

DI / Motion SVP-Fraktion vom 13. Juni 2022

Gute Deutschkenntnisse als Voraussetzung für die Einbürgerung

Antrag der Regierung vom 6. September 2022

Nichteintreten.

Begründung:

Gemäss Art. 60 ff. der eidgenössischen Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (SR 142.201) kann eine Ausländerin oder ein Ausländer um Erteilung einer Niederlassungsbewilligung ersuchen, wenn sie oder er in der am Wohnort gesprochenen Landessprache über mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2¹ und schriftliche Sprachkompetenzen auf dem Referenzniveau A1² des Referenzrahmens des Europarates für Sprachen³ verfügt. Anlässlich der letzten Totalrevision des eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes wurde mit dem Vorentwurf im Jahr 2011 unter anderem die Herstellung einer weitgehenden Kohärenz mit dem Ausländergesetz bezüglich Anforderungen an den Integrationsgrad und die Sprachkenntnisse angestrebt (BBl 2011, 2825). Für eine Einbürgerung hat der Bundesgesetzgeber gegenüber einer Niederlassungsbewilligung eine höhere Stufe des Referenzkatalogs als folgerichtig erachtet.

Gemäss Art. 11 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (SR 141.0; abgekürzt BÜG) erfordert die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes, dass die Bewerberin oder der Bewerber erfolgreich integriert und mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist sowie keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt. Art. 12 Abs. 1 BÜG definiert die Integrationskriterien. Darunter fällt auch die Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen (Art. 12 Abs. 1 Bst. c BÜG). Die bundesrechtlichen Integrationskriterien wurden in der eidgenössischen Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (SR 141.01; abgekürzt BÜV) konkretisiert. Bezüglich Anforderungen an die Sprachkenntnisse legt Art. 6 Abs. 1 BÜV fest, dass die Bewerberin oder der Bewerber mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1⁴ und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2 des in Europa allgemein anerkannten

¹ A2 Grundlegende Kenntnisse: Kann Sätze und häufig gebrauchte Ausdrücke verstehen, die mit Bereichen von ganz unmittelbarer Bedeutung zusammenhängen (z.B. Informationen zur Person und zur Familie, Einkaufen, Arbeit, nähere Umgebung). Kann sich in einfachen, routinemässigen Situationen verständigen, in denen es um einen einfachen und direkten Austausch von Informationen über vertraute und geläufige Dinge geht. Kann mit einfachen Mitteln die eigene Herkunft und Ausbildung, die direkte Umgebung und Dinge im Zusammenhang mit unmittelbaren Bedürfnissen beschreiben.

² A1 Anfänger: Kann vertraute, alltägliche Ausdrücke und ganz einfache Sätze verstehen und verwenden, die auf die Befriedigung konkreter Bedürfnisse zielen. Kann sich und andere vorstellen und anderen Leuten Fragen zu ihrer Person stellen – z.B. wo sie wohnen, was für Leute sie kennen oder was für Dinge sie haben – und kann auf Fragen dieser Art Antwort geben. Kann sich auf einfache Art verständigen, wenn die Gesprächspartnerinnen oder Gesprächspartner langsam und deutlich sprechen und bereit sind zu helfen.

³ Überblick über den Referenzrahmen abrufbar unter <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/level-descriptions>.

⁴ B1 Fortgeschrittene Sprachverwendung: Kann die Hauptpunkte verstehen, wenn klare Standardsprache verwendet wird und wenn es um vertraute Dinge aus Arbeit, Schule, Freizeit usw. geht. Kann die meisten Situationen bewältigen, denen man auf Reisen im Sprachgebiet begegnet. Kann sich einfach und zusammenhängend über vertraute Themen und persönliche Interessengebiete äussern. Kann über Erfahrungen und Ereignisse berichten, Träume, Hoffnungen und Ziele beschreiben und zu Plänen und Ansichten kurze Begründungen oder Erklärungen geben.

Referenzrahmens für Sprachen nachweisen muss. Diese Voraussetzungen gelten sowohl für die ordentliche Einbürgerung gemäss Art. 11 ff. BÜG als auch für die erleichterte Einbürgerung gemäss Art. 20 Abs. 1 und Art. 26 Abs. 1 Bst. a BÜG. Gemäss Art. 12 Abs. 3 BÜG können die Kantone jedoch weitere Integrationskriterien vorsehen.

