lebende Personen

Art. 10 beschränkt sich neu, in Übereinstimmung mit dem neuen Bundesrecht, auf die Regelung für gesuchstellende Personen in einer ehelichen Gemeinschaft oder einer eingetragenen Partnerschaft mit einer Person, die bereits Schweizer Bürgerin oder Schweizer Bürger ist.

Der geltende Art. 10 BRG sieht vor, dass die Wohnsitzdauer nach Art. 9 BRG, nämlich acht Jahre im Kanton und davon die letzten vier Jahre ununterbrochen in der politischen Gemeinde, auf vier Jahre im Kanton und vier Jahre in der politischen Gemeinde festgesetzt wird, wenn die Ausländerin oder der Ausländer in einer seit wenigstens drei Jahren bestehenden ehelichen Gemeinschaft oder eingetragenen Partnerschaft mit einer Person lebt, die entweder bereits Bürgerin oder Bürger ist oder Ausländerin oder Ausländer ist und gleichzeitig um Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts nachsucht sowie die Voraussetzungen von Art. 9 BRG erfüllt.

In Bezug auf Personen, die in ehelicher Gemeinschaft leben, hielt der Bundesrat in seiner Botschaft zum neuen Bürgerrechtsgesetz Folgendes fest (Botschaft nBüG, 2849 f.): «Nach bisherigem Recht galten verkürzte Aufenthaltsfristen, wenn beide Ehepartner im Zeitpunkt der Eheschliessung ausländische Staatsangehörige waren und später einer von ihnen die Einbürgerung beantragte. Diese galten einerseits für die gemeinsame Gesuchstellung (Art. 15 Abs. 3 BüG), andererseits für die individuelle Gesuchstellung nach der Einbürgerung des einen Ehepartners (Art. 15 Abs. 4 BüG). Eine Aufrechterhaltung dieser Regelung rechtfertigt sich nicht, da das neue Recht den Fokus vermehrt auf die Integration legt und gleichzeitig die Aufenthaltsdauer von zwölf auf acht Jahre³ verkürzt wird. Wollen Ehepartner gemeinsam ein Gesuch einreichen, ist es ihnen daher zumutbar, mit der Gesuchstellung so lange zuzuwarten, bis sich beide acht Jahre in der Schweiz aufgehalten haben. Dem einzelnen Ehepartner bleibt es jedoch unbenommen, wie bereits nach geltendem Recht bei Erfüllen der Einbürgerungsvoraussetzungen ein individuelles Gesuch zu stellen.»

³ Die Frist gemäss nBüG beträgt im Gegensatz zum Entwurf des Bundesrates zehn Jahre.

Das neue Bundesrecht sieht somit keine Erleichterungen für zwei ausländische Ehegatten mehr vor, wenn sie gleichzeitig ein Einbürgerungsgesuch stellen wollen. Während für Ehegatten von Schweizer Bürgern die Bestimmungen über die erleichterte Einbürgerung Anwendung finden können (vgl. dazu Art. 21 nBüG), sieht Art. 10 nBüG weiterhin eine spezielle Aufenthaltsdauer für Personen in eingetragener Partnerschaft mit einer Schweizer Bürgerin oder einem Schweizer Bürger vor; diese beläuft sich nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a nBüG auf einen Aufenthalt von fünf Jahren in der Schweiz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung. Der Bundesrat hielt in der Botschaft Folgendes fest (Botschaft nBüG, 2850): «Für die Partnerin oder den Partner, die oder der mit einer Schweizer Bürgerin oder einem Schweizer Bürger eine eingetragene Partnerschaft eingegangen ist, genügt eine Aufenthaltsdauer von insgesamt fünf Jahren in der Schweiz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, sofern sie oder er seit drei Jahren in eingetragener Partnerschaft mit der Schweizer Bürgerin oder dem Schweizer Bürger lebt. Die Privilegierung, die bereits im geltenden Recht besteht, soll in das neue Recht übernommen werden. Grundsätzlich muss die eingetragene Partnerin bzw. der eingetragene Partner im Zeitpunkt der Eintragung im Besitz des Schweizer Bürgerrechts sein.»

Der erleichterten Einbürgerung bzw. der Erleichterung nach Art. 10 nBüG für eingetragene Partnerinnen und Partner von Schweizerinnen oder Schweizern liegt der Gedanke zugrunde, dass das Familienleben und die Vereinheitlichung betreffend Staatsangehörigkeit innerhalb der Familie zentral ist. Mit anderen Worten: Die erleichterte Einbürgerung wurde eingeführt, um das Bürgerrecht innerhalb der Familie zu vereinheitlichen. Der Gesetzgeber erachtete es als stossend, wenn Familienangehörige über unterschiedliche Nationalitäten verfügten. Daher wurde die Dauer zur Erlangung des Schweizer Bürgerrechts verkürzt.

Art. 10 des Gesetzesentwurfs legt, im Sinn dieser bundesrechtlichen Regelung, wie bisher auf kantonaler und kommunaler Ebene ebenfalls verkürzte Wohnsitzfristen für Ehegatten oder eingetragene Partnerinnen und Partner von Schweizer Bürgern fest. Die Bestimmung legt, analog der im Rahmen der Totalrevision des BRG im Jahr 2009 erstellten Vorlage zuhanden des Kantonsrates⁴, die Wohnsitzdauer für die gesuchstellende, in ehelicher Gemeinschaft oder in eingetragener Partnerschaft lebende Person neu auf drei Jahre im Kanton (bisher vier Jahre) und zwei Jahre in der politischen Gemeinde (bisher vier Jahre) fest; die Dauer der Ehe bzw. der eingetragenen Partnerschaft liegt in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht unverändert bei drei Jahren (Art. 21 Abs. 1 Bst. a nBüG und Art. 10 Abs. 1 Bst. b nBüG).

