Kanton Zug

Vorlage Nr. Nr.
Laufnummer Nr.

Ergebnis der 1. Lesung im Regierungsrat vom 16. September 2014

Änderung des Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts vom 3. September 1992

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom Datum

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag auf Änderung des Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts vom 3. September 1992 (Bürgerrechtsgesetz; kant. BüG; BGS 121.3). Dazu erstatten wir Ihnen den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Regelung auf Bundesebene
4. Zur Rechtslage in den übrigen Deutschschweizer Kantonen
5. Konferenzielle Anhörung/Vernehmlassung
6. Kommentar zu den neuen Bestimmungen
7. Zeitplan
8. Personelle und finanzielle Konsequenzen
9. Antrag

1. In Kürze

Wichtige Revision des Zuger Bürgerrechtsgesetzes

Das Zuger Bürgerrechtsgesetz soll in einem einzigen, aber wichtigen Punkt geändert werden. Bisher mussten die Einbürgerungswilligen genügende Sprachkenntnisse zur Verständigung mit Behörden und Mitbürgerinnen resp. Mitbürgern nachweisen. Neu sollen die für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse im Bürgerrechtsgesetz in der Form von Sprachniveaus festgelegt werden.

Das Bundesgericht hat im Jahre 2011 entschieden, dass es im Sinne der rechtsgleichen Handhabung der für eine Einbürgerung erforderlichen Spracherfordernisse und im Sinne der Gewährleistung eines fairen Verfahrens angebracht ist, den Bürgerrechtsbewerberinnen resp. -bewerbern zu einem frühen Zeitpunkt mitzuteilen, welches Sprachniveau bei den mündlichen und schriftlichen Sprachkenntnissen erwartet wird. Mit der Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes sollen diese Anforderungen für den Kanton Zug umgesetzt werden.

Regelung der konkreten Sprachniveaus

Die im kantonalen Bürgerrechtsgesetz vorgesehenen Sprachniveaus orientieren sich an einer europaweiten gemeinschaftlichen Grundlage, dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER). Dieser ist in sechs Niveaustufen von A1 (Anfängerinnen resp. Anfänger) bis C2 (Expertinnen resp. Experten) gegliedert. Einbürgerungswillige sollen neu den Nachweis erbringen, dass ihre mündlichen Sprachkenntnisse das Referenzniveau B1, ihre

schriftlichen Kenntnissen das Referenzniveau A2 erfüllen. Das Niveau B1 erlaubt das Verstehen von wichtigen Informationen von Behörden, Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern etc., das Niveau A2 die Verständigung in einfachen, routinemässigen Situationen auf einem Amt oder in einer anderen öffentlichen Institution. Personen, welche aus unverschuldetem Unvermögen die geforderten Referenzniveaus nicht erreichen können, sollen vom Nachweis der Deutschkenntnisse befreit werden.

Finanzielle Auswirkungen

Da die Einbürgerungswilligen die Kosten für den Nachweis der für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse selbst übernehmen müssen, bewirkt diese Änderung des Bürgerrechtsgesetzes keine zusätzliche finanzielle Belastung der Bürgergemeinden oder des Kantons.

