

BVGer C-1125/2006 vom 12. Januar 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-01-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1125_2006

FR: TAF C-1125/2006 du 12 janvier 2010

IT: TAF C-1125/2006 del 12 gennaio 2010

Regeste

Bürgerrecht

Erwägungen

E. 1

Verfügungen des BFM, die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung betreffend, unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 51 Abs. 1 BüG i.V.m. Art. 31 ff. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Verwaltungsgerichtsgesetzes bereits beim EJPD hängige Rechtsmittelverfahren werden vom Bundesverwaltungsgericht übernommen. Die Beurteilung erfolgt nach neuem Verfahrensrecht (vgl. Art. 53 Abs. 2 VGG). Ob das Urteil endgültig ist, wird kontrovers behandelt (vgl. zum Ganzen Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1121/2006 und C-1124/2006 vom 21. August 2009 E. 1.3 mit Hinweisen). Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021).

E. 2

Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

E. 3

Alle Schweizerinnen und Schweizer gehören drei Gemeinwesen als Bürger an. Sie haben ein Gemeindebürgerrecht, ein Kantonsbürgerrecht und das Schweizer Bürgerrecht. Diese drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit (Art. 37 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]). Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts ist daher notwendigerweise mit dem Erwerb eines Kantons- und eines Gemeindebürgerrechts verknüpft (ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2005, Rz. 1308; Art. 12 Abs. 1 BüG).

E. 3.1

Für die ordentliche Einbürgerung - und um die geht es in casu - sind in erster Linie die Kantone zuständig. Der Bund erlässt nur Mindestvorschriften (Art. 38 Abs. 2 BV). Demnach erfolgt die ordentliche Einbürgerung in zwei Stufen. Der Bund prüft im Rahmen des Einbürgerungsbewilligungsverfahrens, ob die von ihm in Art. 14 und Art. 15 BüG aufgestellten Mindestanforderungen für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts erfüllt sind. Kanton und Gemeinde nehmen auf Grund ihrer eigenen (zusätzlichen Vorschriften) die eigentliche Einbürgerung vor (ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER, a.a.O., Rz.

1327).

E. 3.2

Die Einbürgerungsbewilligung wird vom Bundesamt für einen bestimmten Kanton erteilt. Sie ist auf drei Jahre befristet und kann verlängert werden. Die Bewilligung kann hinsichtlich des Einbezuges von Familienmitgliedern geändert werden. Das Bundesamt kann die Bewilligung vor der Einbürgerung widerrufen, wenn ihm Tatsachen bekannt werden, bei deren Bekanntsein sie nicht erteilt worden wäre (Art. 13 BüG).

E. 3.3

Gemäss Art. 14 BüG ist vor der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung zu prüfen, ob der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob er in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist (Bst. a), mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (Bst. b), die schweizerische Rechtsordnung beachtet (Bst. c) und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Bst. d).

E. 4

Das BFM begründet die Verweigerung der Einbürgerungsbewilligung im Wesentlichen mit der angeblich fehlenden Integration des Beschwerdeführers in der Schweiz, wobei es vollumfänglich auf die durch die lokalen Behörden vorgenommenen Erhebungen abstellt. Darüberhinaus führt die Vorinstanz insbesondere in der Vernehmlassung aus, dass es sinnlos sei, über die Einbürgerungsbewilligung auf Bundesebene zu befinden, wenn der Kanton und die Gemeinde die Einbürgerung ablehnten.

E. 4.1

Bei der ordentlichen Einbürgerung sind es - wie bereits erwähnt - letztlich die Kantone und Gemeinden, die darüber entscheiden, ob und wann ein Ausländer das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht und damit auch das Schweizer Bürgerrecht erhält (Art. 12 Abs. 1 BüG). Das Vorliegen einer Einbürgerungsbewilligung ist zwar die notwendige Voraussetzung für das Zustandekommen der Einbürgerung (Art. 12 Abs. 2 BüG). Weitere Wirkungen kommen ihr jedoch nicht zu. Sie vermittelt dem Ausländer weder ein Recht auf Einbürgerung, noch bindet sie die kantonalen und kommunalen Behörden bei der Ausübung ihrer Entscheidkompetenzen. Eine Bindung kann schon deshalb nicht bestehen, weil die kommunalen und kantonalen Behörden näher am zu beurteilenden Sachverhalt sind. Diese können die Aufnahme in das Bürgerrecht trotz Vorliegens einer eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung verweigern. Umgekehrt lässt die Verweigerung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung die ordentliche Einbürgerung definitiv scheitern, auch wenn der Kanton und die Gemeinde eine Aufnahme ins Bürgerrecht befürworten.

