



Veronika Marxer

Fordern und Fördern:
Perspektiven der liechtensteinischen
Integrationspolitik



Beiträge 43/2008

Beiträge Liechtenstein-Institut Nr. 43/2008

Die Verantwortung für die „Beiträge Liechtenstein-Institut“
liegt bei den jeweiligen Autoren/Autorinnen.

Kontakt:
Veronika Marxer (veronika.marxer@scg.llv.li)

Veronika Marxer
**Fordern und Fördern:
Perspektiven der liechtensteinischen
Integrationspolitik**

Beiträge Nr. 43/2008 - ISBN 978-3-9523434-1-8

Inhaltsverzeichnis

	Vorwort	1
1	Fordern und Fördern oder Fördern und Fordern? Perspektiven der liechtensteinischen Integrationspolitik	2
2	Grundsatzpapier der Regierung zur liechtensteinischen Integrationspolitik	3
3	Handlungskonzept der Regierung	7
4	Exkurs: Daten zur liechtensteinischen Bevölkerung	9
5	Ausländergesetz	11
6	Landesbürgerrecht	19
7	Schlussfolgerungen	23
	Anhang	25

Vorwort

Der hier dokumentierte Vortrag fand am 11. März 2008 im Rahmen einer Veranstaltungsreihe des Liechtenstein-Instituts zum Thema „Migration und Integration: Herausforderungen in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft“ statt. Das Vortragsmanuskript wurde nicht weiter bearbeitet, der Vortragsstil also in der schriftlichen Fassung beibehalten. Als Mitarbeiterin der Stabsstelle für Chancengleichheit ist die Autorin täglich mit Fragen zur gesellschaftlichen Integration der Ausländerinnen und Ausländer in Liechtenstein befasst. Sie stellt im Folgenden die zentralen Gesetzesvorhaben im Bereich Migration/Integration vor und diskutiert deren Stossrichtung im internationalen Vergleich. Die Ausführungen zum liechtensteinischen Ausländergesetz und Landesbürgerrecht sind im Hinblick auf die noch in diesem Jahr stattfindende Landtagsdebatte als Beitrag zur öffentlichen Diskussion zu verstehen. Dabei wird Wert darauf gelegt, dass Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe wahrgenommen wird, die nicht nur von den Zugewanderten Anpassungen und Leistungen erfordert, sondern auch von der einheimischen Bevölkerung.

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Thema, das mir aufgetragen wurde, lautet:

Fordern und Fördern: Perspektiven der liechtensteinischen Integrationspolitik

Ich möchte bei diesem Titel einhaken und nehme mir auch gleich die Freiheit heraus, ihn zu verändern und zwar in folgendem Sinn:

1 Fordern und Fördern oder Fördern und Fordern? Perspektiven der liechtensteinischen Integrationspolitik

Fordern und Fördern? Oder Fördern und Fordern? Wir kennen diese Begriffspaare aus der heimischen Debatte zur Integrationspolitik. Doch was sagen sie eigentlich aus? Wo liegt der spezifische Unterschied? Und weshalb wird in jüngerer Zeit hauptsächlich von Fordern und Fördern gesprochen?

Handelt es sich bei diesen beiden Begriffspaaren nur um eine Schwerpunktverlagerung? Oder bedeutet der Wechsel vom Fördern zum Fordern auch einen Perspektivenwechsel? Und wenn dem so wäre, was hätte er für politische Folgen?

Ich möchte heute Abend versuchen, Ihnen anhand der begleitenden integrationspolitischen Konzepte und Gesetzesvorlagen Antworten auf diese Fragen zu geben, wobei ich mir bewusst bin, dass ich die Fragen nicht erschöpfend beantworten werde und vieles auch von der persönlichen Einschätzung abhängig ist.

Als erstes möchte ich Ihnen das Grundsatzpapier der Regierung zur liechtensteinischen Integrationspolitik sowie das dazugehörige Handlungskonzept vorstellen.

Nach einem Exkurs betreffend die Zusammensetzung der liechtensteinischen Bevölkerung werde ich auf die zwei zentralen Gesetzesvorhaben eingehen, die im Bereich Migration/Integration anstehen: das neu erarbeitete liechtensteinische Ausländerrecht sowie das revidierte Landesbürgerrecht. Ich werde beide Gesetzesentwürfe kurz vorstellen, unter integrationspolitischen Aspekten kommentieren und zusätzliche Perspektiven aufzeigen.

In den Schlussfolgerungen möchte ich auf die eingangs gestellten Fragen nochmals kurz eingehen und eine abschliessende Antwort versuchen.

2 Grundsatzpapier der Regierung zur liechtensteinischen Integrationspolitik

Die theoretische Grundlage der liechtensteinischen Integrationspolitik ist das von der Regierung im Februar 2007 verabschiedete integrationspolitische Grundsatzpapier sowie ein von der Regierung im März 2007 zur Kenntnis genommenes Handlungskonzept. Beide Papiere, Grundsatzpapier und Handlungskonzept, wurden von der Kommission für Chancengleichheit, einem mit sechs Amtsleitern und einer Amtsleiterin besetzten Gremium erarbeitet. Das Grundsatzpapier orientiert sich am Basler Integrationsleitbild – Basel kommt im Bereich der Integration schweizweit eine Vorreiterrolle zu – und basiert auf dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“.

Wie wird in diesem Zusammenhang Fördern und Fordern definiert?

Das Prinzip des „Förderns und Forderns“ basiert auf der Einsicht, dass nicht alle Mitglieder der Gesellschaft die gleichen Chancen haben, ein selbstverantwortliches Leben zu führen. Diese Feststellung betrifft nicht nur Migrantinnen und Migranten. Und Integration ist – wie der Soziologe Michael Bommers vom Institut für Migrationsforschung im letzten November hier am Liechtenstein-Institut ausführte – auch kein MigrantInnenproblem. Integration ist vielmehr ein Problem der modernen Gesellschaft, einer Gesellschaft, die man auch als Risikogesellschaft bezeichnen könnte. Als Zweck des Wohlfahrtsstaates definierte Michael Bommers, die Riskanz der modernen Gesellschaft abzumildern.

Vor diesem Hintergrund erhält nicht nur die Forderung nach Integration einen neuen Klang. Wenn Integration nicht das Problem der Migrantinnen und Migranten, sondern ein Problem der modernen Risikogesellschaft ist, dann verschieben sich auch die Verantwortlichkeiten. Dann ist Integration eine gesellschaftliche Herausforderung und in diesem Sinne eine Aufgabe des Staates.

Es ist Zweck und Aufgabe des Wohlfahrtsstaates, Risikogruppen – oder wie es im Englischen m.E. treffender heisst „vulnerable groups“, verletzbare Gruppen – zu stützen und zu fördern. Ich denke, dass dieses Konzept, diese Verantwortlichkeit in Bezug auf Menschen mit Behinderung, alte Menschen, Familien etc. für uns alle eine Selbstverständlichkeit ist. In Bezug auf die Gruppe der Migrantinnen und Migranten tun wir uns jedoch schwer. Auch dort geht es letztlich jedoch darum, strukturell bedingte Problemlagen als gesellschaftliche Probleme anzuerkennen und in einem weiteren Schritt auf die Veränderung dieser Strukturen hinzuarbeiten. Diesbezügliche Probleme sind z.B. die

ungleichen Bildungschancen von Kindern mit Migrationshintergrund und ein möglicher Lösungsansatz die eingeleitete Schulreform.

Fördern und Fordern heisst, um nochmals auf den Grundsatz zurückzukommen, Personen mit Integrationsdefiziten zu unterstützen und zu fördern, damit auch sie der gesellschaftlichen Forderung einer selbstverantwortlichen Lebensführung entsprechen können. Oder etwas salopper ausgedrückt, fördern heisst fit machen, um den Anforderungen, die das Leben stellt, gewachsen zu sein.

