



Fall-Nr.:	DIGS411-677
Stelle:	Generalsekretariat Departement des Innern
Inстанz:	Departement des Innern
Publikationsdatum:	22.09.2025
Entscheiddatum:	11.09.2023

Entscheid Departement des Innern vom 11. September 2023

Bürgerrecht. Rekurs gegen Nichteinbürgerung. Art. 12 Abs. 1 Bst. a BÜG (SR 141.0) und Art. 4 BÜV (SR 141.01). Der Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung gebietet es, dass ein vergleichbarer Massstab am Unrechtsgehalt von Art. 4 abs. 1 Bst. a und Art. 4 Abs. 2 BÜV anzusetzen (Erw. 4.2.2). Der Rekurrent hat innerhalb einer siebenjährigen Periode wiederholt Straftaten begangen. Insgesamt wurden zwei bedingte Geldstrafen von insgesamt 27 Tagessätzen und fünf Bussen in der Höhe von Fr. 2'150.– erwirkt. Diese 27 Tagessätze sind deutlich unter den gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. d BÜV festgehaltenen «mehr als 90 Tagessätze[n]», die (bei einer Bewährung während der Probezeit) einen absoluten Ausschlussgrund für die Einbürgerung darstellen. Ein Nichterfüllen des Kriteriums der öffentlichen Sicherheit und Ordnung liegt nicht vor, wohl aber ein minimier Mangel (Erw. 4.4). Der Rekurrent bezahlte die provisorische Steuerrechnung des Jahres 2022 am 9. Dezember 2022. Im Kanton St.Gallen gilt die Postnumerandobesteuerung mit Gegenwartsbemessung. Die vorläufige Steuerrechnung ist im Kanton St. Gallen nicht als Verfügung ausgestaltet. Sie hat die Funktion einer Akontozahlung und ist ohne Rechtsmittel betreibungsrechtlich nicht vollstreckbar. Für Einkommens- und Vermögenssteuern (Kanton und Gemeinde) gilt der 31. Juli in der Steuerperiode als Verfalltag. Auf bis dahin nicht geleistete Zahlungen werden Ausgleichszinsen erhoben. Deshalb liegt keine erhebliche Missachtung der gesetzlichen Vorschriften vor, wohl aber ein minimier Mangel (Erw. 4.5-4.7). Die Mankos beim Kriterium der öffentlichen Sicherheit und Ordnung fallen nicht derart entscheidend ins Gewicht, sodass eine ausschliessliche Fokussierung auf das Kriterium zulässig wäre. Gutheissung des Rekurses (Erw. 6.3-6.4).

Den Entscheid DIGS411-677 vom 11. September 2023 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



DIGS411-677

Entscheid vom 11. September 2023

Rekurrent

A.____,
vertreten durch MLaw B.____, Rechtsanwältin, Zürich

gegen

Vorinstanz

Politische Gemeinde C.____
vertreten durch den Einbürgerungsrat C.____

Betreff

Verfügung vom 15. Dezember 2022 betreffend Ablehnung des
Einbürgerungsgesuchs



Sachverhalt

A. A.____, geboren ... 1990, dominikanischer Staatsangehöriger, ledig, wohnt seit dem Jahr 1998 in der Schweiz und seit dem Jahr 2010 in C.____. Er besuchte ab 1998 die Primarschule in D.____, sodann von 2004 – 2007 die Oberstufe in E.____ und schloss im Jahr 2008 zuerst eine Vorlehre als Storenmonteur und anschliessend im Jahr 2015 eine Lehre als Lüftungsanlagenbauer EFZ ab. Vom 1. November 2018 bis zum 30. November 2019 war er bei der F.____GmbH in G.____ tätig. Seit dem 1. Juni 2021 arbeitet er für die H.____AG in I.____ als Aussendienst-Mitarbeiter.

B. Am 5. Dezember 2019 reichte A.____ beim Einbürgerungsrat C.____ das Gesuch um Einbürgerung ein. Am 2. November 2022 fand das Einbürgerungsgespräch statt. Mit Schreiben vom 29. November 2022 wurde A.____ sodann mitgeteilt, dass aufgrund von offenen Steuerschulden in der Höhe von Fr. 4'430.35 und den begangenen Straftaten das Einbürgerungsgesuch voraussichtlich abgelehnt werde.

C. Mit Verfügung vom 15. Dezember 2022 wies der Einbürgerungsrat C.____ (nachfolgend Einbürgerungsrat) das Gesuch um Einbürgerung ab. Zur Begründung führte er im Wesentlichen an, dass A.____ immer wieder straffällig gewesen sei, womit er gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen habe und die Werte der Bundesverfassung nicht respektiere. Zudem hätten zum Zeitpunkt der Einbürgerungsratssitzung vom 23. November 2022 Steuerschulden in der Höhe von Fr. 4'430.35 bestanden, wobei diese in der Zwischenzeit beglichen seien. Schliesslich würden gewisse eingeholte Amtsauskünfte negativ ausfallen.

