

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2017/181 vom 27. September 2018

Sg Verwaltungsgericht, 2018-09-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2017_181

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2017/181 du 27 septembre 2018

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2017/181 del 27 settembre 2018

Regeste

Einbürgerung. Art. 106 Abs. 1 KV (sGS 111.1). Art. 37 BRG (sGS 121.1). Art. 14 und 15 BüG (SR 141.0). Umstritten war, ob die Beschwerdeführerin die Eignungskriterien der "Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung" gemäss Art. 14 lit. c BüG bzw. der „Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung“ gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. a BRG erfüllt. Das Verwaltungsgericht hob den vorinstanzlichen Entscheid mit der Feststellung auf, dass die Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs der Beschwerdeführerin wegen eines Ladendiebstahls und einer unterlassenen Lohnmeldung gegenüber der Sozialhilfe im konkreten Fall als sachfremd begründet erscheine und nicht mit der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung in Einklang stehe (Verwaltungsgericht, B 2017/181).

Erwägungen

E. 1

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59 bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerin ist zur Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheids legitimiert (Art. 34 Abs. 2 des Gesetzes über das St. Galler Bürgerrecht, sGS 121.1, BRG [in der hier anwendbaren, vom 1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2017 gültig gewesenen Fassung] in Verbindung mit Art. 64 und Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 28. August 2017 (act. G 8) erfüllt zeitlich, formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist folglich einzutreten.

E. 2.1

Nach Art. 106 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1; KV) wird ausländischen und staatenlosen Jugendlichen das Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht selbständig erteilt, wenn sie das Gesuch vor Vollendung des 20. Altersjahres stellen (lit. a) und insgesamt während zehn Jahren in der Schweiz wohnen, davon während wenigstens fünf Jahren in der politischen Gemeinde (lit. b). Das Gesetz (BRG) regelt die weiteren Voraussetzungen (Art. 106 Abs. 2 KV). Gemäss Art. 37 BRG werden ausländische und staatenlose Jugendliche, welche die Voraussetzungen für die Eignung nach Art. 12 bis 14 BRG erfüllen, selbständig eingebürgert. Unter anderem müssen die Eignungsvoraussetzungen der Integration und des Vertrautseins mit den Verhältnissen und Lebensformen in der Schweiz gegeben sein (Art. 13 f. BRG). Ausländerinnen und Ausländer sind integriert, wenn sie unter anderem die rechtsstaatliche Ordnung sowie die Werte der Bundesverfassung respektieren und dies in einer schriftlichen Erklärung bekunden (Art. 13 Abs. 1 lit. a BRG). Die Mindestvorgaben für eine Einbürgerung ergeben

sich dabei aus Art. 14 und 15 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (SR 141.0, BÜG [in der hier anwendbaren, bis 31. Dezember 2017 in Kraft gewesenen Fassung]; vgl. auch Art. 38 Abs. 2 der Bundesverfassung [SR 101, BV] und Art. 12 Abs. 2 BÜG). Art. 14 lit. c BÜG nennt als Kriterium für die Einbürgerung die „Beachtung der Schweizerischen Rechtsordnung“.