3.2 Eignungskriterien

Wie erwähnt erlässt der Bund gestützt auf Art. 38 Abs. 2 BV Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone. Die Kantone können für die Erteilung des Bürgerrechts zusätzliche Voraussetzungen festlegen.⁵ Es handelt sich dabei um zusätzliche Eignungskriterien, wobei die Bundesverfassung den Kantonen einen gewissen Gestaltungsspielraum belässt.⁶ Die Kantone haben sich an die bundesrechtlich festgelegten Mindestnormen zu halten, sie können aber die Einbürgerung erleichtern, indem sie im Unterschied zum Bund einen Rechtsanspruch vorsehen oder strengere Voraussetzungen festlegen als der Bund.⁷

Art. 12 Abs. 2 ist aufzuheben. Diese Bestimmung findet sich neu in Art. 12 Abs. 2 nBüG, wonach der Situation von Personen angemessen Rechnung zu tragen ist, welche die Integrationskriterien

⁴ Botschaft und Entwurf der Regierung vom 8. Dezember 2009 (ABI 2010, 12 und 27).

⁵ Vgl. F. Hafner / D. Buser, Kommentar zu Art. 38 BV, in: B. Ehrenzeller et al. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St.Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich / St.Gallen 2014, 850 ff., 853, Rz. 8.

⁶ Urteil 1D_1/2014 des Bundesgerichtes vom 1. Oktober 2014 in Sachen A. gegen Einwohnergemeinde Schwyz, Erw. 3.8.

⁷ Urteil 1D_1/2014 des Bundesgerichtes vom 1. Oktober 2014 in Sachen A. gegen Einwohnergemeinde Schwyz, Erw. 3.6.

bezüglich der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen, und bezüglich der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können. Art. 12 Abs. 2 nBüG verpflichtet dazu, bei der Anwendung der in Art. 12 Abs. 1 Bst. c und d nBüG erwähnten Integrationskriterien der Situation von Menschen mit Behinderung, von kranken Personen bzw. solchen, die andere gewichtige persönliche Umstände geltend machen können, angemessene Rechnung zu tragen.⁸ Das Bundesrecht ist einschränkender und damit strenger als das kantonale Recht, das sich auf sämtliche Eignungskriterien bezieht. Das einschränkendere und somit hier strengere Bundesrecht geht gegenüber dem kantonalen Recht vor, das aufzuheben ist.

Die Änderungen in Art. 13 berücksichtigen die teilweise umfassenden Neuerungen im künftigen Bundesgesetz, die – wie erwähnt – in manchen Bereichen materiell mit dem geltenden kantonalen Recht übereinstimmen, dem Wortlaut nach aber Abweichungen aufweisen.

Art. 12 Abs. 1 nBüG lautet wie folgt:

Art. 12 Integrationskriterien

¹ Eine erfolgreiche Integration zeigt sich insbesondere:

- a. im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;
- b. in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung;
- c. in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen;
- d. in der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung; und
- e. in der 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.

In Art. 13 Abs. 1 Ingress des Gesetzesentwurfs ist zunächst als Grundsatz festzuhalten, dass die gesuchstellende Ausländerin oder der gesuchstellende Ausländer dann integriert ist, wenn sie oder er die Integrationskriterien nach dem Bundesgesetz erfüllt. Diese finden sich in Art. 12 Abs. 1 nBüG.

Art. 13 Abs. 1 Bst. a, b und e BRG werden gestrichen, weil sie das in den Art. 12 Abs. 1 Bst. a, b, d und e nBüG verankerte Bundesrecht wiederholen.

Verschärfend, jedoch in Fortführung des geltenden kantonalen Rechts, sieht Abs. 1 Bst. c vor, dass sich die Integration auch im Bestehen von geordneten finanziellen Verhältnissen äussert. Abs. 1 Bst. d wird gestrichen, weil der Bund neu in Art. 2 BÜV vorsieht, dass die Bewerberin oder der Bewerber Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern zu pflegen hat. Diese neue bundesrechtliche Regelung entspricht bereits einer Verschärfung gegenüber dem geltenden Recht. Deshalb wird auf eine weitere verschärfende Formulierung, d.h. die Formulierung «soziale Beziehungen zu Schweizerinnen und Schweizern», im kantonalen Recht verzichtet. Sodann soll die geltende Regelung von Art. 13 Abs. 1 Bst. f BRG fortgeführt werden, dass zur Integration die Wahrnehmung der Erziehungsverantwortung gegenüber minderjährigen Kindern gehört. In Abs. 1 Bst. g wird weiterhin das Erfordernis der guten Deutschkenntnisse zur Verständigung mit den Behörden und der einheimischen Bevölkerung festgeschrieben, die nötigenfalls durch einen Test nachzuweisen sind.

Der neue Abs. 1^{bis} lehnt sich an den zweiten Satzteil des geltenden Art. 13 Abs. 1 Bst. a BRG an. Dieser verlangt, dass die gesuchstellende Person in einer schriftlichen Erklärung bekundet, dass

⁸ Botschaft nBüG, 2851.

sie die rechtsstaatliche Ordnung und die Werte der Bundesverfassung respektiert.⁹ Nachdem diese schon im geltenden kantonalen Gesetz vorgeschrieben ist und ihr zudem die Bedeutung einer klaren, für den Einbürgerungsentscheid massgebenden Willensäusserung zukommt, erscheint es angebracht, sie weiterhin auf Gesetzesstufe vorzusehen. Wer die schriftliche Erklärung im kantonalen Gesuchsformular abgibt, bekundet damit, die rechtsstaatliche Ordnung sowie die Werte der Bundesverfassung gegenwärtig und in Zukunft zu respektieren.

In Art. 14 erfährt Bst. b gegenüber dem geltenden Recht eine Erweiterung. Art. 2 Abs. 1 Bst. a BÜV verlangt von der um Einbürgerung nachsuchenden Person Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz. Diese bundesrechtlichen Vorgaben an eine Einbürgerung sind strenger als das bisherige kantonale Recht, weshalb sie diesem vorgehen, so dass Art. 14 Bst. b BRG an sich aufgehoben werden könnte. Das geltende kantonale Recht sieht indessen vor, dass die gesuchstellende Person den Staatsaufbau kennt, was mit dem im eidgenössischen Verordnungsrecht enthaltenen Begriff der «politischen Verhältnisse» nicht hinreichend zum Ausdruck kommt. Die gesuchstellende Person soll über die Organisation, die Behörden und die direktdemokratischen Rechte und damit eben über den Staatsaufbau in Bund, Kanton und Gemeinde Bescheid wissen. Dies soll im kantonalen Recht weiterhin ausdrücklich festgehalten werden.