D. Gegen diesen Beschluss erhob A.____, vertreten durch MLaw B.____, Rechtsanwältin, Zürich, mit Schreiben vom 29. Dezember 2022 Rekurs beim Departement des Innern. So wird sinngemäss und zusammengefasst geltend gemacht, dass zum Zeitpunkt des Einbürgerungsgesprächs keine Steuerschulden bestanden hätten und keine Vorstrafen vorliegen würden, die einer Einbürgerung entgegenstünden. Weiter sei der Sachverhalt in ungenügender Weise ermittelt und die überdurchschnittlich erfüllten Integrationskriterien nicht in die Entscheidungsfindung miteinbezogen worden. Schliesslich sei das rechtliche Gehör mehrfach verletzt worden.

E. Am 13. Januar 2023 wurde der Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'000.– fristgerecht einbezahlt.



- F.** Mit Vernehmlassung vom 14. Februar 2023 erläuterte der Einbürgerungsrat im Wesentlichen seine Verfügung vom 15. Dezember 2022 und beantragte die Abweisung des Rekurses.
- G.** Mit Schreiben vom 1. März 2023 verzichtete die Rechtsvertreterin auf eine Stellungnahme.
- H.** Mit E-Mail vom 11. August 2023 stellte das Amt für Gemeinden und Bürgerrecht auf Anfrage der vorliegenden Instanz einen aktuellen VOSTRA-Auszug aus.
- I.** Mit Schreiben vom 22. August 2023 bestätigte die Arbeitgeberin des Rekurrenten auf Anfrage, dass A.____ aktuell in einem Vollzeitpensum und in einem ungekündigten Arbeitsverhältnis berufstätig sei.
- J.** Mit Schreiben vom 22. August 2023 reichte die Rechtsvertreterin ihre Kostennote ein.
- K.** Mit Schreiben vom 29. August 2023 wurden dem Einbürgerungsrat Kopien des VOSTRA-Auszugs, der Arbeitgeberbestätigung und der Kostennote zugestellt.
- L.** Auf weitere Ausführungen und Begebenheiten wird – soweit entscheiderelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Vorweg ist von Amtes wegen zu prüfen, ob auf den Rekurs eingetreten werden kann. Zu den Eintretens- oder Prozessvoraussetzungen, die allesamt vorhanden sein müssen, gehören die Zuständigkeit der Rekursinstanz, ein taugliches Anfechtungsobjekt, die Legitimation und Beschwer der rekurrenden Person sowie ein form- und fristgerechtes Rekurschreiben (vgl. KÖLZ / HÄNER / BERTSCHI, VERWALTUNGSVERFAHREN UND VERWALTUNGSRECHTSPFLEGE DES BUNDES, 3. AUFL., ZÜRICH 2013, RZ. 692 FF.).

1.2 Nach Art. 34 Abs. 1 des Gesetzes über das St.Galler Bürgerrecht (sGS 121.1; abgekürzt BRG) eröffnet der Einbürgerungsrat der gesuchstellenden Person den Einbürgerungsbeschluss. Diesen Beschluss kann sie innert vierzehn Tagen seit Eröffnung mit Rekurs beim zuständigen Departement anfechten (Art. 34 Abs. 2 BRG). Die Zuständigkeit des Departementes des Innern zur Behandlung des vorliegenden Rekurses ist gegeben (Art. 22 Bst. c und g des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei



[sGS 141.3]). Bei der ablehnenden Verfügung des Einbürgerungsrates C.____ (nachfolgend Vorinstanz) handelt es sich um ein taugliches Anfechtungsobjekt. Nach Art. 34 Abs. 2 BRG richtet sich das Verfahren nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP). Zur Erhebung des Rekurses ist berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 45 Abs. 1 VRP). A.____ (nachfolgend Rekurrent) verfügt als Adressat und unmittelbar Betroffener der abschlägigen Einbürgerungsverfügung über ein schutzwürdiges Interesse an deren Anfechtung. Er ist deshalb hinreichend zur Rekuserhebung legitimiert. Der Rekurs wurde ausserdem fristgerecht und formgültig eingereicht (Art. 47 Abs. 1 und 48 Abs. 1 VRP). Demnach ist auf den Rekurs einzutreten.

2.

2.1 Mit Rekurs können grundsätzlich alle Mängel der angefochtenen ablehnenden Einbürgerungsverfügung geltend gemacht werden. Ist allerdings der Autonomiebereich einer Gemeinde betroffen, kann sich ein Rekurrent vor der kantonalen Rekursinstanz nicht auf die Unangemessenheit der Verfügung berufen (Art. 46 VRP). Eine Gemeinde ist dort autonom, wo die Gesetzgebung ihre Entscheidungsfreiheit nicht einschränkt (Art. 89 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St.Gallen [sGS 111.1; abgekürzt KV]). Die Gemeinden haben bei Einbürgerungen aber mit Blick auf die Normhierarchie die umfassenden inhaltlichen Vorgaben des Bundesrechts und des kantonalen Rechts zu beachten. Über Autonomie verfügen sie mithin nur soweit, als das kantonale Recht ihnen eine solche einräumt (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C.337/2019 vom 13. November 2019 Erw. 2.4).