Es ist mir in diesem Zusammenhang wichtig zu betonen, dass sich gemäss diesem Verständnis „Fördern“ nicht auf bestimmte Ausländerkategorien wie z.B. die „Drittstaatsangehörigen“ oder auf nationale oder ethnische Gruppen bezieht, sondern auf das **einzelne Individuum**. Es geht darum, jedem und jeder – unabhängig von seiner oder ihrer Herkunft – den sozialen Aufstieg, ein selbstverantwortetes Leben zu ermöglichen. Im Grundsatzpapier der Regierung ist dieser Gedanke folgendermassen ausgedrückt: „Die Integrationsbemühungen setzen beim Individuum an und haben dessen persönliches Wohl zum Ziel.“

Was heisst in diesem Zusammenhang Integration?

Integration heisst – auch hier folgt das Grundsatzpapier dem Basler Modell – Herstellung von Chancengleichheit.

Ich habe vor kurzem an einem Seminar der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz teilgenommen und dort ganz unterschiedliche Definitionen von Integration kennen gelernt. Ich möchte Ihnen hier nur zwei vorstellen, um Ihnen aufzuzeigen, wie facettenreich der Begriff ist. Gemäss Definition des Europarates ist Integration:

„The promotion of the well-being of all citizens (in the meaning of persons residing in the country) and of their self-sufficiency concerning housing, job, education, social networks and participation in society.“ Integration also als Förderung des Wohls aller Mitglieder der Gesellschaft und als Förderung von deren Selbst-Verantwortlichkeit betreffend Wohnen, Arbeit, Bildung, sozialer Vernetzung und Teilhabe an der Gesellschaft.

Grossbritannien definiert als Ziel der Integration „community cohesion“, den gesellschaftlichen Zusammenhalt oder – von einer etwas anderen Seite aus gesehen – „to get well together“.

Mir hat es besonders die letztgenannte Definition angetan: Integration als „to get well together“, es gut zusammen haben, gute Beziehungen aufzubauen und diese zu pflegen. Ich wünschte mir, dass dieser Aspekt der Integration die öffentliche Debatte prägen würde: „to get well together“.

Doch nun zurück zu unserer Definition von Integration: Integration als Herstellung von Chancengleichheit. Es handelt sich hierbei um einen eher technischen Begriff, der wenig emotionale Anknüpfungspunkte liefert. Der Vorteil dieses Begriffs liegt jedoch darin, dass er als Instrument eingesetzt werden kann, dass Integration zu einer messbaren Grösse wird.

Eine Gesellschaft kann dann als integriert bezeichnet werden, wenn Chancengleichheit erreicht ist. Und Chancengleichheit ist dann erreicht, wenn Migrantinnen und Migranten (unter Berücksichtigung ihrer sozio-ökonomischen Lage und familiären Situation) in den wichtigsten gesellschaftlichen Bereichen ähnliche Werte erreichen wie Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner.

Zu diesen Bereichen gehören¹:

- Schul- und Berufsbildung
- Arbeitsmarktintegration
- Gesundheit
- Soziale Sicherheit
- Straffälligkeit.

Dass hier zwischen der ausländischen und der einheimischen Bevölkerung noch erhebliche Unterschiede bestehen, ist mittlerweile – u.a. auch dank der Untersuchungen von Wilfried Marxer – allgemein bekannt. Die Studie, die Wilfried Marxer 2005 im Auftrag der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe gegen Rassismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit durchführte, kann auf der Homepage der Stabsstelle für Chancengleichheit eingesehen werden, falls sich jemand näher damit beschäftigen möchte. Den Versuch, die Unterschiede zwischen der ausländischen und der einheimischen Bevölkerung messbar und darstellbar zu machen, führt der Bericht: „Kennzahlen zur Integration von Ausländerinnen und Ausländern in Basel-Stadt“² exemplarisch vor. Ich habe ihn mitgebracht, falls sich jemand dafür interessiert.

Ich möchte an dieser Stelle auf das Thema Messbarkeit von Integration und Statistik nicht weiter eingehen, Ihnen jedoch eine sogenannte Kennzahl etwas näher vorstellen: nämlich die unterschiedliche Arbeitslosenquote³ bei der ausländischen und der einheimischen Bevölkerung.

¹ www.bfm.admin.ch: Ausbildungsprogramm neues Ausländergesetz.

² Vgl. dazu Kennzahlenbericht zur Integration von Ausländerinnen und Ausländern in Basel-Stadt 2006, www.welcome-to-basel.bs.ch.

³ Die Arbeitslosenquote berechnet die Arbeitslosen im Verhältnis zu den in Liechtenstein wohnhaften Erwerbspersonen (Wohnortprinzip, ohne Grenzgänger).

mischen Bevölkerung. Betrug die Arbeitslosenquote Ende 2006 insgesamt 3.3 Prozent, betrug sie bei Personen mit liechtensteinischer Staatsbürgerschaft 2.5 Prozent, bei Ausländerinnen und Ausländern 4.7 Prozent.⁴ Von den total 584 Arbeitslosen waren Ende 2006 55.3 Prozent Ausländerinnen und Ausländer. Angesichts eines ausländischen Bevölkerungsanteils von 34 Prozent bedeutet dies eine krasse Übervertretung. Das heisst, dass das Risiko, arbeitslos zu werden, für Ausländerinnen und Ausländer weit höher ist als für Einheimische. Am höchsten ist es für ausländische Frauen, die 58 Prozent der ausländischen Arbeitslosen stellen.⁵

Das Grundsatzpapier enthält noch eine Reihe anderer integrationspolitischer Kernaussagen, die ich an dieser Stelle jedoch nur noch kurz streifen kann:

Die Zugezogenen sollen in erster Linie in ihren Fähigkeiten und hinsichtlich ihres Potentials wahrgenommen werden und nicht nur unter dem Aspekt von Defiziten wie z.B. mangelhafter Deutschkenntnisse. Mehrsprachigkeit ist z.B. ein solches Potenzial.

Integration ist notwendig, um den sozialen Frieden auf Dauer aufrechtzuerhalten. Diese Einsicht gewann insbesondere nach den Jugendunruhen in den Pariser Vorstädten an Gewicht.

Integration ist ein zweiseitiger Prozess. Es braucht nicht nur den Integrationswillen der Zugezogenen, sondern auch die Aufnahmebereitschaft respektive Aufnahmefähigkeit der ansässigen Bevölkerung. Kurz: Integration geht alle an und setzt auf beiden Seiten die Bereitschaft zur Veränderung voraus.

Und last but not least: Integration findet in einem rechtlich definierten Rahmen statt. Die Basis ist der Rechtsstaat, sind Verfassung und Gesetze und die Verpflichtungen aus den internationalen Abkommen wie z.B. der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Zusammenfassend nochmals die wichtigsten Punkte des Grundsatzpapiers:

- Integration basiert auf dem Grundsatz des Förderns und Forderns.
- Integration heisst Herstellung von Chancengleichheit.
- Integration ist ein zweiseitiger Prozess, der die ausländische und die einheimische Bevölkerung betrifft.
- Integration ist eine Voraussetzung für den sozialen Frieden.
- Integration beruht auf der Wahrnehmung von Potenzialen.
- Integration basiert auf der Anerkennung rechtsstaatlicher Prinzipien.

⁴ Amt für Volkswirtschaft: Arbeitslosenstatistik 2006, S. 21.

⁵ Ebenda, S. 9.

3 Handlungskonzept der Regierung

Zu den von der Kommission für Chancengleichheit erarbeiteten Grundlagen gehört auch ein 8-seitiges Handlungskonzept. Es wurde von der Regierung im März 2007 zur Kenntnis genommen und hat den Status eines internen Arbeitspapiers, das der Kommission und der Stabsstelle für Chancengleichheit sowie der Regierung als Handlungsanleitung dient. Da es nicht für die Öffentlichkeit gedacht ist, möchte ich nur kurz auf den Aufbau und die Themenschwerpunkte hinweisen.