Art. 17a und Art. 40a halten fest, dass das zuständige Departement die neu von Bundesrechts wegen erforderliche Abfrage im Strafregister-Informationssystem VOSTRA zuhanden des Einbürgerungsrates durchführt. Bisher haben das SEM und damit auch die kantonalen sowie kommunalen Behörden bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds der einbürgerungswilligen Person auf den Privatauszug aus VOSTRA nach Art. 371 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0; abgekürzt StGB) abgestellt. Auf diesem Privatauszug sind nicht alle Informationen aufgeführt, die in VOSTRA enthalten sind. Bei Jugendlichen beispielsweise sind Urteile grundsätzlich nicht im Privatauszug ersichtlich. Daher waren die für die Beurteilung der Integration zuständigen kantonalen Behörden bisher gehalten, bei Einbürgerungsgesuchen von jungen Ausländerinnen und Ausländern auch Auskünfte bei der Jugendanwaltschaft einzuholen. Urteile wegen Verbrechen und Vergehen von Erwachsenen sind bis zum Ablauf bestimmter Fristen im Privatauszug ersichtlich.¹⁰ Die Behörden von Bund und Kanton stellen ab Vollzugsbeginn der neuen Rechtsgrundlagen nicht mehr auf den Privatauszug aus VOSTRA, sondern auf die in VOSTRA enthaltenen Daten bis zu ihrer Entfernung ab.¹¹ Straffällige Ausländerinnen und Ausländer müssen demzufolge gegenüber heute länger warten, bis sie eingebürgert werden können. Gemäss neuem Bundesrecht ist eine Einbürgerung ausgeschlossen, solange ein Eintrag in VOSTRA in den in Art. 4 Abs. 2 BÜV abschliessend aufgezählten Fällen besteht. So stellen u.a. Strafen für Verbrechen oder Vergehen, die unbedingt zu vollziehen sind, ein Einbürgerungshindernis dar (Bst. a). Auch ein Eintrag mit einer teilbedingten Freiheitsstrafe verunmöglicht eine Einbürgerung (Bst. a). Bei Erwachsenen führt sodann eine stationäre Massnahme, bei Jugendlichen eine geschlossene Unterbringung zu einer Nichteinbürgerung (Bst. b). Im Weiteren ist auch bei an sich eher geringen Delikten eine Einbürgerung unmöglich, solange ein Eintrag betreffend Nichtbewährung besteht (Bst. e).

⁹ Der Bundesrat hat im Nachgang zur Vernehmlassung zur BÜV auf die in der Vernehmlassungsvorlage enthaltene Loyalitätserklärung verzichtet, da mehrere Vernehmlassungsteilnehmende den Verzicht der Loyalitätserklärung forderten.

¹⁰ Diese Fristen sind in Art. 371 Abs. 3 bis 5 StGB festgelegt.

¹¹ Urteile, die eine Freiheitsstrafe enthalten, werden aus VOSTRA entfernt, wenn über die gerichtlich zugemessene Strafdauer hinaus die gesetzlich festgelegten Fristen verstrichen sind. Demzufolge werden Freiheitsstrafen von wenigstens fünf Jahren nach 20 Jahren, Freiheitsstrafen von wenigstens einem und weniger als fünf Jahren nach 15 Jahren, Freiheitsstrafen von weniger als einem Jahr nach zehn Jahren und Freiheitsentzüge nach Art. 25 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht (SR 311.1) nach zehn Jahren aus VOSTRA entfernt (Art. 369 Abs. 1 Bst. a bis d StGB).

Der Zugang zu VOSTRA steht den Gemeinden nicht zu (Art. 10 Abs. 2 sowie Anhang 3 der eidgenössischen Verordnung über das Strafregister [SR 331; abgekürzt VOSTRA-Verordnung]). Die Gemeinden führen im Kanton St.Gallen das Einbürgerungsverfahren bis zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts durch den Einbürgerungsrat. Sie haben daher für ihren Entscheid über die Einbürgerung die Einschätzung zu tätigen, ob die gesuchstellende Person und allfällig in das Einbürgerungsverfahren einbezogene Personen nach Art. 12 Abs. 1 Bst. a nBüG als integriert gelten. Die auf Stufe Kanton für die Einbürgerung zuständige Behörde, im Kanton St.Gallen das Amt für Bürgerrecht und Zivilstand, ist von Bundesrechts wegen befugt, Abfragen in VOSTRA zu tätigen. Für die Beurteilung der Integrationsvoraussetzung der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 12 Abs. 1 Bst. a nBüG) sind die Einbürgerungsräte daher auf die Abfrage und entsprechende Information durch das kantonale Amt für Bürgerrecht und Zivilstand angewiesen.¹² Die Gemeinde muss daher dem Amt für Bürgerrecht und Zivilstand u.a. das Einbürgerungsgesuch als Nachweis eines hängigen Einbürgerungsverfahrens einreichen. Die Abfrage muss in einem frühen Stadium des Einbürgerungsverfahrens erfolgen, um bei Aussichtslosigkeit des Einbürgerungsgesuchs das Verfahren, im Interesse eines effizienten und kostengünstigen Verfahrens, möglichst rasch zu beenden (Rückzug durch gesuchstellende Person und Abschreibung oder Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs durch den Einbürgerungsrat). Es ist daher sinnvoll, dass die Gemeinden vor der kantonalen Abfrage die formellen Voraussetzungen klären (Wohnsitzdauer und Niederlassungsbewilligung).

Art. 17a Abs. 1 Bst. b bestimmt, dass die Niederlassungsbewilligung auch bei den in das Einbürgerungsgesuch einbezogenen Personen vorliegen muss. Kinder unter 12 Jahren haben gestützt auf Art. 43 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.20; abgekürzt AuG) Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung. Ältere Kinder können, gestützt auf Art. 34 Abs. 4 AuG, nach ununterbrochenem Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung während fünf Jahren eine Niederlassungsbewilligung beantragen.