E. 2.2

Vorliegend ist einzig umstritten, ob die Beschwerdeführerin die Eignungskriterien der "Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung" gemäss Art. 14 lit. c BÜG bzw. der „Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung“ gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. a BRG erfüllt. Die anderen Eignungskriterien sind unbestritten. Unbestritten blieben auch die Feststellungen im vorinstanzlichen Entscheid betreffend Unbegründetheit des im vorinstanzlichen Verfahren erhobenen Vorwurfes der Rechtsverzögerung (act. G 2 E. 3) und betreffend Wahrung der verfahrensrechtlichen Vorgaben des BRG (act. G 2 E. 4 und 7). Der Prüfungsumfang des Verwaltungsgerichts hat sich gemäss Art. 61 VRP auf Rechtsverletzungen, wozu auch Ermessensfehler und -missbrauch gehören, sowie auf die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts zu beschränken. Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Verwaltungsgericht verwehrt (vgl. statt vieler VerwGE B 2011/211 vom 20. März 2012, E. 4.2, www.gerichte.sg.ch). Rechtmässig ist ein Entscheid selbst dann, wenn das Ermessen zwar unzweckmässig gehandhabt wurde, die Verfassungsprinzipien sowie der Sinn und Zweck der Ordnung jedoch gewahrt bleiben (GVP 2010 Nr. 36 E. 4.2.3 mit Hinweis). Hinsichtlich Einbürgerungsentscheiden hat dies zur Folge, dass das Verwaltungsgericht im Streitfall nur überprüfen kann, ob der Einbürgerungsrat sein Ermessen überschritten oder missbraucht hat und damit rechtswidrig handelte. Ein Ermessensmissbrauch liegt vor, wenn der Einbürgerungsrat zwar im Rahmen des ihm eingeräumten Ermessens bleibt, sich aber von unsachlichen, dem Zweck der Vorschrift fremden Erwägungen leiten lässt oder allgemeine Rechtsgrundsätze verletzt. Ebenso wird Ermessensmissbrauch angenommen, wenn der Einbürgerungsrat wesentliche Gesichtspunkte unberücksichtigt lässt (VerwGE B 2008/206 vom 19. August 2009, E. 2.4.2, www.gerichte.sg.ch). Die Einräumung eines Entscheidungs- resp. Ermessensspielraums bedeutet nicht, dass die zuständige Behörde bei der Ermessensausübung völlig frei ist. Sie ist vielmehr auch bei Einbürgerungsentscheiden an die Verfassung gebunden und hat insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 BV, das Willkürverbot gemäss Art. 9 BV sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV zu beachten (vgl. VerwGE B 2009/229 vom 31. Mai 2011, E. 2.3. und 2.7.2, sowie B 2007/140 vom 27. November 2007, E. 2.2; www.gerichte.sg.ch). Ist ein Entscheid über die Einbürgerung weder diskriminierend noch willkürlich, sondern beruht auf sachlichen Gründen, so hat ihn die politische Gemeinde resp. deren zuständiges Organ kraft ihrer Gemeindeautonomie gemäss Art. 89 Abs. 1 KV gültig gefällt (VerwGE B 2008/206 vom 19. August 2009, E. 2.4.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

E. 2.3

Für den vorliegenden Sachverhalt sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, die auf eine rechtsungleiche oder diskriminierende Behandlung der Beschwerdeführerin durch den Einbürgerungsrat und damit auf einen inkonsistenten Einzelfall schliessen lassen würden. Nach der Praxis des Bundesgerichts liegt Willkür vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht,

eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (vgl. anstatt vieler BGE 134 I 140, E. 5.4 mit Hinweisen). Eine besondere Zurückhaltung auferlegt sich das Bundesgericht bei der materiellen Beurteilung, indem es erst einschreitet, wenn sich die Behörde von sachfremden oder offensichtlich unhaltbaren Erwägungen hat leiten lassen (BGE 131 I 467, E. 3.1). Ein ablehnender Einbürgerungsentscheid kann demnach willkürlich sein, wenn er auf sachfremden Gründen beruht.