2.2 Nach Art. 38 Abs. 2 BV erlässt der Bund Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone und erteilt die Einbürgerungsbewilligung. Die Wohnsitzerfordernisse und die materiellen Mindestvorschriften ergeben sich aus dem Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (SR 141.0; abgekürzt BüG). Nach Art. 12 Abs. 3 BüG können die Kantone weitere Integrationskriterien vorsehen. Der Kanton St.Gallen hat dies bei der ordentlichen und der besonderen Einbürgerung sowohl in Bezug auf die Wohnsitzerfordernisse als auch hinsichtlich der materiellen Voraussetzungen getan. Das BRG ergänzt und erläutert die materiellen bundesrechtlichen Eignungsvoraussetzungen, indem die Begriffe der Integration und des Vertrautseins konkretisiert und auf die örtlichen Verhältnisse ausgedehnt werden (Botschaft zum Gesetz über das St. Galler Bürgerrecht vom 8. Dezember 2008, Ziff. 4.2.3, S. 7, ABI 2010, 11 ff., 25). Der Kanton St.Gallen hat die Gemeinden weder in Bezug auf die Wohnsitzerfordernisse noch hinsichtlich der materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen zur Aufstellung von zusätzlichen Einbürgerungsvoraussetzungen ermächtigt.



2.3 Nach Art. 12 Abs. 1 BRG können Ausländerinnen und Ausländer eingebürgert werden, wenn sie zur Einbürgerung geeignet sind. Aufgrund der Kann-Formulierung handelt es sich um einen Ermessensentscheid. Der Einbürgerungsrat kann daher bei Vorliegen der formellen und der materiellen bundesrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen eine Einbürgerung vornehmen, er ist dazu aber nicht verpflichtet. Doch unabhängig davon, ob das kantonale Recht einen Anspruch auf Einbürgerung vorsieht, räumt das Bundesrecht den zuständigen Behörden weder ausdrücklich noch sinngemäss ein Entschliessungsermessen ein in dem Sinn, dass es diesen freigestellt wäre, eine Person, die alle auf eidgenössischer und kantonaler Ebene statuierten gesetzlichen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt und folglich integriert ist, trotzdem nicht einzubürgern. Eine solche Nichteinbürgerung wäre willkürlich und stünde zudem in Widerspruch zum Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101; abgekürzt BV). Der Gemeinde kommt in diesem Bereich zwar grundsätzlich Autonomie zu (vgl. VerwGE B 2019/132 vom 23. September 2019 Erw. 2.1, VerwGE B 2011/229 vom 31. Mai 2012 Erw. 3.1.2). Sie darf aber nicht diskriminierend entscheiden und muss ihr Ermessen insgesamt pflichtgemäss ausüben (Urteil des Bundesgerichtes 1D.4/2018 vom 11. Juli 2019 Erw. 2.5, BGE 140 I 99 Erw. 3.1, BGE 138 I 305 Erw. 1.4.3).

3.

3.1 Art. 11 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (SR 141.0; abgekürzt BüG) verlangt, dass die gesuchstellende Person erfolgreich integriert ist (Bst. a), mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist (Bst. b) und keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt (Bst. c). Diese drei Einbürgerungsvoraussetzungen müssen aufgrund des Wortlauts «und» kumulativ erfüllt sein.

3.2 Eine erfolgreiche Integration nach Art. 11 Bst. a BüG bestimmt sich nach verschiedenen Kriterien, die in Art. 12 Abs. 1 BüG aufgezählt sind. So zeigt sich eine erfolgreiche Integration insbesondere im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Bst. a), in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung (Bst. b), in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen (Bst. c), in der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Bst. d) und 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 (Bst. e). Diese Kriterien werden in der Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (SR 141.01; abgekürzt BüV) weiter konkretisiert. Vermag eine Person die Integrationskriterien in Art. 12 Abs. 1 Bst. c und Bst. d BüG aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht



oder nur unter erschwerten Bedingungen zu erfüllen, so ist ihrer Situation zu dem angemessenen Rechnung zu tragen (Art. 12 Abs. 2 BÜG). Die Kantone können weitere Integrationskriterien vorsehen (Art. 12 Abs. 3 BÜG).

3.3 Die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensverhältnissen bestimmt sich ebenfalls nach verschiedenen Kriterien, die in Art. 2 Abs. 1 BÜV aufgezählt sind. Danach ist mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut, wer namentlich über Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz verfügt (Bst. a), am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft in der Schweiz teilnimmt (Bst. b) und Kontakte zu Schweizerinnen und Schweizern pflegt (Bst. c).

3.4 Das Erfordernis, wonach die Bewerberin oder der Bewerber keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellen darf, wird in Art. 3 BÜV konkretisiert.

3.5 Sämtliche materiellen Voraussetzungen müssen sowohl im Zeitpunkt der Gesuchstellung als auch anlässlich der Einbürgerungsverfügung erfüllt sein. Ergeben sich im Lauf des Verfahrens Änderungen, sind diese bei der Beurteilung des Einbürgerungsgesuchs zu berücksichtigen (BGE 140 II 65 Erw. 2.1; ABI 2010, 11 ff., 25).

4.