Es stellt sich die Frage, ab welchem Alter eine Abfrage aus VOSTRA für die einbezogenen Kinder sinnvoll ist. Das Jugendstrafrecht gilt für Personen, die zwischen dem vollendeten 10. und dem vollendeten 18. Altersjahr eine mit Strafe bedrohte Tat begangen haben (Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht [SR 311.1; abgekürzt JStG]). Gestützt auf Art. 366 Abs. 3 StGB sind in VOSTRA Urteile gegen Jugendliche wegen eines Verbrechens oder Vergehens aufzunehmen, wenn diese mit einem Freiheitsentzug nach Art. 25 JStG, einer Unterbringung nach Art. 15 JStG, einer ambulanten Behandlung nach Art. 14 JStG oder einem Tätigkeitsverbot oder einem Kontakt- und Rayonverbot nach Art. 16a JStG sanktioniert worden sind. Art. 366 Abs. 3^{bis} StGB sieht sodann vor, dass Urteile gegen Jugendliche wegen einer Übertretung in VOSTRA aufzunehmen sind, wenn diese mit einem Tätigkeitsverbot oder einem Kontakt- und Rayonverbot nach Art. 16a JStG sanktioniert worden sind. Einträge in VOSTRA erfolgen ab dem 10. Altersjahr für ambulante Behandlungen und für Unterbringungen (Art. 3 Abs. 1 JStG), ab dem 15. Altersjahr für Freiheitsentzüge (Art. 25 Abs. 1 JStG). Art. 30 nBüG hält fest, dass von den in das Einbürgerungsgesuch einbezogenen Kindern ab dem 12. Altersjahr die Voraussetzungen nach Art. 11 und 12 nBüG selbständig und altersgerecht zu prüfen sind. Das kantonale Recht sieht in Art. 17a und 40a BRG die Abfrage aus VOSTRA für einbezogene Kinder bereits ab dem 10. Altersjahr vor, weil ab dem 10. Altersjahr Unterbringungen nach Art. 15 JStG möglich sind. Wie bereits erwähnt führt eine geschlossene Unterbringung bei Jugendlichen gestützt auf Art. 4 Abs. 2 Bst. b BÜV zu einer Nichteinbürgerung.

¹² Die in Art. 11 Bst. c nBüG verankerte materielle Einbürgerungsvoraussetzung der Nichtgefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz wird einzig vom SEM geprüft. Es geht hierbei um die Beurteilung einer allfälligen Sicherheitsgefährdung wegen Terrorismus, gewalttätigem Extremismus, verbotenen Nachrichtendienst, organisierter Kriminalität usw. (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Erläuternder Bericht zum Entwurf zur Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz, April 2016, S. 9).

Es ist zu klären, welche Informationen der Einbürgerungsrat benötigt und welche Informationen der Kanton den Einbürgerungsräten weitergeben darf, damit diese die Frage der Integration im Bereich der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beantworten können. Art. 45 nBüG bildet die Rechtsgrundlage für die im Zusammenhang mit ordentlichen Einbürgerungen erforderliche Datenbekanntgabe unter den Behörden. Mit anderen Worten: Dem Einbürgerungsrat müssen die für seine Tätigkeit erforderlichen Informationen zur Verfügung stehen, d.h. es muss ihm der Auszug aus VOSTRA vorliegen, damit er die ihm von Gesetzes wegen zustehende Beurteilung über das Vorliegen der Integration der um Einbürgerung nachsuchenden Person vornehmen kann.

Art. 37, der sich auf die Voraussetzungen der Besonderen Einbürgerung von ausländischen und staatenlosen Jugendlichen bezieht, wird um das Erfordernis der Niederlassungsbewilligung ergänzt. Wie bereits bei der ordentlichen Einbürgerung in Art. 9 BRG soll auch hier das neu von Bundesrechts wegen vorgesehene Kriterium der Niederlassungsbewilligung Aufnahme finden, um zum Ausdruck zu bringen, dass neu die beiden formellen Voraussetzungen der Wohnsitzdauer und der Niederlassungsbewilligung auch im Verfahren der Besonderen Einbürgerung für eine Einbürgerung erforderlich sind.

3.3 Verfahrensvorschriften

Art. 18 und Art. 41: Die bisherigen Bestimmungen in Art. 18 und Art. 41 BRG betreffend Gegenstandslosigkeit sind aufgrund der neuen bundesrechtlichen Vorgabe zu relativieren. Bisher hatte der Einbürgerungsrat das Einbürgerungsgesuch einer Ausländerin oder eines Ausländers bzw. einer oder eines ausländischen oder staatenlosen Jugendlichen als gegenstandslos zu erklären, wenn die gesuchstellende Person im Zeitpunkt der Beschlussfassung nicht mehr in der politischen Gemeinde wohnte. Art. 18 Abs. 2 nBüG sieht neu vor, dass der Kanton und die Gemeinde, in denen ein Einbürgerungsgesuch gestellt worden ist, bei einem Wegzug in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton auch dann noch zuständig bleiben, wenn sie die Einbürgerungsvoraussetzungen abschliessend geprüft haben. Nur wenn sich das Einbürgerungsverfahren noch in einem frühen Stadium befindet, fällt die Zuständigkeit weg, so dass Gegenstandslosigkeit des Gesuchs eintritt. Art. 12 BÜV sieht vor, dass die vom Kanton bezeichnete Behörde zuständig bleibt, wenn sie die zur Zusicherung notwendigen Abklärungen abgeschlossen hat. Diese bundesrechtlichen Bestimmungen bedürfen der konkreten Umsetzung im kantonalen Recht, indem dieses auf die entsprechende Zuständigkeit des Einbürgerungsrates der Gemeinde verweist und verdeutlicht, dass der Abschluss der Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen dann gegeben ist, wenn der Einbürgerungsrat die Tätigkeit nach Art. 17 Abs. 1 BRG bzw. Art. 40 Abs. 1 BRG, d.h. die Feststellung der für Einbürgerung massgebenden Sachverhalte, abgeschlossen hat, so dass er nunmehr in der Lage ist, den Einbürgerungsbeschluss nach Art. 19 Abs. 1 BRG bzw. Art. 42 Abs. 1 BRG zu fassen. Im Verfahren der ordentlichen Einbürgerung bleibt nach Art. 18 BRG neu der Einbürgerungsrat, bei dem das Einbürgerungsgesuch hängig ist, bei Wegzug der gesuchstellenden Person zuständig, wenn er die Einbürgerung im amtlichen Publikationsorgan der politischen Gemeinde veröffentlicht hat. Im Verfahren der Besonderen Einbürgerung bleibt nach Art. 41 BRG neu der Einbürgerungsrat der Gemeinde zuständig, in der das Gesuch eingereicht worden ist, wenn die rechtskräftige Einbürgerungsverfügung vorliegt. Bei einem früheren Wegzug aus der Gemeinde hat der Einbürgerungsrat das Einbürgerungsgesuch als gegenstandslos zu erklären und abzuschreiben. Das Einbürgerungsverfahren muss dann in derjenigen Gemeinde neu starten, in welche die gesuchstellende Person ihren Wohnsitz verlegt hat.