Das Handlungskonzept listet acht gesellschaftliche Bereiche auf, in denen in Bezug auf die Herstellung von Chancengleichheit zwischen Einheimischen und Zugezogenen Handlungsbedarf besteht. Es sind dies die Bereiche:

- Religion und Kultur
- Erziehung/Bildung/Schule
- Wirtschaft/Arbeitsmarkt
- Wohnen/Wohnumfeld
- Familie/Soziales, Gesundheit
- Information und Kommunikation
- Selbstorganisation
- Politische Mitwirkung.

Jeder Bereich wurde soweit als möglich mit statistischem Material hinterlegt. Wo statistische Daten fehlten, stützte man sich u.a. auf Aussagen von Betroffenen, so z.B. bei der erschwerten Wohnungssuche von bestimmten Ausländergruppen.

Auf die Darstellung der einzelnen Problemsituationen folgt jeweils eine Auflistung von möglichen Handlungsfeldern. Diese sind in programmatischer Art formuliert. Im Bereich Wirtschaft/Arbeitsmarkt wird z.B. die Verbesserung des Zugangs zum Lehrstellen- und Arbeitsmarkt für jugendliche Migrantinnen und Migranten sowie für Jugendliche mit schwachem sozio-ökonomischem Hintergrund vorgeschlagen. Weitere Handlungsfelder wären die Förderung und Nutzung vorhandener beruflicher Qualifikationen von Migrantinnen und Migranten oder die Entwicklung von speziellen Angeboten zur Qualifizierung und Reintegration von erwerbslosen und ausgesteuerten Migrantinnen und Migranten.

Die Handlungsfelder sind bewusst offen formuliert, das heisst, sie führen keine konkreten Massnahmen auf. Diese sollen in einem zweiten Schritt und unter Einbezug von Betroffenen und anderweitig Involvierten, wie z.B. Arbeitsstellen, Gemeinden oder Schulen gemeinsam erarbeitet werden. Der Einbezug von Betroffenen ist dabei m.E. von zentraler Bedeutung. Deren Involvierung in die Konzipierung und Durchführung von Massnahmen ist Integration per se. Sie findet überall dort statt, wo sich Personen mit unterschiedlichen Hintergründen zu einem gemeinsamen Projekt zusammenfinden. Eine überaus positive Erfahrung war für mich in dieser Hinsicht die Durchführung der Pressekampagne „In Liechtenstein daheim“, die ohne das Engagement der ausländischen Mitglieder des Redaktionsteams nicht realisierbar gewesen wäre.

Nochmals zurück zu den Handlungsfeldern. Zur Zeit werden von der Stabsstelle für Chancengleichheit Abklärungen im Handlungsfeld Bildung getroffen. Diese beziehen sich in erster Linie auf den Vorschulbereich und die Erwachsenenbildung, da im Bereich der obligatorischen Schulbildung mit dem seit 1999 bestehenden Angebot „Deutsch als Zweitsprache“ und der sich im Gange befindenden Entwicklung zu Profilschulen bereits wichtige Schritte Richtung Chancengleichheit unternommen wurden und noch werden. Im Vorschulbereich geht es um die gezielte sprachliche Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund. Der Verein Kindertagesstätten ist in diesem Bereich bereits tätig⁶, nachdem er vor zwei Jahren mit dem Projekt „deine – meine – unsere Sprache“ beim Chancengleichheitspreis den zweiten Platz errang. Der Verein der Spielgruppenleiterinnen wird mit finanzieller Unterstützung des Ausländer- und Passamtes und der Stabsstelle für Chancengleichheit noch dieses Jahr für seine Mitglieder eine Weiterbildung betr. sprachlicher Frühförderung durchführen. Weitere Massnahmen liessen sich überlegen, wie z.B. das in Basel geplante Deutsch-Obligatorium für dreijährige Kinder mit „ungenügender Sprachkompetenz“.⁷ Dabei geht es darum, bildungsferne Eltern zu verpflichten, ihre Kinder in spezielle „Sprach-Spielgruppen“ zu schicken.

Im Bereich der Erwachsenenbildung steht der Aufbau eines differenzierten, auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Migrantinnen und Migranten zugeschnittenen Sprachkursangebots im Vordergrund. Ein bedarfsgerechtes, breit gefächertes Kursangebot ist eine unmittelbare Voraussetzung jeder Integrationsförderung. Von staatlicher Seite ginge es darum, den Aufbau diesbezüglicher Strukturen an die Hand zu nehmen und die bereits in diesem Feld tätigen Institutionen in ihren Bemühungen zu unterstützen. Ich möchte hier insbesondere den Verein für interkulturelle Bildung erwähnen, der in diesem Bereich nicht nur eine Pionierrolle einnimmt, sondern auch über einen grossen Erfahrungsschatz verfügt.

⁶ LVa, 27.2.08.

⁷ NZZ, 26.2.08.

4 Exkurs: Daten zur liechtensteinischen Bevölkerung

Bevor ich auf die aktuellen Gesetzesvorhaben eingehe, die im Bereich Migration/Integration ins Haus stehen, möchte ich Ihnen ein paar Kennzahlen zur liechtensteinischen Bevölkerung präsentieren. Wie die Statistik⁸ zeigt, machen die Ausländerinnen und Ausländer knapp 34 Prozent der liechtensteinischen Wohnbevölkerung aus.

Tabelle 1: Liechtensteinische Wohnbevölkerung (31.12.2006)

Total	35'168	100 %
Liechtensteinische Staatsangehörige	23'261	66.1 %
Ausländische Staatsangehörige	11'907	33.9 %

Die grössten ausländischen Bevölkerungsgruppen stellen die Schweizer, Österreicher, Italiener und die Deutschen. 57.4 Prozent der ausländischen Bevölkerung stammt aus dem deutschen Sprachraum.

Tabelle 2: Ausländerinnen und Ausländer nach Staatsangehörigkeit

Total	11'907	100 %
Schweiz	3'610	30.3 %
Österreich	2'037	17.1 %
Italien	1'194	10.0 %
Deutschland	1'190	10.0 %
Türkei	886	7.4 %
Portugal	569	4.8 %
Serbien und Montenegro	562	4.7 %
Spanien	424	3.6 %
Bosnien-Herzegowina	331	2.8 %
Kroatien	123	1.0 %
Andere	549	4.6 %

Bezogen auf die Herkunftskategorie stammt der grösste Teil der Ausländerinnen und Ausländer aus dem EWR, nämlich annähernd 50 Prozent. 30 Prozent kommen aus der Schweiz und gut 20 Prozent aus Drittstaaten. In der Schweiz kommen 60 Prozent der ausländischen Bevölkerung aus den EU/EFTA-Staaten und ungefähr 40 Prozent (2007: 38.8 Prozent) aus Drittstaaten. Der Anteil der Drittstaatsangehörigen ist in der Schweiz also fast doppelt so hoch wie in Liechtenstein.

⁸ Amt für Volkswirtschaft: Bevölkerungsstatistik 31.12.2006.

Tabelle 3: Ausländerinnen und Ausländer nach Herkunftskategorie

EWL-Staaten	5'846	49.1 %
Schweiz	3'610	30.3 %
Drittstaaten	2'451	20.6 %

Die grösste Gruppe von Drittstaatsangehörigen bilden in Liechtenstein die türkischen Staatsangehörigen – es sind dies 886 Personen. An zweiter Stelle stehen die Staatsangehörigen von Serbien und Montenegro – 652 Personen – und an dritter Stelle mit 331 Personen die Staatsangehörigen aus Bosnien-Herzegowina. In der Schweiz zum Vergleich: An erster Stelle stehen die serbischen Staatsangehörigen, an zweiter die türkischen und an dritter Stelle die mazedonischen.