4.1

4.1.1 Vorliegend sind mehrere Integrationskriterien strittig. Zuerst ist zu prüfen, ob der Rekurrent das Kriterium der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nach Art. 12 Abs. 1 Bst. a BÜG i.V.m. Art. 13 Abs. 1^{bis} BRG und Art. 13 Abs. 1 Bst. c BRG nicht erfüllt.

4.1.2 Die Vorinstanz macht zunächst geltend, die Nichterfüllung dieses Kriteriums sei auf seine mehrfache Straffälligkeit in der Vergangenheit zurückzuführen.

4.1.3 Der Rekurrent wendet sinngemäss ein, eine Person gelte nur dann nicht als erfolgreich integriert, wenn im Strafregistrauszug eine bedingte Geldstrafe von höchstens 90 Tagessätzen ersichtlich sei und sich die Person in der Probezeit nicht bewährt habe. Im behördlichen Strafregistrauszug seien zwei Einträge ersichtlich, wobei nur bedingte Geldstrafen mit 7 bzw. 20 Tagessätzen ausgesprochen wurden. Er habe sich sodann in der Probezeit bewährt. Deshalb seien diese Vorstrafen nicht mehr zu berücksichtigen. Ohnehin gelte ein absolutes Verwertungsverbot und nach zehn Jahren dürften weder Bussen noch Geldstrafen einer Person entgegengehalten werden. Überhaupt enthalte der Privatauszug des Strafregisters keine Vorstrafen.



4.2

4.2.1 Art. 4 Abs. 2 BÜV legt fest, bei welchen einsehbaren Einträgen im Strafregister-Informationssystem VOSTRA eine erfolgreiche Integration zwingend nicht gegeben ist, mithin die Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung anzunehmen ist. Insbesondere gilt nach Art. 4 Abs. 2 Bst. d BÜV derjenige Bewerber oder diejenige Bewerberin als nicht erfolgreich integriert, bei dem bzw. der eine bedingte oder teilbedingte Geldstrafe von mehr als 90 Tagessätzen, eine bedingte Freiheitsstrafe von mehr als 3 Monaten, ein bedingter oder teilbedingter Freiheitsentzug von mehr als 3 Monaten oder eine bedingte oder teilbedingte gemeinnützige Arbeit von mehr als 360 Stunden als Hauptsanktion eingetragen ist.

4.2.2 Im Sinn eines Auffangtatbestandes zu Art. 4 Abs. 2 BÜV gilt die Bewerberin oder der Bewerber nach Art. 4 Abs. 1 Bst. a BÜV als nicht erfolgreich integriert, wenn sie oder er die öffentliche Sicherheit und Ordnung dadurch nicht beachtet, dass gesetzliche Vorschriften und behördliche Verfügungen im Allgemeinen erheblich oder wiederholt missachtet werden. Die Terminologien der «öffentlichen Sicherheit und Ordnung» und deren «erheblichen oder wiederholten» Missachtung wurden vom Ausländerrecht übernommen. Demzufolge beinhaltet die «öffentliche Sicherheit» die Unverletzlichkeit der Rechtsgüter der Einzelnen sowie der Einrichtungen des Staates, während die «öffentliche Ordnung» die Gesamtheit der ungeschriebenen Ordnungsvorstellungen umfasst, deren Befolgung nach der herrschenden sozialen und ethischen Anschauung als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens anzusehen ist (Botschaft vom 4. März 2011 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht [BBI 2011, 2833] mit Verweis auf die Botschaft des Bundesrates vom 8. März 2002 zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [BBI 2002, 3809]). Eine Missachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist namentlich bei erheblichen oder wiederholten Verstössen gegen gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen sowie bei Nichterfüllung der öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen gegeben. Ein solches Verhalten kann auch dann vorliegen, wenn die einzelnen Handlungen für sich allein noch keinen Widerruf rechtfertigen, deren wiederholte Begehung aber darauf hinweist, dass die betreffende Person nicht bereit ist, sich an die geltende Ordnung zu halten (Botschaft des Bundesrates vom 8. März 2002 zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [BBI 2002, 3809]).

Zudem ist bezüglich begangenen Straftaten zu beachten, dass der Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung es gebietet, einen vergleichbaren Massstab am Unrechtsgehalt von Art. 4 Abs. 1 Bst. a BÜV und Art. 4 Abs. 2 BÜV anzusetzen. So wäre es nicht vertretbar, wenn die unter Art. 4 Abs. 1 Bst. a BÜV subsumierten Straftaten in ihrer Gesamtheit deutlich geringfügiger erschienen als ein Delikt nach Art. 4 Abs. 2 Bst. a – e BÜV, dass jeweils ein absoluter



Ausschlussgrund für die Einbürgerung darstellt (M. SPESCHA, MIGRATIONS-RECHT, 5. AUFL., 2019, N 11 ZU ART. 62 AIG).

4.3 Im Strafregister-Informationssystem VOSTRA ist eine Straftat eingetragen (Auszug vom 11. August 2023). So wurde der Rekurrent am 8. Juli 2016 für eine mehrfache Übertretung von Art. 19a des Betäubungsmittelgesetzes (SR 812.121; abgekürzt BetmG) zwischen dem 18. September 2014 und dem 11. Juni 2016 und wegen Fahrens in fahruntfähigem Zustand nach Art. 91 Abs. 2 Bst. b des Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01; abgekürzt SVG) zu einer bedingten Geldstrafe von 20 Tagessätzen zu Fr. 90.– mit einer Probezeit von zwei Jahren sowie einer Geldbusse in der Höhe von Fr. 650.– verurteilt.