In Art. 44 wird ein neuer Abs. 1^{bis} eingefügt. Dieser hält die Zuständigkeit für die in Art. 13 Abs. 1 bis 3 BÜV vorgesehenen Verfahrenspflichten der kantonalen Behörden fest. Im Kanton St.Gallen hat das Departement des Innern, und für dieses das Amt für Bürgerrecht und Zivilstand, vor dem Beschluss der Regierung über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts immer eine Abfrage im

Strafregister-Informationssystem VOSTRA zu tätigen. Kann die Einbürgerung im Kanton nicht innerhalb sechs Monaten seit Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfolgen, hat das Amt für Bürgerrecht und Zivilstand zusätzlich die Teilnahme am Wirtschaftsleben und am Erwerb von Bildung zu prüfen. Art. 7 BÜV legt die hierfür zur Beurteilung erforderlichen Kriterien fest. Am Wirtschaftsleben nimmt nach Abs. 1 dieser Bestimmung teil, wer die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen im Zeitpunkt der Gesuchstellung und der Einbürgerung durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht, deckt. Am Erwerb von Bildung nimmt laut Art. 7 Abs. 2 BÜV teil, wer im Zeitpunkt der Gesuchstellung oder der Einbürgerung in Aus- oder Weiterbildung ist. Abs. 3 derselben Bestimmung statuiert, dass das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung dann nicht erfüllt ist, wenn in den drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezogen wird. Die zuständige kantonale Behörde, d.h. das Amt für Bürgerrecht und Zivilstand, hat im Weiteren vor dem Entscheid durch die Regierung zu prüfen, ob die um Einbürgerung nachsuchende Person in geordneten finanziellen Verhältnissen lebt. Diese im kantonalen Recht (Art. 13 Abs. 1 Bst. c BRG) statuierte Integrationsvoraussetzung wurde in der Praxis bisher schon, gestützt auf Art. 6 Abs. 3 BRV, erneut überprüft, weil seit Beurteilung durch die Gemeinde stets einige Monate vergangen sind. Die finanziellen Verhältnisse haben sich in einigen Fällen seit dem Entscheid über das Gemeindebürgerrecht geändert. Eine erneute Prüfung dieser Integrationsvoraussetzung hat sich in der Praxis daher als zielführend erwiesen.

Der neue Abs. 1^{ter} in Art. 44 hält fest, dass die Regierung das Einbürgerungsgesuch abzulehnen hat, wenn die Voraussetzungen nach Art. 44 Abs. 1^{bis} nicht mehr erfüllt sind. Es steht den gesuchstellenden Personen jederzeit frei, ihr Gesuch zurückzuziehen. Ein Rückzug führt zu einer Abschreibung des Gesuchs um Einbürgerung. Zieht die gesuchstellende Person ihr Gesuch nicht zurück und erfüllt sie die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht mehr, hat die Regierung das Gesuch abzulehnen (Art. 14 Abs. 2 nBÜG i.V.m. Art. 13 Abs. 4 BÜV).

Mit der Ergänzung von Art. 44 durch einen zweiten Satz in Abs. 2 soll die bisher vorhandene Unklarheit beseitigt werden, wer bei Unterbleiben des Einbürgerungsbeschlusses aus Gründen, die in der Verantwortung der gesuchstellenden Person liegen, nach Ablauf von fünf Jahren das Einbürgerungsverfahren abschreibt. Die Zuständigkeit ist dem zuständigen Departement zu übertragen, wobei in Aussicht genommen wird, dass in der Ermächtigungsverordnung (sGS 141.41; abgekürzt ErmV) die Leiterin oder der Leiter des zuständigen Amtes ermächtigt werden soll, für das Departement zu handeln. Art. 44 Abs. 2 BRG wird weiterhin bei jenen Einbürgerungsverfahren von Bedeutung sein, in denen im Laufe des Verfahrens Strafverfahren eingeleitet werden, die zu einer Verurteilung der gesuchstellenden Person führen. Laut Art. 4 Abs. 5 BÜV wird in Fällen, in denen Strafverfahren hängig sind, das Einbürgerungsverfahren vom SEM sistiert.

Art. 53 bedarf der Ergänzung mit einem Abs. 2, der das Vorgehen beim Weiterleiten des Einbürgerungsgesuchs an die zuständige Bundesbehörde im Hinblick auf die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung regelt. Art. 13 Abs. 2 nBÜG schreibt vor, dass, wenn der Kanton und, falls das kantonale Recht dies vorsieht, die Gemeinde die Einbürgerung zusichern können, diese das Einbürgerungsgesuch nach Abschluss der kantonalen Prüfung dem Bund weiterzuleiten haben. Für das Einbürgerungsverfahren im Kanton St.Gallen besteht die zweigeteilte Zuständigkeit Kanton und Gemeinde. Mit Art. 53 Abs. 2 wird das zuständige Departement als für die Weiterleitung verantwortliche Stelle bezeichnet. Es wird in der ErmV vorzusehen sein, dass bestimmte bezeichnete Mitarbeitende des zuständigen Amtes namens des zuständigen Departementes handeln, gleich wie dies in Nr. DI.A.06 des Anhangs zur ErmV für den geltenden Art. 53 BRG festgelegt ist.

