

Fallbeispiel – Mehrfache Diskriminierung bei Einbürgerung**Vorfall**

Birim Hasani (Name geändert) kommt aus dem Kosovo und wohnt seit zwanzig Jahren in der Schweiz. Er ist zu 100 Prozent invalid, im Rollstuhl und hat ein Recht auf Sozialhilfe, das er jedoch nicht beansprucht. Die Einbürgerungskommission beantragt, sein Einbürgerungsgesuch gutzuheissen. Die Gemeindeversammlung lehnt das Gesuch knapp ab. Begründung: Birim Hasani sei ein eher aggressiver Mensch, er sei arbeitsfaul und wolle nur vom Staat schmarotzen. Birim Hasani reicht Beschwerde ein gegen den Entscheid. Diese wird gutgeheissen, mit der Begründung, Birim Hasani sei wegen seiner Behinderung diskriminiert worden. Die Beschwerdebehörde weist die Gemeinde an, das Gesuch erneut zu prüfen.

In der nächsten Gemeindeversammlung scheidert das Gesuch von Birim Hasani in der Abstimmung deutlich. Mehrere Bürgerinnen und Bürger melden sich zu Wort: Es sei reine Zwängerei, wenn Birim Hasani noch einmal mit seinem Gesuch komme, nur weil das "von oben herab" bestimmt worden sei. Es sei rechtswidrig, was hier verlangt werde, „das lassen wir uns nicht gefallen“. Andere äussern sich über die Herkunft von Birim Hasani, diese Leute aus dem Balkan machten ständig ein „Puff“ (Probleme). Auch gebe sich der Gesuchsteller keine Mühe, sich ins Dorfleben zu integrieren, habe er sich doch vom wöchentlichen Schwimmen wieder abgemeldet. Der Gemeindepräsident erwidert darauf, dass dies mit der Behinderung von Birim Hasani zusammen hänge.

Rechtliche Einschätzung**a) Mehrdimensionale Diskriminierung**

Die Bundesverfassung untersagt die Diskriminierung von Menschen unter anderem wegen ihrer Herkunft, Rasse, Sprache, Religion oder wegen einer Behinderung (Artikel 8 Absatz 2). Nebst direkten gibt es auch indirekte Formen der Diskriminierung. Eine indirekte Diskriminierung von Behinderten kann zum Beispiel Folge einer an sich neutralen Regelung sein, wenn diese für alle gilt, die Gruppe der Behinderten aber benachteiligt. Dies scheint hier der Fall, indem die Teilnahme am Schwimmunterricht als Ausdruck des Willens zur Integration gedeutet wird. Birim Hasani aber kann wegen seiner Behinderung nicht am

Schwimmunterricht teilnehmen, was ihm den Vorwurf von mangelndem Willen zur Integration einbringt.

Die Wortmeldungen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger lassen keinen Zweifel offen, dass zusätzlich Birmin Hasani's Herkunft aus dem Balkan mitentscheidend war für die Verweigerung der Einbürgerung. Es ist daher zu prüfen, inwiefern die Gemeindeversammlung bei der erneuten Ablehnung des Einbürgerungsgesuches Birim Hasani wegen seiner Herkunft und seiner Behinderung diskriminierte. Liegt eine doppelte Diskriminierung vor, spricht man von mehrdimensionaler Diskriminierung.

b) Entscheidkompetenz der Beschwerdebehörde

Im vorliegenden Fall schreibt das kantonale Verfahrensgesetz vor, dass bei einer ordentlichen Einbürgerung die Kompetenz zur Prüfung der Voraussetzungen für eine Einbürgerung und die Einbürgerung ausschliesslich bei der Gemeinde liegt. Dies hat zur Folge, dass die Beschwerdebehörde auch bei rechtswidriger Nichteinbürgerung keine Kompetenzen hat, eine Einbürgerung selber vorzunehmen, sondern den Entscheid an die Gemeinde zurückweisen muss. Wenn diese Regelung aber dazu führt, dass die Einbürgerung aufgrund ständig neuer Diskriminierung faktisch verunmöglicht wird, stellt sie möglicherweise einen Verstoss gegen den Grundsatz von Treu und Glauben und auch gegen das Verbot der Diskriminierung dar.

