

Einfache Anfrage Steiner-Kaltbrunn vom 13. August 2009

Umsetzung des Bundesgerichtsurteils betreffend Einbürgerungen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 29. September 2009

Marianne Steiner-Kaltbrunn bezieht sich in ihrer Einfachen Anfrage vom 13. August 2009 auf das Urteil des Bundesgerichtes vom 7. Juli 2009 und stellt Fragen nach der Vereinbarkeit mit der Kantonsverfassung (sGS 111.1). Das Bundesgericht hatte eine Beschwerde von vier Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerbern aus der Gemeinde Rheineck gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons St.Gallen vom 14. Oktober 2008 gutgeheissen und das zuständige Departement des Innern angewiesen, als für Bürgerrechtsfragen zuständige Instanz auf Beschwerde hin anstelle der Gemeinde direkt in der Sache zu entscheiden und auf eine Rückweisung zu verzichten.

Die Regierung antwortet wie folgt:

In der Einfachen Anfrage wird zutreffend festgestellt, dass an die Grundrechte gebunden ist, wer staatliche Aufgaben wahrnimmt. Jede Behörde und jedes Staatsorgan ist bei der Aufgabenerfüllung an Verfassung und Gesetz gebunden. Wenn die Bürgerschaft über Einbürgerungsbeschlüsse beschliesst, handelt sie als Organ der Gemeinde und nimmt eine staatliche Aufgabe wahr. Sie ist daher nach Art. 35 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu deren Verwirklichung beizutragen. Im Falle der Entscheidung über Einbürgerungsgesuche heisst das, dass die Bürgerschaft nicht nur die bundes- sowie kantonrechtlich vorgesehenen Einbürgerungsvoraussetzungen, sondern auch die nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung zu wahren Grundrechte der Einbürgerungskandidatinnen und -kandidaten zu beachten hat. Das sind insbesondere das Diskriminierungs- und das Willkürverbot und der Anspruch auf rechtliches Gehör.

Beachtet die Bürgerschaft die Grundrechte nicht, indem das rechtliche Gehör verletzt wird und eine Nichteinbürgerung entweder gar nicht oder mit unzulässigen, diskriminierenden Argumenten begründet wird, wird künftig bei einer Beschwerde gegen diesen Entscheid das Departement des Innern (nicht die Regierung) anstelle der Bürgerschaft das Einbürgerungsgesuch prüfen und in der Sache entscheiden.

Das Bundesgericht hat das Departement des Innern nicht angewiesen, die gesuchstellenden Personen einzubürgern. Die Anweisung lautet dahingehend, dass das Departement die Einbürgerungsgesuche zu beurteilen und alsdann darüber zu entscheiden hat. Von einer Zwangseinbürgerung kann demnach nicht gesprochen werden.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die aufsichtsrechtliche Massnahme stützt sich auf Art. 243 Abs. 3 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG), wonach das Departement auf Abstimmungsbeschwerde hin den Beschluss der Bürgerschaft aufheben oder angemessene Massnahmen anordnen kann. Nach Art. 238 GG trifft das zuständige Departement angemessene Massnahmen zur Wiederherstellung oder Sicherung der gesetzlichen Ordnung. Dabei kann es insbesondere anstelle eines Gemeindeorgans handeln (Art. 238 Abs. 2 Bst. a GG), im Fall der Einbürgerungen anstelle der Bürgerschaft. Das Verwaltungsgericht wie auch das Bundesgericht haben die Kompetenz des Departementes des Innern – als für Bürgerrechtsfragen zuständige

Instanz – zur aufsichtsrechtlichen Einbürgerung bestätigt (vgl. VerwGE vom 9. Mai 2007 und Urteil des Bundesgerichts 1D_8/2008, vom 7. Juli 2009, S. 14).

2. Das Departement des Innern tritt nur dann an die Stelle der Bürgerschaft einer Gemeinde, wenn diese ein Einbürgerungsgesuch ohne rechtsgenügende Begründung abgewiesen hat und gegen diesen Entscheid beim Departement Beschwerde eingereicht worden ist. Ist der Beschluss der Bürgerschaft rechtmässig, wird das Departement des Innern die Beschwerde – und damit auch ein Gesuch um aufsichtsrechtliche Einbürgerung – abweisen.

Ist der Beschluss der Bürgerschaft rechtswidrig, wird die Beschwerde in diesem Punkt gutgeheissen. Das Departement des Innern tritt sodann an die Stelle der Bürgerschaft und prüft, ob die gesuchstellende Person die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt. Grundlage ist – wie für den Antrag des Einbürgerungsrates an die Bürgerschaft oder das Gemeindeparlament – das Einbürgerungsdossier des Einbürgerungsrates mit dem positiven Antrag zuhanden der Bürgerschaft. Das Departement wird die Akten aktualisieren und sowohl dem Einbürgerungsrat wie der gesuchstellenden Person das rechtliche Gehör zu den Sachverhaltsabklärungen gewähren. Es dürfen sich aus dem Sachverhalt im Verlauf des Verfahrens keine Anhaltspunkte ergeben haben, die geeignet wären, die Einbürgerungseignung der Gesuchstellenden in Frage zu stellen.

Sind die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt, wird die gesuchstellende Person aufsichtsrechtlich eingebürgert werden. In diesem Fall wird die Beschwerde vollumfänglich gutgeheissen. Die Gemeinde wird alsdann angewiesen, das Einbürgerungsverfahren – gleich wie im Nachgang einer Bürgerrechtserteilung durch die Bürgerschaft bzw. durch das Parlament – fortzuführen. Ergeben die Sachverhaltsabklärungen jedoch Anhaltspunkte, die gegen eine Eignung zur Einbürgerung sprechen, wird die gesuchstellende Person nicht eingebürgert. Die Beschwerde wird betreffend Gesuch um aufsichtsrechtliche Einbürgerung demgemäss abgewiesen.

Beim Departement des Innern sind derzeit sechs Fälle aus zwei politischen Gemeinden pendent. Gemessen an der Gesamtzahl der jährlichen Einbürgerungen in allen anderen Gemeinden ist das eine verschwindend kleine Zahl. Das beweist, dass es für eine Bürgerschaft keine hohe Hürde ist, einen negativen Entscheid rechtsgenügend zu begründen. Die Bürgerschaft einer Gemeinde hat es demnach selber in der Hand, ob sie – unter Beachtung der verfassungsmässigen Grundrechte – selber entscheidet und den Entscheid rechtsgenügend begründet, oder ob das Departement des Innern an ihre Stelle treten und aufsichtsrechtlich handeln muss.