3.4. Weitere Ortsbürgerrechte

In 20 politischen Gemeinden des Kantons St.Gallen finden sich mehrere Ortsgemeinden (z.B. in Altstätten, Flums, Nesslau, Oberriet, Quarten, Schänis, Sennwald, Walenstadt usw.). Es gibt keine Ortsgemeinde, deren Gebiet sich über mehrere politische Gemeinden erstreckt. Ortsgemeinden sind nach Art. 88 Abs. 2 KV Spezialgemeinden mit besonderen lokalen Aufgaben. Sie werden nicht wie die politischen Gemeinden durch ihr Gebiet, sondern durch den Kreis ihrer Angehörigen, d.h. die Ortsbürgerinnen und Ortsbürger, bestimmt und sind demzufolge Personalkörperschaften. Nach Art. 93 KV erfüllt die Ortsgemeinde mit ihren Mitteln gemeinnützige, kulturelle und andere Aufgaben im öffentlichen Interesse. Ihre Leistungen kommen von Verfassung wegen der Allgemeinheit zugute.¹³ Ortsgemeinden dürfen, mit anderen Worten, keine Leistungen erbringen, die nur den Ortsbürgern zugutekommen.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde verschiedentlich das Anliegen geäußert, wonach eine in der politischen Gemeinde wohnhafte Person mit Schweizer Bürgerrecht und Ortsbürgerrecht einer Ortsgemeinde in dieser politischen Gemeinde ein weiteres Ortsbürgerrecht, unabhängig vom Erwerb des Bürgerrechts der politischen Gemeinde, sollte erwerben können. Begründet wurde das Anliegen damit, dass jemand in jenem Ortsteil, in dem sie oder er wohnt, Mitglied der zugehörigen Ortsgemeinde sollte werden können. Mit anderen Worten: Die Verbundenheit mit dem Ortsteil sollte in einer Mitgliedschaft der entsprechenden Ortsgemeinde Ausdruck finden können. Es sollte möglich sein, dass eine Person ein weiteres Ortsbürgerrecht erwerben kann, um entsprechende Mitspracherechte in der Ortsgemeinde zu erhalten, so allenfalls ein Mitbestimmungsrecht über das Eigentum einer Ortsgemeinde wie z.B. den Wald.

Seit Vollzugsbeginn der KV am 1. Januar 2003 knüpft das Kantonsbürgerrecht nicht mehr an das Ortsbürgerrecht, sondern an das Bürgerrecht der politischen Gemeinde an. Die politische Gemeinde und die Ortsgemeinde wirken bei der Erteilung des Gemeinde- und Ortsbürgerrechts zusammen (Art. 102 Abs. 1 KV), indem sie beide im paritätisch zusammengesetzten Einbürgerungsrat vertreten sind (Art. 103 Abs. 1 KV). Um das Ortsbürgerrecht einer Ortsgemeinde zu erhalten, muss die gesuchstellende Person bei einer Einbürgerung in einer politischen Gemeinde mit mehreren Ortsgemeinden die gewünschte Ortsgemeinde bezeichnen. Der Erwerb des Ortsbürgerrechts in Gemeinden mit wenigstens einer Ortsgemeinde ist an den Erwerb des Bürgerrechts der politischen Gemeinde geknüpft. In politischen Gemeinden ohne Ortsgemeinden ist die politische Gemeinde allein für die Einbürgerung zuständig. Für den von einer Einbürgerung in der politischen Gemeinde unabhängigen Erwerb eines zusätzlichen Ortsbürgerrechts fehlt es bisher an der erforderlichen Rechtsgrundlage. Es muss, mit anderen Worten, eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, um jemanden, der bereits im Besitz eines Ortsbürgerrechts der politischen Gemeinde ist, den Erwerb eines weiteren Ortsbürgerrechts derselben politischen Gemeinde zu ermöglichen bzw. eines seiner oder ihrer Ortsbürgerrechte aufzugeben – und dies, wie erwähnt, unabhängig von einer Einbürgerung.

Mit Art. 52a wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, die es dem Inhaber oder der Inhaberin eines Ortsbürgerrechts der politischen Gemeinde ermöglicht, ein weiteres Ortsbürgerrecht derselben politischen Gemeinde zu erwerben. Wie aus dem Gesetzestext hervorgeht, kann es sich nur um den Erwerb eines und nicht mehrerer weiterer Ortsbürgerrechte handeln. Voraussetzung hierfür ist ein wenigstens seit zehn Jahren bestehender, ununterbrochener Wohnsitz in der politischen Gemeinde. Diese Wohnsitzdauer soll garantieren, dass eine Verbundenheit mit der Gemeinde besteht, die es rechtfertigt, ein weiteres Ortsbürgerrecht zu erwerben. Im Weiteren muss die Person seit wenigstens zehn Jahren das Ortsbürgerrecht einer der Ortsgemeinden in der politischen Gemeinde besitzen. Diese Voraussetzung stellt sicher, dass nicht kurz nach erfolgter Einbürgerung in der politischen Gemeinde ein weiteres Ortsbürgerrecht erworben werden kann, was letzt-

¹³ Identisch mit Art. 93 KV ist Art. 12 des Gemeindegesetzes, sGS 151.2.

lich einer Umgehung der verfassungsrechtlichen Konzeption gleichkommen würde. Denn, wie erwähnt, hat die Person, die in einer politischen Gemeinde mit mehreren Ortsgemeinden um Einbürgerung ersucht, eine Ortsgemeinde zu bezeichnen.

Art. 52b bestimmt, dass eine Entlassung aus dem st.gallischen Kantons- und Gemeindebürgerrecht oder nur aus dem st.gallischen Gemeindebürgerrecht den Verlust des weiteren Ortsbürgerrechts zur Folge hat.

Art. 52c regelt den Verzicht auf ein Ortsbürgerrecht. Jede Person, die über mehrere Ortsbürgerrechte in derselben politischen Gemeinde verfügt, kann unter Beibehaltung eines Ortsbürgerrechts auf die anderen Ortsbürgerrechte verzichten. In Gemeinden mit wenigstens einer Ortsgemeinde muss bei Beibehaltung des Bürgerrechts der politischen Gemeinde auch wenigstens ein Ortsbürgerrecht beibehalten werden. Dies ergibt sich aus der erwähnten verfassungsrechtlichen Konzeption.

Art. 52d regelt das für den Erwerb eines weiteren Ortsbürgerrechts sowie für den Verzicht darauf erforderliche Verfahren. Es handelt sich beim Erwerb des zusätzlichen Ortsbürgerrechts um ein Mitgliedschaftsrecht der Personalkörperschaft. Daher hat der Verwaltungsrat oder Bürgerrat der Ortsgemeinde über dieses Mitgliedschaftsrecht zu befinden. In die BRV wird eine Bestimmung aufzunehmen sein, wonach der Verwaltungsrat bzw. der Bürgerrat der aufnehmenden bzw. der abgebenden Ortsgemeinde die Änderung dem zuständigen Zivilstandsamt mitteilt.