Aktenkundig sind weitere begangener Straftaten, die jedoch nicht im Strafregister-Informationssystem VOSTRA vermerkt sind: So wurde der Rekurrent mit Strafbefehl vom 20. September 2011 wegen einer mehrfachen geringfügigen Widerhandlung gegen Art. 120 Abs. 1 AuG des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.20; bis 31. Dezember 2018 AuG; ab 1. Januar 2019 AIG; nachfolgend AuG) zu einer Geldbusse in der Höhe von Fr. 150.– verurteilt. Mit Strafbefehl vom 10. Januar 2012 wurde er wegen des mehrfachen Ungehorsams gegen amtliche Verfügungen nach Art. 292 StGB zu einer Geldbusse in der Höhe von Fr. 200.– verurteilt. Ferner wurde er am 17. Juni 2013 für die Begehung einer Sachentziehung nach Art. 141 StGB zu einer bedingten Geldstrafe von sieben Tagessätzen zu Fr. 30.– mit einer Probezeit von zwei Jahren verurteilt. Weiter wurde er mit Strafbefehl vom 19. März 2014 wegen einer Übertretung von Art. 90a VZAE i.V.m. Art. 120 Abs. 2 AuG zu einer Geldbusse in der Höhe von Fr. 300.– verurteilt. Schliesslich wurde er mit Strafbefehl vom 22. März 2018 wegen geringfügigen Diebstahls nach Art. 139 Ziff. 1 i.V.m. Art. 172^{ter} Abs. 1 StGB zu einer Geldbusse in der Höhe von Fr. 850.– verurteilt.

4.4 Zusammengefasst hat der Rekurrent wiederholt Delikte begangen. Einige Delikte sind Bagatelldelikte (Übertretungen gegen das AuG, BetmG, StGB und die VZAE), andere wiegen jedoch schwerer, wie das Fahren im fahruntfähigen Zustand, der Sachentzug und der (geringfügige) Diebstahl, die allesamt Vergehen sind. Gesamthaft betrachtet hat der Rekurrent in den Jahren zwischen 2011 und 2018 zwei (bedingte) Geldstrafen von insgesamt 27 Tagessätzen und fünf Bussen von insgesamt Fr. 2'150.– erwirkt. Diese 27 Tagessätze sind deutlich unter den gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. d BÜV festgehaltenen «mehr als 90 Tagessätze[n]», die (bei einer Bewährung während der Probezeit) einen absoluten Ausschlussgrund für die Einbürgerung darstellen.



Aufgrund des Erfordernisses des vergleichbaren Massstabes für Art. 4 Abs. 1 Bst. a BÜV dürfen die vom Rekurrent wiederholt begangenen Straftaten ebenfalls nicht als erheblich nach Art. 4 Abs. 1 Bst. a BÜV betrachtet werden. Daran vermögen auch die fünf Bussen von insgesamt Fr. 2'150.– nichts zu ändern. Zwar besteht aufgrund der mehrfachen Straffälligkeit in der Vergangenheit ein gewisses Manko beim Erfüllen des Kriteriums der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Jedoch ist es nicht derart, dass ein Nichterfüllen des Kriteriums angenommen werden darf. Der Rekurrent scheint zudem zukünftig gewillt und fähig, sich an die geltende Rechtsordnung zu halten. Dies aufgrund der Tatsache, dass das letzte begangene Delikt bis zum vorliegenden Rekursentscheid etwa fünf Jahre zurückliegt, nachdem er zwischen den Jahren 2011 und 2018 regelmässig Delikte beging.

4.5.

4.5.1 Unter das Kriterium der öffentlichen Sicherheit und Ordnung fällt neben dem strafrechtlichen auch der finanzielle Leumund. Die mutwillige Nichterfüllung von wichtigen öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen (Art. 4 Abs. 1 Bst. b BÜV) stellt ausdrücklich ein Einbürgerungshindernis dar, wie beispielsweise Steuer-, Miet-, Krankenkassen- oder Busenausstände, die Nichtbezahlung von familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen oder generell die Anhäufung von Schulden (Erläuternder Bericht zum Entwurf zur Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz vom April 2016, S. 11). Eine Verschuldung ist mutwillig, wenn sie selbst verschuldet und qualifiziert vorwerfbar ist (Urteil des Bundesgerichtes 2C_58/2019 vom 31. Januar 2020 Erw. 3.1). Von Mutwilligkeit ist nicht leichthin auszugehen. Es muss Absicht, Böswilligkeit oder qualifizierte Fahrlässigkeit vorliegen (Urteil des Bundesgerichtes 2C_789/2017 vom 7. März 2018 Erw. 3.3.1). Mit dem finanziellen Leumund zusammenhängend ist das Kriterium der «geordneten finanziellen Verhältnisse» nach Art. 12 Abs. 3 BÜG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. c BRG. Zentral ist hierbei die Tatsache, ob die gesuchstellende Person die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit für sich und ihre Familienangehörigen selbständig zu bestreiten vermag.