E. 4.1.1

Das Amt für Justiz und Gemeinden des Kantons Schaffhausen hat gegenüber dem BFM mit Schreiben vom 2. November 2005 einen Antrag auf Verweigerung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung gestellt. Den Akten ist ferner zu entnehmen (vgl. Stellungnahme des Stadtrates Schaffhausen vom 19. August 2004), dass offensichtlich weder die zuständige Gemeinde noch der Kanton bereit sind, den Beschwerdeführer einzubürgern. Bei dieser Sachlage stellt sich vorab die Frage, ob es - wie von der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 12. Juli 2006 ausgeführt - überhaupt Sinn macht, ein bundesrechtliches Verfahren durchzuführen.

E. 4.1.2

Kein Raum für die Durchführung eines bundesrechtlichen Verfahrens besteht - des föderalistischen Staatsaufbaus sowie der damit zusammenhängenden Unterschiede der jeweiligen (kantonalen) Verfahren wegen - mit Sicherheit dann, wenn Kanton und/oder Gemeinde bereits einen (definitiven) negativen Entscheid getroffen haben. In einem solchen Fall wäre das BFM sogar gehalten, auf das Gesuch um Einbürgerungsbewilligung mangels Rechtsschutzinteresse nicht einzutreten, denn eine materielle Prüfung würde dann tatsächlich keinen Sinn mehr machen. In casu hat aber weder die Gemeinde noch der Kanton einen diesbezüglichen formellen Entscheid getroffen. Dem Beschwerdeführer wurde lediglich zu verstehen gegeben, sein Begehren habe zur Zeit beim Bürgerrat der Stadt Schaffhausen keine Chance und er solle nach Ablauf von drei Jahren - zusammen mit seiner Ehefrau - ein neues Gesuch stellen (vgl. Schreiben des kantonalen Amtes an das BFM vom 2. November 2005). Solange von den dafür zuständigen Behörden kein definitiver Entscheid getroffen worden ist, stellen solche Äusserungen während eines hängigen Verfahrens unverbindliche Absichtserklärungen dar, denn eine hundertprozentige Sicherheit, dass die betreffende Behörde dann tatsächlich auch so entscheidet, besteht nicht. Daraus folgt, dass der Beschwerdeführer einerseits ein Interesse an der Durchführung des bundesrechtlichen Verfahrens hat und sich das BFM andererseits bei der Beurteilung der Einbürgerungsbewilligung nicht auf reine Absichtserklärungen abstützen darf.

E. 4.2

Wie bereits erwähnt, stützt sich das BFM bei der Verweigerung der Einbürgerungsbewilligung denn auch vorwiegend auf die angeblich fehlende Integration des Beschwerdeführers. Dabei verweist es vollumfänglich auf die kantonalen Erhebungen und geht auf die Vorbringen des Beschwerdeführers betreffend ungerechte und unfaire Behandlung durch die lokalen Behörden und auf die eingereichten Belege betreffend seine jetzige berufliche Tätigkeit nicht ein.

E. 4.2.1

Das Gesetz (vgl. Art. 14 BüG) zählt die Voraussetzungen auf, welche vor der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung zu prüfen sind, ohne jedoch zu bestimmen, wer in welchem Stadium des Einbürgerungsverfahrens was prüft. Zwar ist es naheliegend, dass - insbesondere angesichts der jährlich ca. 20'000 zu behandelnden Verfahren im Bereich der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung - die Untersuchung von den Behörden des Kantons und der Gemeinde durchgeführt werden, wo der Bewerber wohnt und wo er sich einbürgern lassen möchte. Der Bundesgesetzgeber schreibt aber weder die Reihenfolge unter den einzelnen Behörden bei den Entscheidungen betreffend Erteilung des Bürgerrechts vor (vgl. die heutige Praxis im Anhang 8 zum Bericht des BFM vom 20. Dezember 2005 über hängige Fragen des Bürgerrechts [www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/buergerrecht/publikationen_berichte.html]), noch bestimmt er, dass die lokalen Behörden beispielsweise die Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse sowie die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen prüfen (Art. 14 Bst. a und b BüG), während die Bundesbehörde lediglich eine Überprüfung bezüglich der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung und der Nichtgefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz vornehmen soll (vgl. Bericht des BFM vom 20. Dezember 2005, a.a.O., Ziff. 3.2 S. 11). Aus der Botschaft des Bundesrates vom 9. August 1951 an die Bundesversammlung zum Entwurf zu einem Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des