Da sich das neue Ausländergesetz mit wenigen Ausnahmen ausschliesslich auf Drittstaatsangehörige bezieht, möchte ich zu dieser Personengruppe noch ein paar zusätzliche Angaben machen:

Auf die Gesamtbevölkerung bezogen machen die Drittstaatsangehörigen in Liechtenstein 6.9 Prozent aus, in der Schweiz 8.3 Prozent. Kantone mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil an Drittstaatsangehörigen sind Basel-Stadt (2005) mit 13.9 Prozent, Genf mit 12.9 Prozent und St. Gallen mit 11.3 Prozent. Der Vergleich macht deutlich, dass die liechtensteinische Situation betreffend Ausländerinnen und Ausländer, zumindest was die Bevölkerungszahlen anbelangt, nicht als spektakulär bezeichnet werden kann.

Zum Schluss noch ein kurzer Blick auf die Heterogenität der liechtensteinischen Bevölkerung: In Liechtenstein leben Personen aus 91 Nationen, besuchen 677 Kinder, die insgesamt 24 Sprachen sprechen, den DaZ-Unterricht⁹ und werden die unterschiedlichsten Religionen praktiziert – vom Christentum über das Judentum und den Islam bis zum Buddhismus und Hinduismus. Die grösste Gruppe gehörte im Jahr 2000 der römisch-katholischen Kirche an (26'122), die zweitgrösste den protestantischen Kirchen und Gemeinschaften (2'760), die drittgrösste Gruppe mit 1'593 Gläubigen dem Islam.

Tabelle 4: Mitglieder der vier grössten religiösen Gemeinschaften in Liechtenstein¹⁰

Römisch-katholische Kirche	26'122
Protestantische Kirchen und Gemeinschaften	2'760
Islamische Gemeinschaften	1'593
Christlich-orthodoxe Kirchen	365

⁹ Arbeitsgruppe gegen Rassismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit: Integration der ausländischen Bevölkerung in Liechtenstein, Vaduz 2007, S. 132, www.scg.llv.li.

¹⁰ Amt für Volkswirtschaft: Volkszählung 2000.

5 Ausländergesetz

Ich möchte nun auf die beiden Gesetzesvorhaben eingehen, die die integrationspolitische Debatte in diesem Jahr prägen werden: das neue Ausländerrecht und die Revision des Landesbürgerrechts.

Als erstes bitte ich zu beachten, dass sich mein Kommentar auf den Vernehmlassungsentwurf bezieht, sich also noch Änderungen ergeben werden und demzufolge meine Bemerkungen keine abschliessende Beurteilung darstellen, sondern als Input in eine laufende Diskussion zu verstehen sind.

Der Gesetzesentwurf zum Ausländerrecht ist eine liechtensteinische Kreation, die sich im Grossen am schweizerischen Ausländergesetz, in Bezug auf die Einforderung von Integrationsleistungen wie Sprach- und Staatskurse am österreichischen Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz¹¹ und bezüglich der „Integration im Ausland“ am deutschen Zuwanderungsgesetz¹² orientiert. Was unter „Integration im Ausland“ zu verstehen ist – dazu später.

Als erstes muss als Positivum festgehalten werden, dass der Bereich der Integration nun auch in Liechtenstein auf Gesetzesstufe ausführlich geregelt werden soll. Bis heute ist dieser Bereich nur auf Verordnungsebene und in rudimentärer Art reglementiert. Mit dem neuen Ausländerrecht wird Integration nun zu einer hoheitlichen Aufgabe, zur Staatsaufgabe. Dazu gehört auch die Bereitstellung von finanziellen Mitteln.

Der Gesetzesentwurf legt in Art. 1 und Art. 5 die Grundsätze der Integration dar und definiert in einem sieben Artikel umfassenden Kapitel (IX.) die Regelungsbereiche. Vorgesehen sind für den Bereich Integration zudem fünf Verordnungen, in denen die Detailfragen geregelt werden sollen. (Zu Art. 5 / Integration, Art. 39 und 40 / Integrationsvereinbarungen und Ausnahmen, Art. 41 / Finanzielle Beiträge zur Integration und Art. 44 Abs. 4 / Kommission für Integrationsfragen).

Grundsätze der Integration

In den Grundsätzen (siehe Anhang) orientiert sich der Liechtensteiner Entwurf am Schweizer Ausländergesetz – mit zwei Ausnahmen: Die erste Ausnahme bezieht sich auf den integrationspolitischen Ansatz. Während in der Schweizer Vorlage die Förderung der Integration im Mittelpunkt steht, bezieht sich der Liechtensteiner Entwurf auf den Grundsatz des „**Forderns und Förderns**“ (Art. 1). Die zweite Ausnahme ist eine Folge dieser unterschiedlichen Schwerpunktsetzung. Wird in der Schweiz die ausländi-

¹¹ Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz NAG, idF BGBl. I Nr. 99/2006.

sche Bevölkerung darauf hingewiesen, dass Integrationsbemühungen erforderlich sind, so werden in Liechtenstein Integrationsleistungen als Bedingung für einen längerfristigen Aufenthalt verbindlich eingefordert. Art. 5 Punkt 4 hält fest:

„Die Ausländerinnen und Ausländer **sind verpflichtet**, sich mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in Liechtenstein auseinanderzusetzen und insbesondere die deutsche Sprache in Wort und Schrift zu erlernen.“

Worauf ich an dieser Stelle nochmals hinweisen möchte, ist, dass das Ausländergesetz nur für Drittstaatsangehörige gilt, das heisst, dass nur Drittstaatsangehörige – oder um genauer zu sein, nur eine bestimmte Gruppe von Drittstaatsangehörigen, doch dazu später – zu Integrationsleistungen verpflichtet werden.

Regelungsbereiche der Integration

Wie die Integration von staatlicher Seite befördert werden soll, wird in Artikel 38 bis 44 umschrieben.

Art. 38 macht Aussagen über die Förderung der Integration durch Land und Gemeinden.

Art. 39 statuiert den verpflichtenden Abschluss einer Integrationsvereinbarung für all jene Drittstaatsangehörigen, die sich auf Dauer in Liechtenstein niederlassen wollen.

Art. 40 definiert Personengruppen, die von dieser Verpflichtung ausgenommen sind, wie z.B. erwerbstätige Drittstaatsangehörige, die nicht länger als 3 Jahre in Liechtenstein bleiben.

Art. 41 legt fest, dass für die Integration der Ausländerinnen und Ausländer finanzielle Beiträge gewährt werden können.

Art. 42 verpflichtet Land und Behörden, die ausländische Bevölkerung über die Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie über die Integrationsangebote zu informieren.

Art. 43 betont die Wichtigkeit der Koordination der Integration.

Art. 44 legt die Bestellung einer Kommission für Integrationsfragen fest.

Zu erwähnen ist noch Art. 46, der den Widerruf der Aufenthaltsbewilligung regelt. Dort wird u.a. festgehalten, dass eine Aufenthaltsbewilligung widerrufen werden kann, wenn die Ausländerin oder der Ausländer:

¹² Zuwanderungsgesetz 2007.

1c) „aufgrund des Verhaltens zu erkennen gibt, nicht gewillt oder nicht fähig zu sein, sich in die geltende Ordnung einzufügen;“

1d) „wegen Arbeitslosigkeit ununterbrochen seit sechs Monaten nicht mehr in einem Arbeitsverhältnis steht;“

1f) „die Integrationsvereinbarung nicht eingehalten hat.“

Soweit zu den Rahmenbedingungen. Doch was ist unter einer Integrationsvereinbarung überhaupt zu verstehen?

Integrationsvereinbarung

Die Integrationsvereinbarung ist **das** Instrument, mit welchem in Zukunft Integration eingefordert werden wird. Sie ist nach dem Liechtensteiner Entwurf in der Regel von allen aus Drittstaaten zuziehenden Personen sowie von allen Drittstaatsangehörigen mit Jahresaufenthaltsbewilligung verpflichtend einzugehen, sofern nicht ausreichende Deutschkenntnisse mittels Zertifikat nachgewiesen werden. Die Integrationsvereinbarung wird vom Ausländer- und Passamt mit der zuziehenden oder der bereits ansässigen Person abgeschlossen und legt fest, welches Sprachniveau in welchem Zeitraum erreicht werden muss. Zusätzlich zu den Sprachkenntnissen werden auch Kenntnisse in Staatskunde eingefordert. Erreicht die betroffene Person die vorgegebenen Lernziele, so kann sie bereits nach 5 Jahren die Niederlassungsbewilligung beantragen. Gelingt es ihr nicht, den Anforderungen zu entsprechen, kann die Aufenthaltsbewilligung widerrufen werden, das heisst, die Person hat das Land zu verlassen.