4.5.2 Gemäss Botschaft und Entwurf zum Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht kann sich die Nichtbeachtung der Steuerpflicht etwa durch Unterlassen der Bezahlung fälliger Steuern, wobei die Steuerausstände «sowohl definitiv als auch provisorisch veranlagte Steuern» umfassen, aber auch das Nichtbeachten von zivilrechtlichen Verpflichtungen negativ auswirken (ABI 2010 11, S. 26).

4.5.3 Die Gegenwartsbemessung hat zur Folge, dass die Steuer erst nach Ablauf der Steuerperiode bestimmt werden kann, da auch erst dann die Bemessungsperiode abgeschlossen ist. Trotz Gegenwartsbemessung wurde im Kanton St.Gallen indessen am Pränumerandobezug festgehalten, bei dem die Steuer bereits während der laufenden Steuerperiode bezogen wird. In der



Steuerperiode selbst können damit allerdings nur vorläufige Steuerbeträge eingefordert werden (ABI 1997, 999). Für Einkommens- und Vermögenssteuern (Kanton und Gemeinde) gilt daher der 31. Juli in der Steuerperiode als Verfalltag (Art. 212 Abs. 2 des Steuergesetzes [sGS 811.1; abgekürzt StG] i.V.m. Art. 86^{bis} der Steuerverordnung [sGS 811.11; abgekürzt StV]).

4.5.4 Das kantonale Recht unterscheidet in Bezug auf die Kantons- und die Gemeindesteuern bei periodischen Einkommens- und Vermögenssteuern zwischen der vorläufigen Rechnung und der Schlussrechnung (Art. 210 Abs 1 Bst. b und Art. 211 Abs. 1 StG). Die vorläufige Steuerrechnung ist im Kanton St.Gallen nicht als Verfügung ausgestaltet. Sie hat die Funktion einer Akontozahlung und ist ohne Rechtsmittel betreibungsrechtlich nicht vollstreckbar (Art. 210 Abs. 4 StG e contrario). Nach Vornahme der Veranlagung sind die vorläufig bezahlten Steuerbeträge mit der definitiv geschuldeten Steuer zu verrechnen. Erst die definitiv veranlagten Steuern sind als Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung ausgestaltet, die vollstreckt werden kann. Für Beträge, die mit der Schlussrechnung in Rechnung gestellt werden, wird eine Zahlungsfrist von dreissig Tagen gewährt (Art. 214 Abs. 1 StG). In einem System des generellen vorläufigen Bezugs kommt einem allgemeinen Verfalltermin mit ausgleichender Zinsfolge eine unabdingbare Notwendigkeit zu (ABI 1997, 1000). Folglich werden mit der Schlussrechnung Ausgleichszinsen berechnet und zwar zugunsten des Steuerpflichtigen auf allen Zahlungen, die er aufgrund einer vorläufigen Rechnung bis zur Schlussrechnung geleistet hat (Art. 212 Abs. 1 Bst. a StG) oder zulasten des Steuerpflichtigen auf dem veranlagten Steuerbetrag ab dem Verfalltag (Art. 212 Abs. 1 Bst. b StG).

4.5.5 Der Bund erhebt ebenfalls eine Einkommenssteuer von den natürlichen Personen. Sie wird von den Kantonen veranlagt und vollzogen (Art. 1, Art. 2 und Art. 161 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [SR 642.11; abgekürzt DBG]). Ist die Veranlagung im Zeitpunkt der Fälligkeit noch nicht vorgenommen, so wird die Steuer provisorisch bezogen. Provisorisch bezogene Steuern werden auf die gemäss definitiver Veranlagung geschuldeten Steuern angerechnet. Zu wenig bezahlte Beträge werden angefordert, zu viel bezahlte Beträge zurückerstattet (Art. 162 DBG). Die Steuer muss innert 30 Tagen nach Fälligkeit entrichtet werden. Steuerpflichtige, die vor Eintritt der Fälligkeit Vorauszahlungen leisten, wird ein Vergütungszins bezahlt. Der Zahlungspflichtige muss für die Beträge, die er nicht fristgemäss entrichtet, einen Verzugszins bezahlen (Art. 162 Abs. 1 und 2 DBG). Laut dem Staatssekretariat für Migration SEM darf zur Beurteilung, ob die einbürgerungswillige Person ihre Steuerpflicht in der Schweiz erfüllt, nur die definitive Steuer berücksichtigt werden. Provisorisch veranlagte Steuern werden nicht berücksichtigt (vgl. Handbuch SEM, Kap. 3 Ziff. 321/111/21, abrufbar unter <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/weisungen-kreis-schreiben/buergerrecht.html>).



4.6

4.6.1 Die Vorinstanz hält in ihrer Verfügung fest, zum Zeitpunkt der Einbürgerungssitzung (vom 23. November 2022) hätten Steuerschulden in der Höhe von Fr. 4'430.35 bestanden, wobei diese – nach einer schriftlichen Aufforderung vom 29. November 2022 hin – beglichen wurden.