2. Ausgangslage

2.1. Einheitliche Einbürgerungskriterien im Kanton Zug

Der Regierungsrat hat am 28. Juni 2011 dem Kantonsrat beantragt, die Motion von Thomas Villiger, Karl Nussbaumer und Manuel Aeschbacher betreffend einheitliche Einbürgerungskriterien im Kanton Zug teilweise erheblich zu erklären (Vorlage Nr. 1714.2 - 13825). Er vertrat die Ansicht, dass einzig im Bereich "betreffend Präzisierung der Anforderungen in Bezug auf die von Einbürgerungswilligen im Einbürgerungsverfahren erwarteten Sprachkenntnisse" Regelungsbedarf bestehe. Der Kantonsrat hat an der Sitzung vom 10. November 2011 dem Antrag des Regierungsrats auf teilweise Erheblicherklärung zugestimmt. Im Laufe der Vorbereitungsarbeiten zur Erarbeitung einer Vorlage betreffend Änderung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes (Erledigung des obigen Motionsbegehrens) stellte sich die Frage, ob das Motionsbegehren auf Verordnungsstufe zu regeln sei. Dieses Vorgehen wurde so bereits bei der Festlegung der für die Erteilung von Niederlassungsbewilligungen erforderlichen Sprachkenntnisse gewählt [Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 31. Januar 2013 (EG AuG; BGS 122.5) sowie Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 2. Juli 2013 (VO EG AuG; BGS 122.51)]. Der Regierungsrat beantragte mit Bericht und Antrag vom 2. April 2013 dem Kantonsrat, die teilweise erheblich erklärte Motion in ein teilweise erheblich erklärtes Postulat umzuwandeln (Vorlage Nr. 1714.3). Mit 36 zu 34 Stimmen hat der Kantonsrat in der Sitzung vom 26. September 2013 diesem Antrag jedoch nicht zugestimmt und damit an einer formell-gesetzlichen Regelung festgehalten.

3. Regelung auf Bundesebene

3.1 Bisher geltendes Recht

Im Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952 (Bürgerrechtsgesetz; eidg. BüG; SR 141.0) gibt es aktuell keine spezielle Regelung zu den für eine Einbürgerung geforderten Sprachkenntnissen. Art. 14 eidg. BüG hält aber u.a. fest, dass Bewerberinnen und Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sein müssen. Darunter fällt auch die Fähigkeit, sich in einer der Landessprachen zu verständigen.

3.2 Revision des eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes vom 20. Juni 2014

Das eidgenössische Bürgerrechtsgesetz ist vor kurzem einer Totalrevision unterzogen worden. Das Einbürgerungsverfahren soll vereinfacht sowie harmonisiert und der einbürgerungsrechtliche Integrationsbegriff an das Ausländerrecht angeglichen werden. Nach den Beratungen der bundesrätlichen Vorlage sowie einem Differenzbereinigungsverfahren haben National- und Ständerat am 20. Juni 2014 das totalrevidierte Bürgerrechtsgesetz in der Schlussabstimmung verabschiedet. Die Referendumsfrist läuft am 9. Oktober 2014 ab (Referendumsvorlage vgl.

BBl 2014 5133). Bei den vom Bund erlassenen bürgerrechtlichen Bestimmungen handelt es sich gemäss Art. 38 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) um Mindestvorschriften, um eine minimale Gleichbehandlung bei der Einbürgerungspraxis in den Kantonen zu erreichen.

Die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfordert, dass die Bewerberin oder der Bewerber u.a. erfolgreich integriert ist (Art. 11 Bst. a rev. eidg. BüG). Eine erfolgreiche Integration zeigt sich von Gesetzes wegen an mehreren Kriterien, insbesondere auch in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen (Art. 12 Abs. 1 Bst. c rev. eidg. BüG).

Das Vorliegen einer Niederlassungsbewilligung ist zudem eine weitere, neu zu erfüllende Voraussetzung für ein Einbürgerungsgesuch (Art. 9 Abs. 1 Bst. a rev. eidg. BüG). Die für die Erteilung von Niederlassungsbewilligungen erforderlichen gesetzlichen Grundlagen bestehen im Kanton Zug bereits (vgl. Ziff. 2.1.).