Schweizerbürgerrechts ergibt sich, dass die Untersuchung, die in Art. 14 BüG vorgesehen ist, von der eidgenössischen Behörde veranlasst wird, zur Hauptsache aber von den Behörden des Kantons und der Gemeinde durchgeführt werden muss (BB1 1951 II 694). Daran hat sich auch mit der Revision des Art. 14 BüG, wo der Begriff der Eignung durch nicht abschliessend umschriebene Einbürgerungsvoraussetzungen konkretisiert worden ist, nichts geändert (BB1 1987 304 f.).

E. 4.2.2

In den letzten Jahren haben die Kantone das Einbürgerungsverfahren in Zusammenarbeit mit dem Bund und im Rahmen des geltenden Bürgerrechtsgesetzes vereinfacht. Der allgemeine Trend zeigt immer mehr in Richtung Straffung des Verfahrens und Vermeidung von Doppelspurigkeiten zwischen Bund und Kantonen. Zudem hat sich immer mehr die Einsicht durchgesetzt, dass die Rolle des Bundes primär darin besteht, im Sinne einer Aufsichtsfunktion dafür zu sorgen, dass Kanton und Gemeinde die bundesrechtlichen Erfordernisse bei der Einbürgerung beachten (Anhang 7 zum Bericht des BFM vom 20. Dezember 2005, a.a.O., Ziff. 2, S. 90). So leitet zum Beispiel der Kanton Zürich das Gesuch nur dann an das BFM weiter, wenn Kanton und Gemeinde nach einer formellen und materiellen Prüfung einen positiven Entscheid getroffen haben. Dabei hat der Bund in Fällen, in denen die bundesrechtlichen Voraussetzungen (Art. 14 und Art 15 BüG) nicht erfüllt sind, ein eigentliches Vetorecht gegen kantonale und kommunale Einbürgerungen.

E. 4.2.3

In casu haben Kanton und Gemeinde aber noch keinen formellen Entscheid getroffen, sondern aufgrund der von ihnen durchgeführten Erhebungen lediglich die Absicht kundgetan, den Beschwerdeführer vorerst nicht einzubürgern. Dabei zeigt sich, dass einerseits die Ergebnisse der von den lokalen Behörden vorgenommenen Erhebungen und Abklärungen teilweise bestritten werden und andererseits der Beschwerdeführer eine länger dauernde Anstellung belegen kann. Weil - wie oben ausgeführt - keine gesetzliche Grundlage für eine selektive Überprüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen durch den Bund besteht und das BFM, wie es in seinem Bericht vom 20. Dezember 2005 selbst festhält, im Sinne einer Aufsichtsfunktion für die Beachtung der bundesrechtlichen Erfordernisse durch Kanton und Gemeinde zu sorgen hat (vgl. Ziff. 4.2.2 vorstehend), kann die Vorinstanz bei dieser Konstellation nicht einfach auf diese in weiten Teilen bestrittenen Erhebungen und Abklärungen abstellen und gestützt darauf die Einbürgerungsbewilligung verweigern.

E. 4.3

Indem die Vorinstanz nicht auf die gegen die kantonalen bzw. kommunalen Erhebungen vorgebrachten Argumente (z.B. ungerechte und unfaire Behandlung durch das Arbeitsamt) einging und auch die seit dem Jahre 2003 dauernde Erwerbstätigkeit des Beschwerdeführers bezüglich seiner beruflichen Integration nicht berücksichtigte, hat es den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig festgestellt (Art. 49 Bst. b VwVG; vgl. auch RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel/Frankfurt am Main 1996, Rz. 1302). In Gutheissung der Beschwerde ist daher die angefochtene Verfügung vom 22. Mai 2006 aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an das BFM zurückzuweisen.

E. 5

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und der geleistete Kostenvorschuss ist zurückzuerstatten. Für die zeitweise anwaltliche Vertretung sind ihm die entstandenen Kosten von Fr. 500.- zu ersetzen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dispositiv Seite 11

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.