4.6.2 Der Rekurrent wendet ein, er habe keine Steuerschulden. Mit Schreiben vom 26. August 2022 sei von der Steuerverwaltung der Vorinstanz bestätigt worden, dass die (definitiven) Steuerrechnungen der Steuerperiode 2021 bezahlt seien. Die Steuerverwaltung der Vorinstanz habe mit E-Mail vom 9. Dezember 2022 zudem bestätigt, dass die offene, provisorische Steuerrechnung des Jahres 2022 in der Höhe von Fr. 4'430.35 am 9. Dezember 2022 beglichen wurde, nachdem man eine Zahlungsvereinbarung mit Frist bis zum 30. April 2023 vereinbart habe.

4.7

4.7.1 Die provisorische Steuerrechnung des Jahres 2022 wäre bis zum 31. Juli 2022 zu begleichen gewesen, was der Rekurrent nicht tat. Die Rechnung wurde am 9. Dezember 2022 beglichen, d.h. nach der Einbürgerungssitzung vom 23. November 2022, jedoch vor dem Erlass der Einbürgerungsverfügung vom 15. Dezember 2022. Ausserdem wurden – nach Angaben der Vorinstanz – alle definitiven Steuerrechnungen bezahlt.

4.7.2 Zum Zeitpunkt der Einbürgerungsverfügung war die provisorische Rechnung des Steuerjahrs 2022 beglichen. Zwar war der Rekurrent mit der Bezahlung der Rechnung im Verzug, wobei ihm zu Gute gehalten werden muss, dass er von Gesetzes wegen hierfür Ausgleichszinsen bezahlen musste. Weiter ist dem Rekurrenten anzurechnen, dass er die definitiven Steuerrechnungen der Steuerperioden bis zum Jahr 2021 beglich.

4.7.3 Durch die gesetzliche Regelung von Ausgleichszinsen bekennt der Gesetzgeber zudem selbst, dass die Bemessungsperiode am 31. Juli 2022 noch nicht abgeschlossen ist und es Steuerpflichtige gibt, die am 31. Juli 2022 sogar zu viel Steuern bezahlen. Durch die Bezahlung der provisorischen Steuerrechnung des Jahres 2022 am 9. Dezember 2022 ist keine erhebliche Missachtung der gesetzlichen Vorschriften und keine mutwillige Nichterfüllung von öffentlichen-rechtlichen Verpflichtungen ersichtlich. Es darf dennoch von einem minimalen Mangel ausgegangen werden (vgl. auch VerwGE B 2021/273 vom 13. September 2022 Erw. 3.1.2).

4.7.4 Es ist zudem anzumerken, dass – nach Angaben der Vorinstanz – gegen den Rekurrenten in den letzten fünf Jahren weder Betreibungen eingeleitet noch Verlustscheine ausgestellt wurden. Im Weiteren ist zu beachten, dass er berufstätig ist und über ein geregeltes Einkommen verfügt. Gesamthaft betrachtet lebt er somit in geordneten finanziellen Verhältnissen.



5.

5.1 Weiter ist zu prüfen, ob der Rekurrent das Kriterium der Respektierung der Werte der Bundesverfassung nach Art. 12 Abs. 1 Bst. b BÜG i.V.m. Art. 13 Abs. 1^{bis} BRG erfüllt.

5.2 Laut Art. 5 BÜV gehören die rechtsstaatlichen Prinzipien, die freiheitlich demokratische Grundordnung, gewisse Grundrechte wie – wohl nicht abschliessend – die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Leben und persönliche Freiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Meinungsfreiheit, die Pflicht zum Militär- bzw. Zivildienst sowie die Pflicht zum Schulbesuch dazu. Die Bestimmung bezweckt beispielsweise, Personen von der Einbürgerung ausschliessen zu können, die politischen oder religiösen Extremismus unterstützen oder das Gewaltmonopol des Staates anzweifeln, aber auch solche, die Zwangsheiraten befürworten, sich auf sozialen Medien abschätzig äussern oder nicht am Schwimmunterricht teilnehmen (B. VON HÜTTE, DAS NEUE BÜRGERRECHTSGESETZ, IN: ANWALTSREVUE 5/2017, S. 208).

5.3 Der Rekurrent unterzeichnete die Erklärung nach Art. 13 Abs. 1^{bis} BRG, in der er bekundete, dass er die Werte der Schweizerischen Bundesverfassung akzeptiert. Da die Vorinstanz ihren Vorwurf – abgesehen von den begangenen Straftaten, die bereits unter dem Kriterium der öffentlichen Sicherheit und Ordnung behandelt wurden – nicht weiter substantiierte ist darauf nicht näher einzugehen. Demgemäss ist das Kriterium nach Art. 12 Abs. 1 Bst. b BÜG und Art. 13 Abs. 1^{bis} BRG als durch den Rekurrenten als erfüllt zu betrachten.

6.

6.1 Zusammengefasst weist der Rekurrent beim Kriterium des Beachtens der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 12 Abs. 1 Bst. a BÜG i.V.m. Art. 13 Abs. 1^{bis} BRG) ein Manko auf.