Nach Art. 48 rev. eidg. BüG liegt der Vollzug des Gesetzes beim Bundesrat. Es obliegt ihm auch, das Datum für das Inkrafttreten des rev. eidg. BüG zu bestimmen. Die Arbeiten zu den erforderlichen Ausführungsbestimmungen sind auf Bundesebene anhand genommen worden. Vorgesehen ist eine Vernehmlassung im Frühjahr 2015 und die Verabschiedung durch den Bundesrat im Herbst 2015. Damit die Kantone die notwendigen Anpassungen auf kantonaler Ebene vornehmen können, sind ausreichende Umsetzungsfristen einzuräumen. Der Bund rechnet mit zwei Jahren ab Verabschiedung des Gesetzes und einem Jahr ab Verabschiedung der Ausführungsbestimmungen, somit frühestens per Herbst 2016. Dieser Fahrplan steht unter der Voraussetzung, dass gegen das rev. eidg. BüG kein Referendum ergriffen wird resp. ein Referendum nicht zustande kommt. Für den Fall einer Abstimmung würde sich der vorgesehene Zeitplan entsprechend verzögern.

4. Zur Rechtslage in den übrigen Deutschschweizer Kantonen

Im Folgenden soll aufgezeigt werden, auf welcher Regelungsebene in den Kantonen die für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse normiert sind (vgl. Ziff. 4.1) und welche Sprachniveaus die Kantone verlangen (vgl. Ziff. 4.2).

4.1 Regelungsebene der erforderlichen Sprachkenntnisse

Im Kanton Zürich ist das Erfordernis genügender Sprachkenntnisse auf Verfassungsstufe festgehalten, dies allerdings nur in einer allgemeinen Formulierung (die Revision der kantonalen Bürgerrechtsverordnung ist zurzeit im Gange). Auf der Homepage des Gemeindeamtes des Kantons Zürich finden sich Informationen zu den für eine Einbürgerung mindestens nachzuweisenden konkreten Sprachniveaus[1].

In den Kantonen Basel-Landschaft und Solothurn findet sich die allgemeine Voraussetzung der genügenden sprachlichen Kenntnisse in einem Gesetz im formellen Sinn. Die konkret von den Einbürgerungswilligen zu erfüllenden Sprachniveaus sind im Internet publiziert[2]. Die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Glarus und Schaffhausen regeln die für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse in allgemeinen Formulierungen in Gesetzen im formellen Sinn. Angaben zu den konkret verlangten Niveaus sind nicht publiziert. Der Kanton Nidwalden stützt sich

---

[1] http://www.gaz.zh.ch/internet/justiz_inneres/gaz/de/einbuergerungen/deutschtest.html (zuletzt besucht am 2. September 2014): siehe dort das PDF unter dem Titel Allgemeine Informationen.

[2] http://www.baselland.ch/infos_einb-ausl-htm.278497.0.html#body-over sowie http://www.so.ch/departemente/volkswirtschaft/amt-fuer-gemeinden/buergerrecht/sprachstandsnachweis.html (beide Homepages zuletzt besucht am 2. September 2014)

auf die im kantonalen Bürgerrechtsgesetz enthaltene allgemeine Voraussetzung der Integration. Die konkret von den Einbürgerungswilligen für eine Einbürgerung nachzuweisenden Sprachniveaus sind im Internet auf einem Merkblatt zu finden[3].

Sieben Deutschschweizer Kantone regeln die konkret für eine Einbürgerung vorausgesetzten Sprachniveaus auf Verordnungsstufe (Basel-Stadt, Bern, Graubünden, Obwalden, Schwyz, St. Gallen, Uri). Darin werden u.a. auch das von den Einbürgerungswilligen nachzuweisende Niveau der Sprachkenntnisse, das konkrete Nachweisverfahren sowie die Anforderungen an Personen mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen festgelegt. Die von diesen Kantonen für eine Einbürgerung vorausgesetzten Sprachkenntnisse stützen sich auf die Referenzniveaus des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates (GER)[4]. Das vom Kanton Obwalden in den Ausführungsbestimmungen zur Bürgerrechtsverordnung erwähnte europäische Sprachenportfolio[5] orientiert sich ebenfalls an den Referenzniveaus des GER. Diese sechsstufige Niveau-Skala betrifft das Hör- und Leseverständnis, das Sprechen (an Gesprächen teilnehmen, zusammenhängend sprechen) sowie das Schreiben (vgl. Tabelle in der Beilage). Der Kanton Appenzell Innerrhoden regelt die für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse in einer allgemeinen Formulierung auf Verordnungsstufe. Von den Einbürgerungswilligen wird konkret verlangt, dass sie die Innerrhoder Mundart verstehen[6]. Beim Kanton Aargau sind die Gemeinden gestützt auf die Verordnung über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht verpflichtet, bei gesuchstellenden Personen ab vollendetem 16. Lebensjahr Sprachtests durchzuführen. Angaben zu den konkret verlangten Niveaus sind nicht publiziert.