In Österreich ist ein ähnliches Modell bereits in Kraft. Auch dort sind – mit bestimmten Ausnahmen (Schlüsselkräfte, alte, kranke Menschen etc.) – ebenfalls alle Drittstaatsangehörigen per Integrationsvereinbarung zu Integrationsleistungen verpflichtet. Wie bereits erwähnt ist das österreichische Modell der liechtensteinischen Lösung denn auch Pate gestanden.

Die Verknüpfung des Aufenthaltsrechts oder des Aufenthaltstatus von Drittstaatsangehörigen mit Integrationsleistungen findet sich auch in anderen europäischen Staaten. Differenzen tun sich jedoch bei den Sanktionen auf. Eine singuläre Position nimmt dabei Österreich ein, das Personen, die das erforderliche Sprachniveau aus selbstverschuldeten Gründen nicht erreichen, mit der Ausweisung droht. In den Niederlanden, Dänemark und Deutschland sind Integrationsleistungen die Bedingung für einen unbefristeten Aufenthalt, also für die Niederlassungsbewilligung.

Die Schweiz, die keine generelle Verpflichtung zu Sprach- und Integrationskursen statuiert, honoriert Integrationsbemühungen mit der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach 5 Jahren. Obwohl keine generelle Verpflichtung zur Erbringung von Integrationsleistungen besteht, sieht auch die Schweiz den Abschluss von Integrationsvereinbarungen in bestimmten Fällen vor. Verpflichtet werden können Personen mit so genannten Integrationsdefiziten. Integrationsdefizite sind sprachliche und soziale Defizite wie z.B. Sozialhilfeabhängigkeit, Arbeitslosigkeit, mangelnde soziale Vernetzung, Überforderung bei der Kindererziehung, Schulden, Gesetzesverletzungen etc.¹³

Und auch in der Schweiz sind Sanktionen möglich. Erfüllt eine Person die mittels einer Integrationsvereinbarung festgelegten Bedingungen nicht, kann dies – und ich zitiere jetzt das Bundesamt für Migration – „unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips Einfluss auf die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung haben, namentlich in Verbindung mit anderen Ausweisgründen wie z.B. fortgesetzte Sozialhilfeabhängigkeit oder strafbares Verhalten“.¹⁴

Die Nichterfüllung der Integrationsverpflichtungen hat also auch in der Schweiz Konsequenzen. Die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung ist jedoch die ultima ratio, für die auch noch andere Gründe sprechen müssen.

Zusammenfassend noch einmal in generalisierender Form, d.h. ohne Berücksichtigung der Ausnahmen, die Kernpunkte des Liechtensteiner Integrationsmodells:

- Alle Drittstaatsangehörigen werden bei der erstmaligen Erteilung oder der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung zum Besuch eines Sprach- und Staatskundekurses verpflichtet.
- Die Verpflichtung zur Erreichung eines bestimmten Sprachniveaus und zur Aneignung von Staatskundekenntnissen wird in einer Integrationsvereinbarung festgehalten.
- Wird das Ziel in der vorgegebenen Zeitspanne erreicht, kann die Aufenthaltsbewilligung verlängert werden. Gelingt dies nicht, droht der Verlust des Aufenthaltsrechts.
- Bei Erreichung des per Verordnung vorgegebenen Sprachniveaus und des positiven Abschlusses des Staatskundekurses kann die Niederlassungsbewilligung bereits nach 5 Jahren beantragt werden.
- Im Unterschied zum Schweizer Modell werden **alle** Drittstaatsangehörigen verpflichtet (nicht nur Personen mit Integrationsdefiziten) und wird das Erreichen von **allgemein verbindlichen Leistungsniveaus** eingefordert (im Unterschied zu individuell festgelegten Zielvorgaben in der Schweiz).

¹³ Weitere mögliche Defizite: Abhängigkeit von Dritten, Isolation, psychische Probleme. Angaben von Julia Morais, Integrationsbeauftragte des Kantons Zürich, Februar 2008.

¹⁴ Leitfaden des Bundesamtes für Migration, www.bfm.admin.ch.

Integration im Ausland

Der Liechtensteiner Gesetzesentwurf enthält noch eine Besonderheit, die erwähnenswert ist, nämlich die Bestimmung, „dass der im Ausland lebende Ehegatte einfache Kenntnisse der deutschen Sprache besitzen muss“, will er sich in Liechtenstein niederlassen (Art. 33, 1c).

Die Aufforderung zum Spracherwerb respektive die verbindliche Einforderung von Deutschkenntnissen bei einwanderungswilligen Ehegatten – und zwar vor dem Zuzug ins Zielland – ist unter dem Begriff „Integration im Ausland“ bekannt geworden. Die Massnahme wurde im Jahr 2006 in den Niederlanden¹⁵ eingeführt und seither von Dänemark, Frankreich und Deutschland übernommen. So müssen seit Juli 2007 in Deutschland Familiennachzügler aus Drittstaaten (mit Ausnahme jener aus Industriestaaten wie den USA oder Australien) bereits zum Zeitpunkt der Einreise Grundkenntnisse der deutschen Sprache vorweisen können.

Gemäss der niederländischen Richtlinie zur „Integration im Ausland“ müssen sich Familiennachzügler (bei einer niederländischen Botschaft) bereits im Herkunftsland dem Integrationstest unterziehen. Da es im Ausland jedoch keine vom niederländischen Staat unterstützten niederländischen Sprachkurse gibt, drängt sich – so der Politikwissenschaftler Christian Joppke – die Vermutung auf, dass „Integration im Ausland“ vor allem ein Mittel ist, um „ungewollte“ Zuwanderung zu vermeiden. „Familiennachzügler sind in der Regel weniger qualifiziert als andere Migranten und werden daher nicht als wertvolle Ergänzung für die niederländische Wirtschaft und Gesellschaft betrachtet.“¹⁶ Die Richtlinie ist auch in den Niederlanden umstritten, da sie Personen mit wenig formalem Bildungshintergrund von vornherein vom Familiennachzug ausschliesst. Gemäss Christian Joppke hat sich seit Einführung der Richtlinie der Umfang des Familiennachzugs in den Niederlanden erheblich verringert.

Der liechtensteinische Gesetzesentwurf fordert von dem im Ausland lebenden Ehegatten den Nachweis von Deutschkenntnissen des Niveaus A1 (Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen). Für die Erlangung des Sprachniveaus A1 muss nach der Aussage einer Sprachpädagogin mit 100-130 Lektionen gerechnet werden. Dies entspricht dem Besuch von Sprachkursen über einen Zeitraum von ungefähr 1.5 Jahren. Bei Personen, die sich in ihrer Muttersprache mit Lesen und Schreiben schwer tun, dauert es entsprechend länger.

¹⁵ Nach der Ermordung des populistischen Politikers Pim Fortuyn im Jahr 2002 fand in der niederländischen Politik ein Rechtsruck statt, in dessen Folge der Zwangscharakter der zivilen Integration in den Vordergrund rückte. Näheres dazu siehe Joppke, Christian: Fördern Pflicht-Integrationskurse in Westeuropa die Integration der Zuwanderer? In: focus Migration, Kurzdossier, Oktober 2007, www.focus-migration.de.

Wie ist die Massnahme „Integration im Ausland“ zu beurteilen?