6.2 Die Fokussierung auf ein einziges Kriterium ist unzulässig, es sei denn, dieses falle bereits für sich allein entscheidend ins Gewicht. Erforderlich ist eine Gesamtwürdigung aller massgeblichen Aspekte im Einzelfall. Ein Manko bei einem Kriterium kann, solange dieses nicht für sich allein den Ausschlag gibt, durch Stärken bei anderen Kriterien ausgeglichen werden (BGE 146 I 49 Erw. 4.4; VerwGE B 2021/273 vom 13. September 2022 Erw. 3.3). Dabei ist stets eine Gesamtwertung anhand sämtlicher Kriterien und der persönlichen und sozialen Situation des Bewerbers vorzunehmen (VerwGE B 2021/273 vom 13. September 2022 Erw. 3.3 mit Verweis auf BGE 138 I 242 Erw. 5.3).

6.3 Gesamthaft stellen die begangenen Straftaten und die verspätete Begleichung der provisorischen Steuerrechnung des Jahres 2022 ein Manko



dar, fallen jedoch nicht derart entscheidend ins Gewicht, sodass eine ausschliessliche Fokussierung auf das Kriterium des Beachtens der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zulässig wäre. Der Rekurrent erfüllt sämtliche weiteren Integrationskriterien, weshalb das Manko aufgewogen wird und von einer erfolgreichen Integration ausgegangen werden darf. Zudem ist der Rekurrent mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut.

6.4 Zusammengefasst ergibt sich, dass der Rekurrent die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt. Im Ergebnis führt dies zur Gutheissung des Rekurses.

7. Die Entscheidegebühr wird auf Fr. 1'000.– festgelegt (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung [sGS 821.5] i.V.m. Art. 11 der Verwaltungsgebührenverordnung [sGS 821.1]). In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Vorliegend obsiegt der Rekurrent. Demgemäss wird die Vorinstanz kostenpflichtig. Gestützt auf Art. 95 Abs. 3 VRP werden vom Gemeinwesen in der Regel keine amtlichen Kosten erhoben, wenn es nicht überwiegend finanzielle Interessen verfolgt. Demgemäss wird auf die Erhebung von amtlichen Kosten bei der Vorinstanz verzichtet. Der vom Rekurrenten geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'000.– wird zurückerstattet.

8.

8.1

8.1.1 Der Rekurrent beantragt die Zuspreehung einer ausseramtlichen Entschädigung. Im Rekursverfahren werden nach Art. 98 Abs. 2 VRP ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie aufgrund der Sach- oder Rechtslage als notwendig und angemessen erscheinen. Diese Einschränkung hat heute in der Praxis keine nennenswerte Bedeutung mehr; die Notwendigkeit des Beizugs einer Rechtsvertretung wird kaum mehr infrage gestellt (vgl. A. LINDER, PK VRP/SG, ART. 98 VRP N 14).

8.1.2 Die Honoraransprüche bemessen sich nach Art. 31 des Anwaltsgesetzes (sGS 963.70) und nach der vom Kantonsgericht erlassenen Honorarordnung, insbesondere Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO), welche Honorarpauschalen vorsieht für die Verfahren nach VRP. Vor Verwaltungsbehörden beträgt das Honorar pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.– (A. LINDER, PK VRP/SG, ART. 98^{bis} VRP N 7). Das Honorar setzt sich zusammen aus dem Honorar im engeren Sinn (Art. 22 i.V.m. Art. 19 HonO, den Barauslagen (Art. 28 und Art. 28^{bis} HonO) sowie der Mehrwertsteuer (Art. 29 HonO). Das mittlere Stundenhonorar beträgt Fr. 250.– (Art. 24 Abs. 1 HonO).



8.1.3 Gestützt auf Art. 98^{bis} VRP wird die ausseramtliche Entschädigung den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt. Entsprechend der Verlegung der amtlichen Kosten hat die Vorinstanz somit den Rekurrenten ausseramtlich zu entschädigen.

8.2 Die Rechtsvertreterin des Rekurrenten hat mit Schreiben vom 22. August 2023 eine detaillierte Kostennote zu den Akten gegeben. Ausgewiesen wird ein Honorar von Fr. 2'166.67 (8.66 Stunden zu einem Stundenansatz von Fr. 250.–), Auslagen von Fr. 38.90 und Mehrwertsteuer von Fr. 169.83 (7,7 % auf Fr. 2'205.57). Der in der Kostennote geltend gemachte Aufwand von insgesamt Fr. 2'375.40 erscheint dem Umfang und Komplexität des Rekurses angemessen.

Entscheid

1. Der Rekurs von A.____ wird insoweit gutgeheissen, als die Verfügung vom 15. Dezember 2022 aufgehoben und sein Einbürgerungsgesuch an den Einbürgerungsrat C.____ zur Durchführung des Auflage- und Einspracheverfahrens zurückgewiesen wird.
2. Der politischen Gemeinde C.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 1'000.– auferlegt. Auf die Erhebung wird verzichtet. A.____ wird der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– zurückerstattet.
3. Die politische Gemeinde C.____ entschädigt A.____ ausseramtlich mit Fr. 2'375.40.

Die Vorsteherin

Dr. Laura Bucher
Regierungsrätin