Die Kantone Luzern und Thurgau kennen keine expliziten gesetzlichen Grundlagen zu den geforderten Sprachkenntnissen und verweisen auf die bundesrechtliche wie auch auf die kantonale Einbürgerungsvoraussetzung der genügenden Integration.

Fazit: Die Einbürgerungsvoraussetzung der genügenden Sprachkenntnisse wird je nach Kanton auf unterschiedlichen Regelungsebenen und in unterschiedlich ausgeprägten Konkretisierungen festgelegt. In keinem Deutschschweizer Kanton werden bisher die für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachniveaus in einem Gesetz im formellen Sinn geregelt. Der Kanton Zug geht diesbezüglich mit der vorgesehenen Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes einen Schritt weiter.

4.2 Zu den für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachniveaus

Zehn Deutschschweizer Kantone (Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Graubünden, Nidwalden, Obwalden, St. Gallen, Solothurn, Uri, Zürich) verlangen mündliche Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1. Der Kanton Schwyz fordert diesbezüglich das Niveau B2.
Sechs Deutschschweizer Kantone (Bern, Basel-Stadt, Solothurn, Uri, Zürich) verlangen schriftliche Sprachkenntnisse auf dem Niveau A2. Nidwalden fordert diesbezüglich das Niveau A1, Basel-Landschaft und Schwyz das Niveau B1.

---

[3] Vgl. das Merkblatt Sprachkompetenz und Prüfungszertifikat (zu finden unter http://www.nw.ch/de/onlinemain/dienstleistungen/?dienst_id=1481; zuletzt besucht am 2. September 2014)

[4] http://www.goethe.de/z/50/commeuro/i0.htm (zuletzt besucht am 2. September 2014)

[5] http://www.sprachenportfolio.ch/page/content/index.asp?MenuID=2074&ID=3332&Menu=14&Item=1.1.4 (zuletzt besucht am 2. September 2014)

[6] Vgl. S. 8 der Handreichung für die Einbürgerung im Kanton Appenzell I.Rh. (zu finden unter https://secure.i-web.ch/dweb/ai/de/onlinedienste/publikationen/puballg/?pubid=3694&action=info; zuletzt besucht am 2. September 2014)

Der Kanton Luzern verlangt für mündliche wie auch für schriftliche Sprachkenntnisse mindestens das Niveau A2.
Die in der Mehrzahl der Kantone bewährte Lösung Niveau B1 (mündlich) und Niveau A2 (schriftlich) soll auch für den Kanton Zug gelten.

5. Konferenzielle Anhörung/Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat diesen Revisionsvorschlag zwischen der ersten und zweiten Lesung den Bürgergemeinden, den im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien sowie weiteren Organisationen im Rahmen einer konferenziellen Anhörung zur Stellungnahme unterbreitet. Der Weg der konferenziellen Anhörung wurde gewählt, da bei dieser Vorlage lediglich zu einer Bestimmung Stellung zu nehmen war.