Unter dem Aspekt der Anti-Diskriminierung scheint sie mir problematisch, da Personen mit geringen finanziellen Mitteln und eher tiefem Bildungsniveau von vornherein vom Zuzug ausgeschlossen werden. Diesem Personenkreis wird es im Herkunftsland nicht möglich sein, das erforderliche Sprachniveau zu erlangen. Unter diesem Aspekt hat die Massnahme m. E. negative Auswirkungen auf das Recht auf Familienzusammenführung, das Art. 8 der EMRK statuiert.

Eine weitere Problematik sehe ich darin, dass die im Ausland zu erbringenden Vorleistungen nur von Ehegatten eingefordert werden, die von Drittstaatsangehörigen nachgezogen werden. Der weitaus grösste Teil des Familiennachzugs entfällt jedoch auf die Gruppe der FL/EWR/CH-Angehörigen, also der Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner, der EWR-Angehörigen und der Schweizerinnen und Schweizer. Und zwar zieht diese Gruppe nicht nur insgesamt, das heisst, wenn wir alle aus dem Ausland nachziehenden Familienangehörigen ins Auge fassen, am meisten Personen nach, sondern auch in Bezug auf die Drittstaatsangehörigen.

Wie Tabelle 5 zeigt, wurden im Jahr 2006 von Drittstaatsangehörigen 31 und von der Gruppe FL/EWR/CH 52 Drittstaatsangehörige nachgezogen. Vorleistungen im Sinne der „Integration im Ausland“ haben nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf jedoch nur die Ehepartner und -partnerinnen zu erbringen, die von Drittstaatsangehörigen nachgezogen werden. Der grössere Teil, der über den Familiennachzug nach Liechtenstein kommenden Ehepartner aus Drittstaaten, ist von dieser Massnahme nicht betroffen. Zur Konkretisierung ein Beispiel: Die japanische Ehefrau, die von einem Liechtensteiner nachgezogen wird, muss keine Deutschkenntnisse vorweisen. Zieht ein in Liechtenstein lebender Japaner jedoch seine japanische Ehefrau nach, so hat diese Sprachkenntnisse vom Niveau A1 nachzuweisen.

¹⁶ Ebenda.

Tabelle 5: Familiennachzug 2003 - 2006

	2003	2004	2005	2006
Familiennachzug insgesamt	402	334	331	310
Familiennachzug Drittstaatsangehörige - insgesamt	102	68	97	83
Familiennachzug Drittstaatsangehörige - durch FL/EWR/CH	53	30	61	52
Familiennachzug Drittstaatsangehörige - durch Drittstaatsangehörige	49	38	36	31
Familiennachzug EWR/CH-Staatsangehörige - durch Drittstaatsangehörige	5	5	3	3

Quelle: Vernehmlassungsbericht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer ohne EWR- oder Schweizer Staatsangehörigkeit (AuG), November 2007, S. 11.

Ich möchte noch ein zweites Zahlenbeispiel präsentieren, das die Verpflichtung von Drittstaatsangehörigen zu Integrationsleistungen nochmals in einen anderen Rahmen stellt. Wenn wir beim Familiennachzug nach der sprachlichen Herkunft der Zuziehenden fragen, so ergibt sich folgendes Bild: Von den 310 Personen, die 2006 über den Familiennachzug nach Liechtenstein kamen,¹⁷ stammten 167 aus dem deutschen Sprachraum. Das sind 54 Prozent. 46 Prozent oder 143 Personen kamen aus entfernten Ländern und sind nicht deutscher Muttersprache.

Knapp die Hälfte der Familiennachzügler, nämlich 146 Personen, wurden 2006 von Liechtensteinerinnen und Liechtensteinern nachgezogen. Sie kamen aus folgenden Ländern: Afghanistan, Ägypten, Brasilien, Deutschland, der Dominikanischen Republik, Frankreich, Italien, Jordanien, Kamerun, Kolumbien, Korea, Kuba, Nigeria, Österreich, Peru, Philippinen, Rumänien, Russland, Schweiz, Serbien und Montenegro, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Sri Lanka, Südafrika, Thailand, Tschechische Republik, Tunesien, Türkei, Ukraine, Ungarn und Zimbabwe.¹⁸ Auch wenn die Mehrheit der von den eigenen Bürgerinnen und Bürgern nachgezogenen Personen noch aus den deutschsprachigen Nachbarstaaten stammt – insgesamt 92 Personen oder 63 Prozent –, so zeigt doch die Auflistung der Herkunftsländer, von welcher kultureller und sprachlicher Heterogenität die einheimische Bevölkerung mittlerweile ist. Und sie macht noch auf etwas anderes aufmerksam. Nämlich darauf, dass der Familiennachzug durch Drittstaatsangehörige (2006 insgesamt 34 Personen, 31 aus Drittstaaten) zwar zur Heterogenität beiträgt, diese aber in weit stärkerer Masse vom Heiratsverhalten der einheimischen Bevölkerung geprägt wird.

¹⁷ In dieser Zahl sind die in Liechtenstein geborenen Kinder von in Liechtenstein wohnhaften Eltern mit B-Bewilligung mit enthalten.

¹⁸ APA-Statistik, 28.1.08.

Folgerungen und Perspektiven

Personen, die von Liechtensteinerinnen und Liechtensteinern, von EWR-Angehörigen und Schweizer Bürgerinnen und Bürgern nachgezogen werden, fallen nicht unter die Bestimmung des neuen Ausländerrechts. Obwohl auch hier, wie die obigen Zahlen deutlich machen, Integrationsbedarf besteht. Aufgrund dieser Situation sind m. E. Lösungen gefragt, die den Spracherwerb, unabhängig vom ausländerrechtlichen Status der Person, attraktiv machen. Das heisst, es muss ein System gefunden werden, von dem nicht nur alle profitieren können, sondern auch möglichst viele profitieren **wollen**. M. E. kann dieses Ziel nur erreicht werden, wenn mit positiven Anreizen gearbeitet wird. Ein Schritt in diese Richtung sind sicher die bereits heute erhältlichen Gutscheine des Ausländer- und Passamts, die die Kurskosten beträchtlich reduzieren und von jedermann genutzt werden können. Ich könnte mir auch vorstellen, dass für Zuziehende, gleich welcher Herkunft, eine gute Beratung und ein gegenüber dem freien Markt stark vergünstigtes Kursangebot auch ein Anreiz sein könnte, aus freien Stücken eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen. Das heisst, sich zu verpflichten, innerhalb eines bestimmten Zeitraums ein unter Mitwirkung einer Fachperson individuell festgelegtes Ziel zu erreichen. (Bei Nichterfüllung der Vereinbarung könnte von der Zusicherung der Kostenübernahme Abstand genommen werden.) Ich persönlich würde diese Variante, die auf der Basis der Freiwilligkeit und Selbstverpflichtung allen Ausländerinnen und Ausländern, also auch den EWR-Angehörigen, offen stünde, einer generellen Zwangsverpflichtung, die sich auf eine bestimmte Gruppe von Drittstaatsangehörige bezieht, vorziehen. Dabei könnte es sich der Gesetzgeber immer noch vorbehalten, Personen mit Integrationsdefiziten stärker in die Pflicht zu nehmen. Ich denke, dass das Schweizer Modell auch für Liechtenstein einen gangbaren Weg aufzeigt.

Neben der Frage, wie und welche Zielgruppen erreicht werden sollen, ist auch nach den Bedingungen des Spracherwerbs zu fragen. Wie müssen die Angebote ausgestaltet sein, dass sie z.B. von Müttern mit Kleinkindern, von Schichtarbeitenden etc. wahrgenommen werden können. Wie liesse sich die Arbeitgeberseite stärker in den Prozess einbinden? Welche Massnahmen müssten ergriffen werden, dass die Arbeitnehmenden nicht nur zum Besuch von Kursen angehalten, sondern auch dafür freigestellt werden? – Wie Sie sehen, habe ich im Moment mehr Fragen als Antworten und nehme Ideen gerne entgegen.

