

I. Grundlagen, Organisation, Gemeinden

1. Bürgerrecht

Art. 8 Abs. 2 BV – Überprüfung und Aufhebung eines Nichteintretensentscheides einer Bürgergemeinde auf das Einbürgerungsgesuch einer unmündigen, urteilsunfähigen Gesuchstellerin (Erw. II. 1, 2, 3).

Aus dem Sachverhalt (Zusammenfassung):

Am 9. August 2007 reichte A.B. (Jahrgang 1996), vertreten durch ihre Eltern das Gesuch um ordentliche Einbürgerung ein. Im Anschluss an die persönliche Anhörung vom 16. Juni 2008 wurde der Gesuchstellerin ein schriftlicher Entscheid in Aussicht gestellt. Mit Verfügung vom 26. August 2008 trat der Bürgerrat S. nicht auf das Einbürgerungsgesuch von A.B. ein. Er machte geltend, die Gesuchstellerin sei aufgrund ihrer geistigen Behinderung hinsichtlich des Einbürgerungswillens nicht urteilsfähig. Sie erkenne weder die Tragweite noch die Auswirkung einer Einbürgerung. Der Ausdruck ihres Einbürgerungswillens sei einzig durch ihre gesetzlichen Vertreter erfolgt. Der Bürgerrat erklärte sich in der Verfügung dazu bereit, in einem späteren Zeitpunkt zum Einbürgerungsgesuch von A.B. erneut Stellung zu nehmen. Am 19. September 2008 erhob A.B., vertreten durch ihre Eltern, gegen den Beschluss des Bürgerrats beim Regierungsrat Verwaltungsbeschwerde. Sie machte geltend, der Bürgerrat habe sich in seinem Nichteintretensentscheid auf ihre Urteilsunfähigkeit und damit auch ausdrücklich auf die damit im Zusammenhang stehende geistige Behinderung berufen. Daraus folge gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) der Verdacht einer unzulässigen Differenzierung. Die Anforderungen an die Einsichtigkeit dürften nicht in jedem Fall pauschal so interpretiert werden, dass Menschen mit einer geistigen Behinderung jegliche Chance auf Einbürgerung weggenommen werde. Dies stelle eine Diskriminierung im Sinne von Art. 8 Abs. 2 BV dar. Die Beschwerdeführerin werde voraussichtlich auch in zwanzig Jahren nicht über die vom Bürgerrat verlangte Urteilsfähigkeit verfügen. In seiner Stellungnahme vom 26. November 2008 hielt der Bürgerrat an seinem Entscheid vom 26. August 2008 fest. Er macht erneut geltend, dass die Beschwerdeführerin nicht über die gemäss § 5 des Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts vom 3. September 1992 (Bürgerrechtsgesetz; BGS 121.3) vorausgesetzte Urteilsfähigkeit verfüge. Zudem macht er geltend, die Beschwerdeführerin werde durch den Entscheid nicht im Sinne von Art. 8 Abs. 2 BV diskriminiert.

Es bestehe die Hoffnung auf eine Entwicklung der intellektuellen Fähigkeiten der Beschwerdeführerin.

Aus den Erwägungen:

I.

1. Gemäss § 30 Abs. 1 des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes können Entscheide des Bürgerrates nach Massgabe des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; BGS 162.1) angefochten werden. Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen Nichteintretensentscheid, da der Bürgerrat S. am 26. August 2008 beschlossen hat, infolge der geltend gemachten fehlenden Urteilsfähigkeit der Beschwerdeführerin auf deren Einbürgerungsgesuch nicht einzutreten. Ein Nichteintretensentscheid beendet ein Verfahren aus prozessualen Gründen und ist kein Sachentscheid, der nach der materiellen Prüfung eines Gesuches oder einer Beschwerde gefällt wird (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, N 91 zu Vorbem. zu §§ 19–28). § 4 VRG definiert den Entscheid u.a. als Anordnung und Feststellung der dem Verwaltungsrechtspflegegesetz unterstellten Verwaltungsbehörden mit hoheitlicher Wirkung. Der Nichteintretensentscheid des Bürgerrates S. ist somit unter § 4 VRG zu subsumieren, da er mit hoheitlicher Wirkung das Nichteintreten auf eine Beschwerde feststellt. Beim Bürgerrat S. handelt es sich um eine Verwaltungsbehörde im Sinne von § 40 Abs. 2 resp. Abs. 3 VRG. Sein Entscheid kann beim Regierungsrat angefochten werden.

2. Nach § 41 Abs. 1 VRG ist zur Erhebung der Verwaltungsbeschwerde berechtigt, wer durch den Entscheid in seiner Rechtsstellung betroffen ist. Beschwerdelegitimiert ist somit, wer durch den Entscheid in höherem Mass als ein beliebiger Dritter oder die Allgemeinheit berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin ist durch den angefochtenen Nichteintretensentscheid direkt und unmittelbar in ihren Interessen betroffen; ihre Beschwerdelegitimation ist offensichtlich gegeben.