Der Vollzugsbeginn nach *Abschnitt IV* soll mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes übereinstimmen. Der Erlass tritt daher am 1. Januar 2018 in Vollzug zusammen mit dem auf diesen Zeitpunkt zu erlassenden revidierten kantonalen Verordnungsrecht. Die Gleichzeitigkeit von Inkrafttreten des Bundesrechts und Vollzugsbeginn des kantonalen Rechts macht den Erlass von intertemporalem Recht im kantonalen Gesetz hinfällig, indem diesbezüglich Art. 50 nBüG anzuwenden sein wird.

4 Referendum

Nach Art. 49 Abs. 1 Bst. a KV i.V.m. Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) untersteht der Nachtrag zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht dem fakultativen Gesetzesreferendum.

5 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Nachtrag zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht einzutreten.

Im Namen der Regierung

Martin Klöti
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

Nachtrag zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht

Entwurf der Regierung vom 13. Dezember 2016

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 13. Dezember 2016¹⁴ Kenntnis genommen und erlässt:

I.

Der Erlass «Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht vom 3. August 2010»¹⁵ wird wie folgt geändert:

Art. 9 Grundsatz

¹ Ausländerinnen und Ausländer, die über eine Niederlassungsbewilligung¹⁶ verfügen, können um die Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts nachsuchen, wenn sie ~~acht~~**acht**~~fünf~~ Jahre im Kanton und davon die letzten ~~vier~~**vier**~~zwei~~ Jahre ununterbrochen in der politischen Gemeinde wohnen.

Art. 10 Verheiratete und in eingetragener Partnerschaft lebende Personen

¹ Die Wohnsitzdauer nach Art. 9 dieses Erlasses wird auf ~~vier~~**vier**~~drei~~ Jahre im Kanton und ~~drei~~**drei**~~zwei~~ Jahre in der politischen Gemeinde festgesetzt, wenn die Ausländerin oder der Ausländer mit Niederlassungsbewilligung in einer seit wenigstens drei Jahren bestehenden ehelichen Gemeinschaft oder eingetragenen Partnerschaft mit einer Person lebt, die:

- a) bereits Bürgerin oder Bürger ist;
- b) ~~Ausländerin oder Ausländer ist und:~~
 1. ~~gleichzeitig um die Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts nachsucht;~~
 2. ~~die Voraussetzungen nach Art. 9 dieses Erlasses erfüllt.~~

Art. 11 Minderjährige

¹ Minderjährige mit Wohnsitz im Kanton **und Niederlassungsbewilligung** werden in der Regel in die Einbürgerung der gesuchstellenden Person einbezogen, wenn diese die elterliche Sorge ausübt.

² Kinder, die das 10. Altersjahr vollendet haben, müssen seit wenigstens zwei Jahren in der politischen Gemeinde wohnen.

¹⁴ ABI 2016, ●●.

¹⁵ sGS 121.1.

¹⁶ Art. 34 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer, SR 142.20.

Art. 12 Grundsatz

¹ Ausländerinnen und Ausländer können eingebürgert werden, wenn sie zur Einbürgerung geeignet sind. Geeignet ist, wer integriert und mit den schweizerischen und örtlichen Lebensverhältnissen vertraut ist.

~~² Gesuchstellende Personen, die aus unverschuldetem Unvermögen die Anforderungen der Eignung aus körperlichen, geistigen oder psychischen Gründen nicht erreichen, werden unter Berücksichtigung ihrer Fähigkeiten beurteilt.~~

Art. 13 Integration

¹ Ausländerinnen und Ausländer sind integriert, wenn sie **die Integrationskriterien nach Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014¹⁷ erfüllen und:**

- a) ~~die rechtsstaatliche Ordnung sowie die Werte der Bundesverfassung respektieren und dies in einer schriftlichen Erklärung bekunden;~~
- b) ~~den Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung bekunden;~~
- c) in geordneten finanziellen Verhältnissen leben;
- d) ~~soziale Beziehungen am Arbeitsplatz, in Nachbarschaft, Gemeinde, Ortsteil, Quartier, Kirche oder anderen Institutionen pflegen;~~
- e) ~~die Integration der Ehegattin beziehungsweise des Ehegatten oder der eingetragenen Partnerin beziehungsweise des eingetragenen Partners fördern und unterstützen;~~
- f) ihre Erziehungsverantwortung gegenüber ihren minderjährigen Kindern wahrnehmen;
- g) über gute Deutschkenntnisse zur Verständigung mit den Behörden und der einheimischen Bevölkerung verfügen. Die Deutschkenntnisse werden durch einen Test nachgewiesen, wenn sie nicht offenkundig vorhanden sind.

^{1bis} **Die Ausländerin oder der Ausländer bekundet in einer schriftlichen Erklärung, die rechtsstaatliche Ordnung, insbesondere die öffentliche Sicherheit und Ordnung, sowie die Werte der Bundesverfassung zu respektieren.**

² Die Regierung erlässt durch Verordnung nähere Bestimmungen über die Anforderungen an die Kommunikationsfähigkeit in deutscher Sprache.

Art. 14 Vertrautheit

¹ Mit den schweizerischen und örtlichen Verhältnissen ist insbesondere vertraut, wer:

- a) am öffentlichen Geschehen interessiert ist, darüber Bescheid weiss und sich daran beteiligt;
- b) **über die Grundsätze von Staatsaufbau und Geschichte kennt, des Staatsaufbaus Bescheid weiss sowie über Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse verfügt.**

Art. 17a (neu) ^{c^{bis}} Abfrage der Strafregisterdaten

¹ **Der Einbürgerungsrat übermittelt dem zuständigen Departement zur Abfrage der Strafregisterdaten aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA Kopien:**

¹⁷ SR ●● (Referendumsvorlage: BBl 2014, 5133).

- a) des Einbürgerungsgesuchs;
- b) von Pass und Niederlassungsbewilligung der gesuchstellenden Person sowie der in das Einbürgerungsgesuch einbezogenen Erwachsenen und Minderjährigen ab vollendetem 10. Altersjahr.