Das Ergebnis der konferenziellen Anhörung vom 22. Oktober 2014 lautet: …

6. Kommentar zu den neuen Bestimmungen

6.1 § 5 Abs. 3 BüG

Die neue Bestimmung des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes regelt das von den Einbürgerungswilligen geforderte Niveau der sprachlichen Kenntnisse und erfüllt somit die Anliegen der Motion. Die Festlegung des Nachweises der von den Einbürgerungswilligen geforderten Sprachkenntnisse orientiert sich am oben (vgl. Ziff. 3.1) bereits erwähnten Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER). Dieser enthält zahlreiche Beschreibungen von Sprachkompetenzen, welche gesamthaft illustrieren, was kommunikative Sprachverwendungskompetenz auf unterschiedlichen Niveaus bedeuten kann. Dessen sechsstufige Skala der Referenzniveaus von A1 bis C2 umfasst insgesamt ein sehr breites Kompetenzspektrum (vgl. Tabelle in der Beilage).

Die Einbürgerungswilligen sollen für eine Einbürgerung bei den mündlichen Sprachkenntnissen (Verstehen, Sprechen) das Referenzniveau B1, bei den schriftlichen Kenntnissen (Schreiben) das Referenzniveau A2 erfüllen und nachweisen. Das Niveau B1 erlaubt das Verstehen von wichtigen Informationen von Behörden, Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern etc., das Niveau A2 die Verständigung in einfachen, routinemässigen Situationen auf einem Amt oder in einer anderen öffentlichen Institution. Die Unterscheidung zwischen schriftlichen und mündlichen Kompetenzen ist sinnvoll und wird auch vom Bundesgericht gestützt (vgl. BGE 1D_1/2011, E. 3.3ff. vom 13. April 2011). Damit auch Einbürgerungswillige mit einem tieferen Bildungsgrad eingebürgert werden können und nicht diskriminiert werden, sind die Anforderungen an die schriftliche Sprachbeherrschung (Schreiben) nicht zu hoch anzusetzen.

Auch aus dem neuen Sprachlernkonzept *fide* des Bundes geht hervor, dass die mündlichen Fertigkeiten im Alltag der Migrantinnen und Migranten stärker gewichtet werden sollen als die schriftlichen Kenntnisse. Grundsätzlich sind bei den Sprachstandsnachweisen die individuell unterschiedlichen Voraussetzungen entsprechend zu berücksichtigen. Mit *fide* kann auf Sprachlernprozesse adäquater eingegangen und der Sprachstand der verschiedenen Kompetenzen besser eruiert werden. Die fide-Referenzniveaus basieren ebenfalls auf der Grundlage des GER[7]. Dies ist eine Vorgabe des Bundes für das *fide* Sprachlernkonzept. Das bedeutet, dass auch künftige *fide* -Sprachnachweise immer ins GER-Referenzsystem übersetzt werden können. Mittel- bis längerfristig soll der *fide*-Sprachenpass den europaweit anerkannten Sprachzertifikaten (telc, Goethe) sowie den vereinzelt kantonal anerkannten schul- oder behördeninternen Nachweisen gleichgestellt, respektive offiziell als Nachweis anerkannt werden.

Weitere Gründe sprechen für die vorgeschlagenen Referenzniveaus:

---

[7] Vgl. dazu http://www.fide-info.ch/de/fide/sprachniveaus (zuletzt besucht am 2. September 2014)