3. Die Beschwerdeführerin muss zudem im Sinne einer subjektiven Prozessvoraussetzung prozessfähig sein. Die Prozessfähigkeit fliesst aus der Handlungsfähigkeit i.S. von Art. 12 des schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) und bedeutet die Fähigkeit, einen Prozess in eigenem Namen zu führen oder durch einen Vertreter führen zu lassen (Basler Kommentar ZGB-Bigler-Eggenberger, Art. 12 N 25). Handlungsfähig ist, wer mündig und urteilsfähig ist (Art. 13 ZGB). Die Beschwerdeführerin ist, was nicht bestritten ist, einerseits unmündig und andererseits urteilsunfähig,

somit handlungsunfähig. Handlungsunfähige müssen den Prozess, ausser im Bereich ihrer höchstpersönlichen Rechte, durch ihre gesetzliche Vertretung führen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, a.a.O., N 13 zu § 21). Dies sind im Falle der Beschwerdeführerin ihre verheirateten Eltern gemeinsam (Art. 304 i.V. mit Art. 297 Abs. 1 ZGB). Auch gestützt auf Art. 34 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz; BüG; SR 141) können Unmündige das Gesuch um Einbürgerung nur durch ihren gesetzlichen Vertreter einreichen, und § 8 des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes legt fest, dass Bewerber und Bevormundete unter 16 Jahren nur durch den gesetzlichen Vertreter das Gesuch um Einbürgerung stellen können. Somit war die Beschwerdeführerin im Einbürgerungsverfahren durch ihre Eltern rechtmässig vertreten.

4. ...

II.

1. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Frage der Rechtmässigkeit des Nichteintretensentscheides des Bürgerrates S.. Der Regierungsrat als Beschwerdeinstanz hat von Amtes wegen zu prüfen, ob die Prozessvoraussetzungen bei der Vorinstanz gegeben waren. Hat diese trotz Fehlens einer Prozessvoraussetzung materiell entschieden, ist der angefochtene Entscheid aufzuheben. Ist sie zu Recht nicht auf das Rechtsmittel eingetreten, so erfolgt eine materielle Abweisung. Hat sie das Vorliegen einer Prozessvoraussetzung zu Unrecht verneint, ist die Beschwerde grundsätzlich gutzuheissen und an die Vorinstanz zur materiellen Prüfung zurückzuweisen (Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, N 412).

2. Der Bürgerrat S. ist zu Unrecht nicht auf das Einbürgerungsgesuch der Beschwerdeführerin eingetreten, da sowohl die objektiven wie auch die subjektiven Prozessvoraussetzungen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, a.a.O., N 92 zu Vorbem. zu §§ 19–28) im Zeitpunkt der Entscheidung gegeben waren. Die Beschwerdeführerin war zur Stellung eines Einbürgerungsgesuches berechtigt und den gesetzlichen Anforderungen entsprechend vertreten. Somit erweist sich die vorliegende Beschwerde als begründet. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und der Nichteintretensentscheid der Bürgergemeinde S. vom 26. August 2008 ist aufzuheben.

3. Der Bürgerrat S. beruft sich in seinem Nichteintretensentscheid vom 26. August 2008 auf die fehlende Urteilsfähigkeit der Beschwerdeführerin, weshalb er auf deren Einbürgerungsgesuch nicht eingetreten ist und dieses materiell nicht geprüft hat. Unter diesen Umständen ist es auch dem Regierungsrat nicht möglich, die

Beschwerde materiell zu entscheiden, was unter Umständen aus prozessökonomischen Gründen angebracht wäre (Kölz/Häner, a.a.O.). So ist das Gesuch um Einbürgerung an den Bürgerrat S. zurückzuweisen. Dieses ist vom Bürgerrat unter Berücksichtigung der für die Einbürgerung wesentlichen Rechtsgrundsätze und auch unter Berücksichtigung der neusten bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. 1D_19/2007 vom 16. Dezember 2008) zu beurteilen. Dieses hat im erwähnten Entscheid ausdrücklich festgehalten, dass Personen mit einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung eine spezifische, von Art. 8 Abs. 2 BV speziell genannte Gruppe bildeten. Es zählten dazu Personen, die in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt seien und für welche die Beeinträchtigung je nach ihrer Form schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte der Lebensführung hätte. Diese Personen würden durch bestimmte für die Einbürgerung verlangte Eigenschaften wegen eines nicht selbstverschuldeten und nicht aufgebaren Merkmals in spezifischer Art betroffen und gegenüber «gesunden» Bewerbern in besonderer Weise benachteiligt und rechtswidrig behandelt. Es würde ihnen so unter Umständen dauernd und nicht nur vorübergehend verunmöglicht, sich überhaupt einbürgern zu lassen. Insoweit läge eine Konstellation einer (indirekten) Diskriminierung vor, die einer qualifizierten Rechtfertigung bedürfe, um vor Art 8 Abs. 2 BV bestehen zu können.

...

Regierungsrat, 17. März 2009

§ 5 BÜG – Nicht nur die Schwere strafrechtlicher Verfehlungen, sondern auch deren Anzahl können die Verweigerung einer Einbürgerung rechtfertigen (Erw. II. 3)

Aus dem Sachverhalt (Zusammenfassung):

X.Y. ersuchte im Jahr 2007 um ordentliche Einbürgerung. Nach Abklärungen und einer persönlichen Anhörung am 21. Juni 2008 teilte ihm der Bürgerrat K mit beschwerdefähiger Verfügung am 23. Oktober 2008 die Rückstellung des Einbürgerungsgesuches mit. Er begründete den Entscheid u.a. damit, X. Y. erfülle die Voraussetzungen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts nicht, da er diverse Übertretungen im Bereich des Strassenverkehrsrechts begangen habe. Gegen diesen Beschluss reichte X.Y. am 11. November 2008 beim Regierungsrat Verwaltungs-