Im Rahmen des Erlasses des Gesetzes über das St.Galler Bürgerrecht (sGS 121.1; abgekürzt BRG) wurde im Jahr 2010 in Art. 13 Abs. 1 Bst. g BRG festgelegt, dass Einbürgerungsbewerberinnen und Einbürgerungsbewerber über gute Deutschkenntnisse zur Verständigung mit den Behörden und der einheimischen Bevölkerung verfügen und die Deutschkenntnisse durch einen Test nachweisen müssen, wenn sie nicht offenkundig vorhanden sind. Beim Erlass der Verordnung über das St.Galler Bürgerrecht (SR 121.11; abgekürzt BRV) hat die Regierung die in den Beratungen im Kantonsrat eingebrachten Überlegungen aufgenommen und in Art. 2 BRV festgelegt, dass Einbürgerungsbewerberinnen und Einbürgerungsbewerber über gute Deutschkenntnisse verfügen, wenn sie mündlich und schriftlich wenigstens das Referenzniveau B1 erreichen. Der Kanton St.Gallen hat somit von Art. 12 Abs. 3 BÜG Gebrauch gemacht und ein weiteres Integrationskriterium festgelegt, indem er höhere Anforderungen an die Sprachkompetenzen im Einbürgerungswesen festlegt. Der Kanton St.Gallen geht also im Bereich der ordentlichen Einbürgerung bereits über die Anforderungen des Bundes hinaus. Nur wenige Deutschschweizer Kantone haben höhere Anforderungen an die Deutschkenntnisse festgelegt und verlangen im mündlichen Bereich das Sprachniveau B2⁵ (Thurgau, Nidwalden und Schwyz), wobei in diesen Kantonen die schriftlichen Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 genügen. Ein Kanton (Basel-Landschaft) verlangt die gleichen Sprachkompetenzen wie der Kanton St.Gallen. Die anderen Deutschschweizer Kantone haben bezüglich Sprachkompetenzen die Bestimmungen des Bundesgesetzes unverändert übernommen. Würde die Motion gutgeheissen und würden für Einbürgerungsbewerberinnen und Einbürgerungsbewerber mündliche und schriftliche Sprachkompetenzen auf dem Niveau B2 verlangt, wäre der Kanton St.Gallen hinsichtlich Sprachanforderungen der strengste Kanton in der Deutschschweiz. Eine Einbürgerung in diesem Masse zu erschweren und für einen Teil von integrationswilligen bzw. weitgehend bereits integrierten Personen zu verzögern, wäre auch bezüglich Standortattraktivität für Arbeitnehmende ungünstig.

Für Personen, die sich erleichtert einbürgern lassen können, richtet sich das Verfahren ausschliesslich nach den bundesrechtlichen Bestimmungen. Bei einer erleichterten Einbürgerung genügt im schriftlichen Bereich der Nachweis von Sprachkompetenzen auf dem Referenzniveau A2, weil in diesem Bereich die Kantone keine Kompetenz haben, strengere Richtlinien zu erlassen. Das hat zur Folge, dass eine Person, die das Schweizer Bürgerrecht durch erleichterte Einbürgerung erlangt hat und unter Umständen über tiefere Sprachkenntnisse verfügt, das Stimm- und Wahlrecht erhält und ausüben kann, während einer Person, die sich dem ordentlichen Einbürgerungsverfahren unterziehen muss und über höhere Sprachkompetenzen verfügt, das Stimm- und Wahlrecht verwehrt bleibt. Eine Umsetzung der Motion würde dieses Missverhältnis noch unnötig verstärken.

Höhere Sprachanforderungen wären zudem auch darum unverhältnismässig, weil damit Personen mit einem allgemein höheren Bildungshintergrund bzw. mit einer grösseren sprachlichen Begabung sowie besseren finanziellen Mitteln bevorzugt behandelt würden. Die heutigen Anforderungen sind auch kongruent mit den allgemeinen Anforderungen, die an die Ausübung des Stimm- und Wahlrechts gestellt werden. Gemäss Art. 31 der Verfassung des Kantons St.Gallen (sGS 111.1; abgekürzt KV) sind alle Schweizerinnen und Schweizer stimmbefähig, die das 18. Alters-

⁵ B2 Selbständige Sprachverwendung: Kann die Hauptinhalte komplexer Texte zu konkreten und abstrakten Themen verstehen; versteht im eigenen Spezialgebiet auch Fachdiskussionen. Kann sich so spontan und flüssig verständigen, dass ein normales Gespräch mit Muttersprachlern ohne grössere Anstrengung auf beiden Seiten gut möglich ist. Kann sich zu einem breiten Themenspektrum klar und detailliert ausdrücken, einen Standpunkt zu einer aktuellen Frage erläutern und die Vor- und Nachteile verschiedener Möglichkeiten angeben.

jahr zurückgelegt haben und nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen bzw. nicht durch eine mit der Vorsorge beauftragte Person vertreten werden (vgl. auch Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes über Wahlen und Abstimmungen [sGS 125.3]).

Bei der Beurteilung der Integration von Gesuchstellenden soll eine umfassende Perspektive gelten. Die Herbeiführung eines Missverhältnisses unter eingebürgerten Personen ist nicht nachvollziehbar und die Motion würde damit den integrationspolitischen Zielen von Einbürgerungen widersprechen. Entsprechend ist auf die Festlegung des Referenzniveaus B2 zu verzichten und auf die Motion nicht einzutreten.