6 Landesbürgerrecht

Das zweite Gesetzesvorhaben, das den Bereich Integration zentral betrifft, ist die Revision des Landesbürgerrechts. Auch diesbezüglich liegt erst der aus der Vernehmlassung bekannte Gesetzesentwurf vor. Meine Bemerkungen sind also provisorischer Natur.

Bevor ich mich zu den Neuerungen äussere, möchte ich Sie kurz mit den Einbürgerungsbedingungen Liechtensteins bekannt machen.

Seit dem Jahr 2000 haben ausländische Staatsangehörige, die seit 30 Jahren in Liechtenstein ansässig sind, einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung. Die erleichterte Einbürgerung „Alteingesessener“, wie diese Gruppe offiziell genannt wird, ergänzt die Einbürgerung im ordentlichen Verfahren, bei welcher die Bürgerversammlung über die Aufnahme der Bewerber/innen entscheidet. In den letzten 20 Jahren (1985–2005) liessen sich durchschnittlich 11 Personen pro Jahr im ordentlichen Verfahren einbürgern, wobei in den Jahren 2004 und 2005 auf diesem Weg keine Einbürgerungen vorgenommen wurden.

Der seit 2000 geltende Rechtsanspruch auf Aufnahme in das Landes- und Gemeindebürgerrecht ist an mehrere Voraussetzungen geknüpft. Erforderlich ist u.a. ein Wohnsitz von 30 Jahren – wobei die Jahre von der Geburt bis zum 20. Lebensjahr des Antragstellers doppelt zählen – sowie der Verzicht auf die angestammte Staatsbürgerschaft. In den Jahren 2000–2006 nutzten 921 Personen aus 22 Nationen dieses Angebot. Im Unterschied zur Einbürgerung im ordentlichen Verfahren, die oft von Willkür gezeichnet ist, gewährleistet die erleichterte Einbürgerung Chancengleichheit. Es ist denn auch folgerichtig, dass sich neben Personen mit Schweizer, Österreicher und Deutscher Nationalität, die insgesamt die grösste Gruppe der eingebürgerten „Alteingesessenen“ stellen (2000/06: 663 Personen = 72 Prozent), verstärkt auch Personen mit türkischer und italienischer Nationalität sowie aus dem ehemaligen Jugoslawien (Bosnien-Herzegowina, Jugoslawien BR, Slowenien, Kroatien) finden.

Bei den eingebürgerten „Alteingesessenen“ handelt es sich zu drei Vierteln um Personen unter 50 Jahren. Das heisst, dass diese Art der Einbürgerung hauptsächlich von der zweiten und dritten Ausländergeneration genutzt wird, also von Menschen, die in Liechtenstein aufwuchsen.¹⁹

Die folgende Tabelle gibt Auskunft über die vormalige Staatsbürgerschaft der im erleichterten Verfahren eingebürgerten „Alteingesessenen“.

¹⁹ Amt für Volkswirtschaft: Einbürgerungen in Liechtenstein 1970 - 2006, S. 26.

Tabelle 6: Vormalige Staatsbürgerschaft der von 2000 – 2006 im erleichterten Verfahren eingebürgerten „Alteingesessenen“

Vormalige Staatsbürgerschaft	Eingebürgerte 2000 – 2006	Anteil der Eingebürgerten an der jeweiligen Bevölkerungsgruppe	Bestand am 31.12.2006
Schweiz	266	7.4 %	3'610
Österreich	257	12.6 %	2'037
Deutschland	140	11.8 %	1'190
Bosnien-Herzegowina	21		
Dänemark	1		
Frankreich	4		
Grossbritannien	1		
Griechenland	2		
Indonesien	2		
Italien	56	4.7 %	1'194
Japan	1		
Jugoslawien	14		
Kroatien	4		
Norwegen	1		
Schweden	1		
Serbien und Montenegro	3		
Spanien	8		
Slowenien	9		
Türkei	111	12.5 %	886
Ungarn	2		
Venezuela	1		
Vietnam	16		
Total	921		

Wie die Tabelle zeigt, stellen die Schweizerinnen und Schweizer die grösste Gruppe. An zweiter Stelle stehen die Österreicherinnen und Österreicher und mit etwas grösserem Abstand an dritter Stelle die Deutschen. Personen mit vormalig türkischer Nationalität stehen an vierter Stelle und relativ weit abgeschlagen, an fünfter Stelle, dann die Personen mit ehemals italienischem Pass.

Aussagekräftiger sind m.E. jedoch jene Zahlen, die sich aus dem Bezug Anzahl Einbürgerungen pro nationaler Bevölkerungsgruppe ergeben. Auch wenn es sich dabei um eine etwas einfache Rechnung handelt, lassen sich doch Tendenzen erkennen. Gemessen am durchschnittlichen Prozentsatz von knapp 10 Prozent sticht die unterdurchschnittliche Vertretung der Italiener und Schweizer ins Auge. Auch wenn die Gründe für die zöger-

liche Einbürgerungsbereitschaft vielfältig sein mögen, so ist einer davon sicher der geforderte Verzicht auf die ursprüngliche Staatsbürgerschaft. Beide Herkunftsländer ermöglichen ihren Bürgerinnen und Bürgern die Beibehaltung der eigenen Staatsbürgerschaft bei Einbürgerung in einem fremden Staat, was den von liechtensteinischer Seite geforderten Verzicht schmerzhaft macht. (Deutschland hat in dieser Frage nachgezogen und ermöglicht seit Februar 2007 den Beibehalt bei einer Einbürgerung in einem EU-Staat oder der Schweiz. Im Gegensatz dazu Österreich, das von seinen Bürgerinnen und Bürgern nach wie vor den Verzicht fordert.)

Als Resultat lässt sich festhalten, dass die Einbürgerungsbedingungen Liechtensteins, besonders wenn man sie mit denen anderer europäischer Länder vergleicht, äusserst restriktiv sind und als Folge davon auch die Bereitschaft zur Einbürgerung eher bescheiden. (Ein Indikator dafür ist die Einbürgerungsziffer, die in Liechtenstein 1.6 Prozent beträgt, in der Schweiz 2.4 Prozent und in Schweden 7 Prozent.²⁰) Falls sich dennoch eine Person für den Erwerb der liechtensteinischen Staatsbürgerschaft entscheidet, kommt sie am ehesten aus einem Land, das den eigenen Bürgern keine Doppelstaatsbürgerschaft ermöglicht oder aus Ländern ausserhalb der EU, wie das Beispiel der türkischen Staatsangehörigen zeigt.

Nun jedoch zur Revision des Landesbürgerrechts. Die bedeutendste Änderung unter dem Aspekt der Integration ist die Einforderung von Deutsch- und Staatskundekenntnissen als Voraussetzung für die Verleihung der Staatsbürgerschaft. Die 30jährige Wohnsitzfrist wurde beibehalten, der Verzicht auf die Doppelstaatsbürgerschaft ebenfalls und auch in Bezug auf das ordentliche Einbürgerungsverfahren (Einführung eines Beschwerderechts) wurden keine Anpassungen vorgenommen.

Folgerungen und Perspektiven

Im integrationspolitischen Kontext betrachtet ist der Gesetzesentwurf ausschliesslich dem Fordern verpflichtet und nur mit Blick auf die ausländische Bevölkerung. Zugeständnisse von liechtensteinischer Seite wie z.B. die Anerkennung der Doppelstaatsbürgerschaft oder die Senkung der Wohnsitzfrist sucht man vergeblich.