- Gemäss dem neuen eidgenössischen Bürgerrechtsgesetz (vgl. oben Ziff. 3) können Einbürgerungswillige nur noch eingebürgert werden, wenn sie im Zeitpunkt der Gesuchstellung eine Niederlassungsbewilligung besitzen. In diesem Zusammenhang bezieht sich auch das Bundesrecht auf den GER: Eine vorzeitige Niederlassungsbewilligung kann gestützt auf Art. 34 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20) vom 16. Dezember 2005 erteilt werden, wenn u.a. "gute Kenntnisse einer Landessprache" vorliegen. In der diesbezüglichen Ausführungsbestimmung von Art. 62 Abs. 1 lit. b der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE; SR 142.201) erfüllen Ausländerinnen und Ausländer diese Voraussetzung dann, wenn sie in der am Wohnort gesprochenen Landessprache mindestens das Referenzniveau A2 des GER erreichen. Da es sich bei Art. 62 Abs. 1 lit. b VZAE um eine Mindestvorschrift handelt, können die Kantone höhere Anforderungen vorsehen. Der Regierungsrat hat in Ausführung von § 8 Abs. 3 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 31. Januar 2013 (EG AuG; BGS 122.5) in der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 2. Juli 2013 (VO EG AuG; BGS 122.51) die für eine Niederlassungsbewilligung erforderlichen Niveaus mit B1 [kommunikativ (Verstehen, Sprechen)] und A2 (schriftlich) festgelegt. Für die Prüfung und Erteilung der Niederlassungsbewilligungen ist das kantonale Amt für Migration der Sicherheitsdirektion zuständig.

Angehörige von Staaten mit Niederlassungsvereinbarungen, die einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung einräumen, müssen die sprachlichen Voraussetzungen jedoch nicht erfüllen. Dies gilt auch für ausländische Ehegattinnen und Ehegatten sowie eingetragene Partnerinnen und Partner von schweizerischen Staatsangehörigen oder für ausländische Ehegattinnen und Ehegatten oder eingetragene Partnerinnen oder Partner von Personen mit Niederlassungsbewilligung, welche nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren in der Schweiz einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung haben (Art. 42 Abs. 3 AuG und Art. 43 Abs. 2 AuG). Des Weiteren haben auch Kinder unter zwölf Jahren von Schweizerinnen und Schweizern sowie von Personen mit Niederlassungsbewilligung einen Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungsbewilligung, ohne die sprachlichen Kenntnisse nachweisen zu müssen (Art. 42 Abs. 4 AuG sowie 43 Abs. 3 AuG).

- Ein im Auftrag der eidgenössischen Kommission für Ausländerfragen (EKA, heute Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen, EKM) vom Lern- und Forschungszentrum Fremdsprachen der Universität Freiburg zum Rahmencurriculum herausgegebener Kurzbericht[8] hält es für wünschenswert, im Hinblick auf Einbürgerungen ein Sprachkompetenzprofil zu bestimmen, "das die Verständigung mit den Mitbürgern ermöglicht und realistischerweise auch von weniger Lerngewohnten erreicht werden kann. Um diesen beiden Anforderungen zu entsprechen, sollte man sich auf ein Profil einigen, das für das Hören und Sprechen nicht höher liegt als das Niveau B1.1. („Einstieg in die selbständige Sprachverwendung“ nach dem Europäischen Referenzrahmen) und nicht tiefer als A.2.1." Der Kurzbericht macht insbesondere darauf aufmerksam, dass sich unter den Einbürgerungswilligen Akademikerinnen und Akademiker, schriftunkundige Menschen sowie solche, deren Spracherwerb in sprachsystembezogenen Bereichen ‚blockiert' ist, befinden, so dass der Schriftspracherwerb auch bei grossen Anstrengungen höchstens teilweise gelingt. Mit dem oben erwähnten Profil für die mündliche Sprachkompetenz wird laut der EKM ein mittleres Niveau sprachlicher Integration gefordert, was eine sinnvolle und erreichbare Stufe beim Sprachenlernen ist. Der Kurzbericht spricht sich klar gegen die Verwendung von rein schriftlichen Sprachtests aus. Solche Tests erlauben gemäss

[8] Vgl. dazu http://www.ekm.admin.ch/content/dam/data/ekm/themen/kurzbericht_rahmenkonzept.pdf (zuletzt besucht am 2. Sepbember 2014)

EKM keine Aussagen über die Kommunikationsfähigkeit im Mündlichen und würden bestimmte Gruppen von Einbürgerungswilligen benachteiligen.