² Er legt eine Bestätigung bei, dass die gesuchstellende Person sowie die in die Einbürgerung einbezogenen Erwachsenen und Minderjährigen ab vollendetem 10. Altersjahr die erforderlichen Wohnsitzdauern erfüllen.

³ Das zuständige Departement nimmt die Abfrage der Strafregisterdaten vor und stellt dem Einbürgerungsrat den Registerauszug zu.

*Art. 18 d) ~~Gegenstandslosigkeit~~ **Zuständigkeit bei Wegzug in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton***

¹ ~~Der Einbürgerungsrat erklärt das Einbürgerungsgesuch einer Ausländerin oder eines Ausländers als gegenstandslos, wenn die gesuchstellende Person im Zeitpunkt der Beschlussfassung nicht mehr in der politischen Gemeinde wohnt. Zieht eine Ausländerin oder ein Ausländer während des Verfahrens in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton weg, bleibt der Einbürgerungsrat, bei dem das Einbürgerungsgesuch hängig ist, zuständig, wenn er die Einbürgerung im amtlichen Publikationsorgan der politischen Gemeinde veröffentlicht hat. In den übrigen Fällen erklärt er das Einbürgerungsgesuch als gegenstandslos.~~

Art. 37 Ausländische und staatenlose Jugendliche

¹ Ausländische und staatenlose Jugendliche, welche **über eine Niederlassungsbewilligung verfügen und** die Voraussetzungen für die Eignung nach Art. 12 und 14 dieses Erlasses erfüllen, werden nach Art. 106 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001¹⁸ selbständig eingebürgert.

Art. 40a (neu) c^{bis}) Abfrage der Strafregisterdaten

¹ Für die Abfrage der Strafregisterdaten von ausländischen und staatenlosen Jugendlichen wird Art. 17a dieses Erlasses sachgemäss angewendet.

*Art. 41 d) ~~Gegenstandslosigkeit~~ **Zuständigkeit bei Wegzug in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton***

¹ ~~Der Einbürgerungsrat erklärt das Einbürgerungsgesuch einer oder eines ausländischen oder staatenlosen Jugendlichen als gegenstandslos, wenn sie oder er im Zeitpunkt der Beschlussfassung nicht mehr in der politischen Gemeinde wohnt. Zieht eine ausländische oder staatenlose Jugendliche oder ein ausländischer oder staatenloser Jugendlicher während des Verfahrens in eine andere politische Gemeinde oder in einen anderen Kanton weg, bleibt der Einbürgerungsrat, bei dem das Einbürgerungsgesuch hängig ist, zuständig, wenn die Einbürgerungsverfügung des Einbürgerungsrates in Rechtskraft erwachsen ist. In den übrigen Fällen erklärt er das Einbürgerungsgesuch als gegenstandslos.~~

¹⁸ sGS 111.1.

Art. 44 Einbürgerung von Nichtkantonsbürgerinnen und -bürgern

¹ Die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts an Nichtkantonsbürgerinnen und Nichtkantonsbürger wird mit dem Beschluss der Regierung rechtswirksam.

^{1bis} **Das zuständige Departement tätigt vor dem Beschluss der Regierung über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer erneut eine Abfrage der Strafregisterdaten aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA. Es prüft zusätzlich:**

- a) **ob die gesuchstellende Person in geordneten finanziellen Verhältnissen lebt;**
- b) **die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung, wenn seit Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes mehr als sechs Monate verstrichen sind.**

^{1ter} **Die Regierung lehnt die Erteilung des Kantonsbürgerrechts ab, wenn die Prüfung nach Abs. 1^{bis} dieser Bestimmung ergibt, dass die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht mehr erfüllt sind.**

² Der Beschluss über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer wird hinfällig, wenn das Kantonsbürgerrecht aus Gründen, die in der Verantwortung der um Einbürgerung ersuchenden Person liegen, nicht innert fünf Jahren erteilt wird. **Das zuständige Departement schreibt das Verfahren ab.**

Gliederungstitel nach Art. 52 (neu). VI^{bis}. Weitere Ortsbürgerrechte

Art. 52a (neu) Erwerb

¹ **Wer in einer politischen Gemeinde mit mehreren Ortsgemeinden wohnt, seit wenigstens zehn Jahren das Ortsbürgerrecht einer dieser Ortsgemeinden besitzt und in dieser Zeit ununterbrochen Wohnsitz in der politischen Gemeinde hatte, erwirbt auf Gesuch das Ortsbürgerrecht einer weiteren im Gebiet dieser politischen Gemeinde bestehenden Ortsgemeinde.**

Art. 52b (neu) Verlust

¹ **Die Inhaberin oder der Inhaber des weiteren Ortsbürgerrechts verliert es, wenn sie oder er nach Art. 46 bis 49 dieses Erlasses aus dem st.gallischen Kantons- und Gemeindebürgerrecht oder dem st.gallischen Gemeindebürgerrecht entlassen wird.**

Art. 52c (neu) Verzicht

¹ **Wer das Ortsbürgerrecht von mehreren in der politischen Gemeinde bestehenden Ortsgemeinden besitzt, kann unter Beibehaltung eines Ortsbürgerrechts auf die anderen verzichten.**

Art. 52d (neu) Verfahren

¹ **Der Verwaltungsrat oder Bürgerrat:**

- a) **beschliesst über den Erwerb des weiteren Ortsbürgerrechts;**
- b) **stellt den Verzicht nach Art. 52c dieses Erlasses fest.**

² Der Beschluss über den Erwerb und die Feststellung des Verzichts können nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965¹⁹ mit Rekurs beim zuständigen Departement angefochten werden.

Art. 53 Verfahren vor Bundesbehörden

¹ Das zuständige Departement vertritt den Kanton in den Verfahren bei den zuständigen Bundesbehörden. Der Einbürgerungsrat trifft die für die zuständigen Bundesbehörden erforderlichen Abklärungen für Einbürgerungsentscheide des Bundes.

² Das zuständige Departement übermittelt Einbürgerungsgesuche von Ausländerinnen und Ausländern sowie von ausländischen und staatenlosen Jugendlichen der zuständigen Bundesbehörde zur Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2018 angewendet.

¹⁹ sGS 951.1.