E. 2.4

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist bei der Beurteilung des Eignungskriteriums "Beachtung der Rechtsordnung" auf die Umstände des Einzelfalls abzustellen. Die Beachtung der Rechtsordnung zielt in erster Linie darauf ab, dass ein einwandfreier straf- und betriebsrechtlicher Leumund besteht. Zudem soll das Verhalten der Einbürgerungsbewerber bei der Ausübung ihrer Rechte und der Erfüllung ihrer Pflichten berücksichtigt werden. Von ihnen wird erwartet, dass sie sich zu den demokratischen Institutionen des schweizerischen Staates bekennen (VerwGE B 2011/229 vom 31. Mai 2012, E. 4.3.2 mit Hinweis; www.gerichte.sg.ch). Die Heranziehung von Bussenverfügungen für die Beurteilung des Eignungskriteriums "Beachtung der Rechtsordnung" resp. des Bekenntnisses zu den demokratischen Institutionen der Schweiz erachtet die Rechtsprechung nicht per se als willkürlich resp. als sachfremd. So zeigen beispielsweise wiederholte Bussenverfügungen wegen Tötlichkeiten gemäss Art. 126 des Strafgesetzbuches (SR 311.0, StGB) ein Verhalten auf, das nicht einem einwandfreien Leumund entspricht. Vorausgesetzt ist aber, dass es sich nicht um einmalige geringfügige Ausrutscher handelt, da daraus nicht automatisch und nicht ausschliesslich auf einen schlechten strafrechtlichen Leumund geschlossen werden kann. Sobald aber ein Einbürgerungsbewerber in einem kurzen Zeitraum mehrere, wenn auch nur geringfügige Taten verübt, erweist sich der Ermessensentscheid, dass sich diese Person um die schweizerische Rechtsordnung nicht kümmert, nicht als willkürlich (VerwGE B 2011/229 a.a.O., E. 4.3.3; www.gerichte.sg.ch).

E. 2.5

Im angefochtenen Entscheid führte die Vorinstanz unter anderem aus, im Gegensatz zu VerwGE B 2011/229 handle es sich vorliegend nicht um aus Unachtsamkeit begangene Verkehrsdelikte. Die Übertretung der Beschwerdeführerin habe doch eine gewisse kriminelle Energie vorausgesetzt. Ihr Vorgehen setze sich geltendem Recht bewusst entgegen. Der Unrechtsgehalt sei aus strafrechtlicher Sicht gewiss gering. Diese Wertung sei jedoch für das Einbürgerungsverfahren nicht bindend. Es gehe um die gegenüber der Rechtsordnung zum Ausdruck gebrachte Haltung. Wenn die Beschwerdeführerin im Entschuldigungsschreiben den Diebstahl lediglich als „blöden Vorfall“ bezeichne, der „passiert“ sei und sie sich aus „lauter Kollegschaft“ und Langeweile dazu habe überreden lassen, handle es sich dabei um eine unangebrachte Verharmlosung. Es hätten alle drei Frauen ihren Beitrag zur Vollendung des Diebstahls geleistet. Die Beschwerdegegnerin habe ihren Ermessensspielraum zwar streng und damit zu Ungunsten der Beschwerdeführerin genutzt, jedoch könne ihr keine unzumutbare Wertung vorgehalten werden. Das Willkürverbot sei nicht verletzt. Einer zu Recht angenommenen

Einbürgerungseignung könne nicht anders als durch Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs begegnet werden (act. G 2 S. 14 f.).

E. 2.6

Die Beschwerdeführerin wendet ein, es sei einerseits auf die Umstände des Einzelfalls abzustellen und andererseits dürfe die Beachtung der Rechtsordnung nicht anhand eines einzelnen Merkmals beurteilt werden. Die Beachtung der Rechtsordnung ziele in erster Linie darauf ab, dass ein einwandfreier straf- und betreibungsrechtlicher Leumund bestehe. Daher besäßen Zentralstrafregister sowie Betreibungsregisterauszüge alleine bereits genügend Aussagekraft hinsichtlich der Frage der Beachtung der Rechtsordnung. Aus einem einmaligen geringfügigen Ausrutscher könne nicht automatisch und ausschliesslich auf einen schlechten strafrechtlichen Leumund geschlossen werden. Es lägen keine weiteren Hinweise dafür vor, dass die Beschwerdeführerin die schweizerische Rechtsordnung nicht respektieren würde. Die Busse von CHF 300 sei ein bedauernswerter Einzelfall gewesen. Der vorinstanzliche Entscheid sei unverhältnismässig. Dies nicht zuletzt deshalb, weil in der Einzelfallprüfung die positiven Kriterien bzw. erfolgreichen Integrationschritte nicht berücksichtigt worden seien (act. G 8).