Unter Berücksichtigung obiger Erwägungen beantragt der Regierungsrat, das Referenzniveau für die mündlichen Sprachkenntnisse auf der Stufe B1, dasjenige für die schriftlichen Sprachkenntnisse auf der Stufe A2 anzusetzen. Zudem beabsichtigt er, weitere ausführende Einzelheiten wie die Regelung des konkreten Nachweisverfahrens auf Verordnungsstufe zu regeln.

6.2 § 5 Abs. 4 BüG

Trotz der unterschiedlichen Anforderungen an die mündlichen und schriftlichen Kenntnisse gibt es Personen, die nicht in der Lage sind, die vorgesehenen Niveaus B1/A2 zu erreichen.[9] Im Sinne der Chancengleichheit und des Schutzes vor Diskriminierung müssen diese Personen, welche aus unverschuldetem Unvermögen das geforderte Referenzniveau nicht erreichen, vom Sprachstandsnachweis befreit werden können. Diese Ausnahmeklausel findet einzig Anwendung auf Personen, welche aufgrund vor allem einer geistigen und/oder körperlichen Behinderung oder einem anderen unverschuldeten Unvermögen, welches sich auf den Spracherwerb auswirkt (z.B. primärer Analphabetismus, bei welchem Menschen nicht in der Lage sind zu schreiben und zu lesen, da sie diese Fähigkeiten nie erworben haben; Legasthenie), nicht fähig sind, das geforderte Kriterium zu erfüllen. Unverschuldet ist das Unvermögen dann, wenn trotz dem Willen zum Erlernen der Sprache – welcher sich z.B. anhand regelmässiger Sprachkursbesuche zeigt, was von den Einbürgerungswilligen auch nachgewiesen werden muss – das geforderte Niveau nicht erreicht werden kann. Damit wird unter anderem sichergestellt, dass der Nachweis der erforderlichen Deutschkenntnisse keine unzulässige (indirekte) Diskriminierung aufgrund einer Behinderung im Sinne von Art. 8 Abs. 2 BV darstellt. Die Ausnahmeklausel entspricht derjenigen von § 8 Abs. 2 EG AuG, was im Sinne der Rechtsgleicheit, der Rechtssicherheit und einer einheitlichen kantonalen Praxis liegt.

6.3 § 5 Abs. 5 BüG

Gestützt auf neue Bestimmung von § 5 Abs. 5 kant. BüG sind die Kosten für den Nachweis der für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse nach dem Verursacherprinzip von den Bewerberinnen und Bewerbern selbst zu tragen.

7. Zeitplan

Es ist folgender Zeitplan vorgesehen:

- Januar 2015 Kommissionsbestellung im Kantonsrat
- Mai 2015 Erste Lesung im Kantonsrat
- September 2015 Zweite Lesung im Kantonsrat
- September 2015 Publikation im Amtsblatt
- November 2015 Ablauf Referendumsfrist
- Januar 2016 Inkrafttreten

[9] Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) vom 4. März 2011, BBL 2011; S. 2832

8. Personelle und finanzielle Konsequenzen

Gestützt auf die neue Bestimmung von § 5 Abs. 5 BüG sind mit der vorliegenden Änderung des Bürgerrechtsgesetzes weder beim Kanton noch bei den Bürgergemeinden finanzielle oder personelle Konsequenzen verbunden.

9. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen,

1. auf die Vorlage Nr. xxx-yyy einzutreten und ihr zuzustimmen.
2. Es sei folgende Motion als erledigt abzuschreiben:
   Motion von Thomas Villiger, Karl Nussbaumer und Manuel Aeschbacher betreffend einheitliche Einbürgerungskriterien im Kanton Zug vom 14. August 2008 (Vorlage Nr. 1714.1 - 12821).

Zug,

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilagen:
- Gegenüberstellung geltendes Recht - neues Recht
- Tabellenübersicht der sechsstufigen Skala der Referenzniveaus des GER

300/