Rechtsweg

Birim Hasani kann gegen den Entscheid der Gemeinde bei der zuständigen Behörde erneut eine Beschwerde einreichen wegen Verstosses gegen das Diskriminierungsverbot. Er kann verlangen, dass der Entscheid der Gemeinde für rechtswidrig und damit für ungültig erklärt wird. Ausserdem kann er beantragen, dass die Beschwerdebehörde selber das Einbürgerungsgesuch prüft und über die Einbürgerung entscheidet. Weigert sich die Beschwerdebehörde bei der zweiten Beschwerde, die Voraussetzungen für die Einbürgerung eigenständig zu prüfen, so besteht die Möglichkeit, dies bei der nächsten zuständigen Gerichtsinstanz anzufechten und zu verlangen, dass das Gericht die Beschwerdebehörde anordnet, die Einbürgerung eigenständig zu beurteilen.

Dieser Rechtsweg darf allerdings nicht als allgemein gültig betrachtet werden, da sich die Beschwerdeverfahren in den einzelnen Kantonen stark unterscheiden. Vielmehr muss jeweils anhand des kantonalen Verfahrensrechts der konkrete Rechtsweg definiert werden.

Chancen und Risiken

Die Chancen für eine Beschwerde gegen eine Nichteinbürgerung hängen von verschiedenen Faktoren ab. Sie sind relativ hoch, wenn einerseits die Diskriminierung deutlich erkennbar ist und einfach bewiesen werden kann, und andererseits die Beschwerdebehörde aufgrund des geltenden Verfahrensrechts die Möglichkeit und Pflicht hat, das Einbürgerungsgesuch eigenständig zu prüfen und gutzuheissen.

Da ein solcher Entscheid unter Umständen diametral der Meinung eines Teils der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger entgegensteht, kann diese „obrigkeitliche Einbürgerung“ auf Ärger und Frustration stossen. Es ist bekannt, dass es oft zu verbalen oder gar physischen Übergriffen auf die gesuchstellende Person kommt, wenn eine Beschwerdeinstanz diese Person gegen den Willen eines Teils der Bevölkerung einbürgert.

Andererseits ist das Risiko hoch, dass auch Ärger und Frustrationen ausgelöst werden, wenn die Behörde, die eine Beschwerde zu beurteilen hat, aufgrund der geltenden Verfahrensregeln kein Recht hat, das Einbürgerungsgesuch eigenständig zu prüfen und die Sache an die Gemeinde zurückweist. Dann ist der Gesuchsteller von einer erneuten Beurteilung durch das gleiche Organ abhängig, das bereits zuvor rechtswidrig gehandelt hat. Die Gefahr besteht, dass die Frustration über die „Zwängerei des Gesuchstellers“ und die „obrigkeitliche Anmassung“ sich negativ auf den Entscheid auswirken. An sich wohlgesinnte Mitglieder der vorberatenden Einbürgerungskommission können ihre Meinung ändern, weil sie um ihr Ansehen in der Bevölkerung fürchten. Im Extremfall wird dem Gesuchsteller auf diese Weise über Jahre hinweg die Chance auf erfolgreiche Einbürgerung genommen.

Die Erfahrung zeigt, dass das Risiko für eine ungerechtfertigte Ablehnung von Einbürgerungsgesuchen eher gering ist, wenn die Zuständigkeit für die Einbürgerung bei einem gewählten Organ oder bei der Verwaltung liegt. Diese haben ein Interesse daran, dass Konflikte vermieden werden und die Gemeinde keinen negativen Ruf erhält.

Mögliches Vorgehen

Aufgrund der delikaten Situation wendet sich Birim Hasani möglichst rasch an eine professionelle Beratungsstelle. Diese sollte zusammen mit juristisch geschulten Personen die Chancen und Risiken des Rechtsweges eingehend prüfen. Zu überlegen sind zudem alternative oder ergänzende Lösungsstrategien. Dazu gehören Gespräche mit anerkannten Persönlichkeiten aus der Gemeinde, oder die Abklärung, ob andere Gemeinden bereit sind, ein Einbürgerungsgesuch zu prüfen und wie die entsprechenden Einbürgerungsvoraussetzungen sind. Ziel muss sein, Birim Hasani die Einbürgerung möglichst zu erleichtern und erträglich zu gestalten.