Ob sich die Verknüpfung von Deutsch- und Staatskundekenntnissen mit dem Erwerb der Staatsbürgerschaft bewährt, ob sie als Anreiz, sich die diesbezüglichen Kenntnisse anzueignen oder als Barriere zur Staatsbürgerschaft wahrgenommen werden wird, wird im Wesentlichen vom eingeforderten Niveau abhängen. Je höher das Niveau angesetzt

²⁰ Die rohe Einbürgerungsziffer (Einbürgerungen eines Kalenderjahres pro 100 ausländische Aufenthalter am Anfang des gleichen Kalenderjahres) beträgt für Liechtenstein 1.6%, in der Schweiz 2.4%, in Norwegen 4% und in Schweden 7%. Marxer, Wilfried: Migration und Integration, BERN 2007, S. 26.

wird, um so tiefer wird die Einbürgerungsrate letztlich ausfallen. In Österreich, das im europäischen Staaten-Ranking betr. des Zugangs zur Staatsbürgerschaft den letzten Platz einnimmt,²¹ sank die Zahl der Einbürgerungen innert Jahresfrist (2006/2007) um 46.5 Prozent.²² Als einer der Hauptgründe gelten die mit der Gesetzesnovelle vom 23. März 2006 in Kraft getretenen strengeren Voraussetzungen für den Erwerb der Staatsbürgerschaft. Darunter fällt die Erfüllung eines „Integrationsvertrages“ sowie das Bestehen eines schriftlichen Multiple-Choice-Tests zum politischen System und der Geschichte Österreichs.

Um auch dieses Kapitel mit einer Vision abzuschliessen, Perspektive wage ich nicht zu sagen, möchte ich Ihnen das britische Einbürgerungsmodell kurz vorstellen:

Ich stütze mich dabei auf einen Artikel des Politikwissenschaftlers Christian Joppke zum Thema: „Fördern Pflicht-Integrationskurse in Westeuropa die Integration von Zuwanderern?“

Joppke vergleicht die diesbezüglichen Entwicklungen in Kontinentaleuropa mit jener Grossbritanniens und stellt bezüglich der Inhalte der Integrationstests keine allzu grossen Differenzen fest. – Seit 2002 müssen auch in Grossbritannien Einbürgerungswerber mittels eines standardisierten Einbürgerungstests „ausreichende Kenntnisse“ in einer der offiziellen Landessprachen sowie über „das Leben im Vereinigten Königreich“ nachweisen. –

Differenzen zwischen den britischen und den kontinentaleuropäischen Ansätzen stellt er jedoch im Hinblick auf die Sprache fest. Ich zitiere:²³

„So stellen die Sprachtests in Kontinentaleuropa immer höhere Anforderungen an die Bewerber, wohingegen der Test im Vereinigten Königreich „*nicht unangemessen beschwerlich*“ sein soll, wie es ein Mitglied des House of Lordsausgedrückt hat. Konkret bedeutet dies, dass nicht derselbe (unerreichbar hohe) Sprachstandard für alle Antragsteller gilt, sondern dass mit Hilfe eines flexiblen Systems der individuellen Lernentwicklung eines jeden Bewerbers Rechnung getragen werden soll. Entsprechend müssen im Einbürgerungstest keine objektiven Mindestanforderungen erfüllt werden, die für alle Kandidaten gleich sind, sondern es muss nachgewiesen werden, dass man seine Englischkenntnisse seit der Teilnahme an einem Einstufungstest auf einer offiziellen Skala „*English as Second Language*“ (ESOL) um zumindest eine Stufe verbessert hat. „*Zukünftige Bürger*“ werden somit als „*lebenslange Lerner*“ betrachtet, die „*ihre Sprachkenntnisse und eine ganze Reihe anderer berufs-, freizeit-, bildungs- und gesellschaftsrelevanter Kompetenzen weiterentwickeln werden, noch lange, nachdem sie die*

²¹ British Council und Migration Group (Hrsg.): Index Integration und Migration, Die rechtliche Situation von Migrantinnen und Migranten in Europa (MIPEX), Brüssel 2007, S. 24, www.integrationindex.eu.

²² Statistik Austria, www.statistik.at.

²³ Joppke, Christian: Fördern Pflicht-Integrationskurse in Westeuropa die Integration von Zuwanderern? In: Focus Migration, Kurzdossier Nr. 8, Oktober 2007, www.focus-migration.de.

Staatsbürgerschaft angenommen haben“.“ (Die kursiv gesetzten Zitate stammen aus Dokumenten der Crick-Kommission. Die Crick-Kommission bereitete den britischen Einbürgerungstest vor.)

Joppke führt diese unterschiedliche Herangehensweise darauf zurück, dass in Grossbritannien – im Gegensatz zu den meisten europäischen Staaten, die neuerdings die Auffassung verträten, dass die Einbürgerung am Ende eines erfolgreichen Integrationsprozess stehe – auch heute noch der liberale Grundsatz gelte, dass „*eingebürgert zu werden nicht das Ende, sondern nur der Anfang sein sollte*“.

7 Schlussfolgerungen

Ich möchte zum Schluss nochmals auf meine anfangs gestellten Fragen zurückkommen:

Was hat es mit dem Fördern und Fordern und dem Fordern und Fördern auf sich? Wo liegt der Unterschied? Ist er gradueller Natur oder handelt es sich um zwei grundsätzlich verschiedene Positionen?

Wie am Beispiel des Grundsatzpapiers und der beiden Gesetzesvorhaben ausgeführt, hat in der integrationspolitischen Ausrichtung ein Perspektivenwechsel stattgefunden. Dieser besteht nicht nur darin, dass heute das Fordern an erster Stelle steht. Es haben sich auch die Inhalte verändert.

Fordern heisst heute Leistungen einfordern und Fördern heisst belohnen. Die Leistungen umfassen das Erreichen eines bestimmten Sprachniveaus und den Nachweis von Staatskundekenntnissen. Als Lohn winkt die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung oder – neben zusätzlichen Voraussetzungen – das Bürgerrecht.

Ist gemäss dem Grundsatzpapier der Regierung die Förderung der Integration eine gesellschaftliche Aufgabe, die die Bereitstellung der entsprechenden Rahmenbedingungen – von personellen und finanziellen Ressourcen bis zur Garantierung eines bedarfsgerechten Kursangebots – beinhaltet, so bezieht sich der Begriff des Förderns heute in erster Linie auf eine staatliche Beteiligung an den Kurskosten.

Es hat damit eine Verschiebung der Verantwortlichkeit vom Staat auf die Zuwanderer stattgefunden, denen alleine die Pflicht zur Integration aufgebürdet wird. Gemäss dem Grundsatz des Forderns und Förderns ist Integration Sache der Zuwanderer.

Was ich mir wünsche: dass Integration wieder als gesellschaftliche Aufgabe verstanden wird, die das Engagement der ausländischen **und** der einheimischen Bevölkerung beinhaltet und damit auch auf **beiden** Seiten die Bereitschaft zur Veränderung.

Das Ziel des Integrationsprozesses ist eine integrierte Gesellschaft. Eine Bevölkerung, die nicht nur von den Serviceleistungen des Staates profitiert, sondern auch Verantwortung für diesen Staat übernimmt. Der Schlüssel dazu heisst **Einbezug** – und liegt in unserer Hand.

* * * * *

Anhang

Grundsätze der Integration²⁴

Art. 1 Gegenstand

Dieses Gesetz regelt die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt, die Beendigung des Aufenthalts sowie den Familiennachzug von Ausländerinnen und Ausländern. Zudem enthält es Bestimmungen über die Integration nach dem Grundsatz des Forderns und Förderns.

Art. 5 Integration

1) Ziel der Integration ist das Zusammenleben der liechtensteinischen und der ausländischen Bevölkerung auf der Grundlage der Verfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz.

2) Die Integration soll es rechtmässigen und längerfristig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.

3) Die Integration setzt sowohl den entsprechenden Willen und das Engagement der Ausländerinnen und Ausländer zur Eingliederung in die Gesellschaft als auch die Offenheit der liechtensteinischen Bevölkerung voraus.

4) Die Ausländerinnen und Ausländer sind verpflichtet, sich mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in Liechtenstein auseinander zu setzen und insbesondere die deutsche Sprache in Wort und Schrift zu erlernen.

²⁴ Vernehmlassungsbericht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer ohne EWR- oder Schweizer Staatsangehörigkeit (AuG), November 2007.