E. 3.1

Aufgrund der Akten ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin mit Ausnahme der erwähnten Bussenverfügung strafrechtlich unbescholten ist, was sich auch aus ihrem Zentralstrafregisterauszug (act. G 20/7/10) ergibt. Der Vorwurf von zu Unrecht bezogenen Sozialhilfeleistungen bzw. der gegenüber dem Sozialamt verschwiegenen Arbeitsaufnahme - ausführlich begründet im Schreiben an die Beschwerdeführerin vom 21. Oktober 2014 (act. G 20/7/21) - wurde in der Verfügung vom 5. Dezember 2016 angeführt (act. G 20/1 Beilage) sowie erneut in der Vernehmlassung der Beschwerdegegnerin im vorinstanzlichen Verfahren bestätigt (vgl. act. G 20/7 und 20/9). Unzutreffend ist daher das Vorbringen der Beschwerdeführerin, dass der im vorinstanzlichen Entscheid wiederholte Vorwurf neu sei und eine Behauptung darstelle, welche von der Beschwerdegegnerin nie geltend gemacht worden sei (act. G 8 S. 3). Angesichts der erwähnten Gegebenheiten hätte sich die Beschwerdeführerin hierzu bereits im vorinstanzlichen Verfahren bzw. spätestens in der Beschwerdeschrift dieses Verfahrens äussern können. Der Vorwurf blieb jedoch - auch nach Zustellung der vorinstanzlichen Vernehmlassung, welche erneut zum unrechtmässigen Sozialhilfebezug Stellung nimmt - von Seiten der Beschwerdeführerin unkommentiert und damit unbestritten (vgl. act. G 19 und 27). Die diesbezüglichen Unterlagen, deren Zustellung sie in der Beschwerde verlangte (act. G 8 S. 5), lagen ihr bereits vor, zumal ihr Rechtsvertreter bei der Beschwerdegegnerin Akteneinsicht verlangt und am 17. Januar 2017 erhalten hatte (vgl. act. G 20/7/29 Ziff. 4). In die im Schreiben des Verwaltungsgerichts vom 1. Dezember 2017 (act. G 27) unter Hinweis auf das vorinstanzliche Aktenverzeichnis erwähnten Akten verlangte die Beschwerdeführerin keine Einsicht, sondern reichte am 22. Januar 2018 einzig Belege ein, aus welchen sich die Rückerstattung der zu Unrecht bezogenen Sozialhilfe durch die Beschwerdeführerin im Jahr 2015 ergibt (act. G 28 f.). Die Beschwerdeführerin sorgte für eine vollständige Rückzahlung der Sozialhilfe (act. G 29.1), was grundsätzlich für sie spricht.

E. 3.2

Für die Beschwerdeführerin spricht ebenfalls, dass sie den Ladendiebstahl auf Vorhalt anerkannte. Auch blieb unbestritten, dass sie ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber

öffentlichen Stellen und Privaten nachkommt (vgl. act. G 20/7/13). Von daher ist dementsprechend nicht in Frage gestellt, dass sie die Regeln der schweizerischen Rechtsordnung grundsätzlich akzeptiert. Das von der Vorinstanz angeführte Erfordernis der Einzelfallwürdigung vermag nichts daran zu ändern, dass vorliegend einzig ein geringfügiger Diebstahl und ein Verschweigen von Lohnzahlungen gegenüber der Sozialhilfe als Ablehnungsgrund zur Diskussion steht. Auch wenn es zutreffend sein mag, dass das Entschuldigungsschreiben betreffend Ladendiebstahl (act. G 20/7/24) die Angelegenheit verharmlost und die Beschwerdeführerin überdies ihr Handlungsmotiv in den anderen zwei Beteiligten begründet sieht, so bleibt es auch ohne diese Verharmlosung bei zwei Vorfällen von eher geringfügigem Ausmass. Die allein mit diesen Gegebenheiten begründete Ablehnung des Einbürgerungsgesuches erweist sich als nicht verhältnismässig und steht der bisherigen Rechtsprechung (VerwGE B 2011/229 a.a.O.) entgegen. Die Ablehnung ist nicht erforderlich, um die Beachtung der hiesigen Rechtsordnung durchzusetzen. Der Ladendiebstahl wiegt nicht derart schwer, dass öffentliche Interessen ihr privates Interesse an einer Einbürgerung überwiegen würden. Die unrechtmässige Sozialhilfe wurde wie erwähnt zurückerstattet. Der vorinstanzliche Entscheid tangiert auch insofern den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, als er bei der Prüfung derselben die für die Beschwerdeführerin sprechenden Aspekte, d.h. ihre berufliche und soziale Integration, nicht einbezog bzw. zumindest nicht explizit anführte. Aus dem Gesagten folgt, dass die Abstützung auf eine Bussenverfügung wegen Ladendiebstahls und eine unterlassene Lohnmeldung gegenüber der Sozialhilfe als sachfremde Gründe für die Ablehnung des Einbürgerungsgesuches der Beschwerdeführerin erscheinen.

E. 3.3

Folglich ist die Beschwerde gutzuheissen. Der angefochtene vorinstanzliche Entscheid vom 10. Juli 2017 ist aufzuheben und die Sache ist gemäss Art. 57 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Art. 34 Abs. 3 BRG an die Beschwerdegegnerin zur Durchführung des Auflage- und Einspracheverfahrens zurückzuweisen. Da vorliegend lediglich das Eignungskriterium "Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung" strittig war, hat die Beschwerdegegnerin der Einbürgerung zuzustimmen, soweit nicht neue tatsächliche oder rechtliche Gesichtspunkte einen anderen Entscheid nahelegen.

E. 4.1

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Angesichts des Ausgangs des Verfahrens gehen auch die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von CHF 800 sowie die Gebühr für die Verfügung vom 5. Dezember 2016 von CHF 750 vollumfänglich zulasten der Beschwerdegegnerin. Auf die Erhebung der amtlichen Kosten ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Der Beschwerdeführerin ist der geleistete Kostenvorschuss im Beschwerdeverfahren von CHF 1'500 zurückzuerstatten.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin hat Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung im Rekurs- und Beschwerdeverfahren (Art. 98bis VRP). Aufgrund der Sach- und Rechtslage war eine anwaltliche Vertretung im Rekursverfahren notwendig und angemessen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin hat weder im Beschwerde- noch im

Rekursverfahren eine Kostennote eingereicht, weswegen die Entschädigung ermessensweise festzusetzen ist (Art. 6 und 19 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, abgekürzt HonO). Eine Entschädigung von insgesamt CHF 1'250 für das Beschwerde- und Rekursverfahren zuzüglich MwSt. von 8% und Barauslagen von CHF 50 (4%) ist angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO). Die Entschädigungspflicht geht zu Lasten der Beschwerdegegnerin. Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Rekursentscheid vom 10. Juli 2017 wird aufgehoben. 2. Die Beschwerdegegnerin trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500, des Rekursverfahrens von CHF 800 sowie die Gebühr für die Verfügung vom 5. Dezember 2016 von CHF 750. Auf die Kostenerhebung wird verzichtet. Der Beschwerdeführerin wird der von ihr für das Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückerstattet. 3. Die Beschwerdegegnerin entschädigt die Beschwerdeführerin für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren mit CHF 1'250, zuzüglich Barauslagen von CHF 50 und Mehrwertsteuer von 8%. Der Abteilungspräsident Der Gerichtsschreiber
Zürn Schmid

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