

Gegen Einbürgerungsentscheide an der Urne

Nationalrat buchstabiert beim Bürgerrechtsgesetz zurück

Die Stimmberechtigten sollen auch nach dem Willen des Nationalrats weiterhin über Einbürgerungen entscheiden können - allerdings nicht an der Urne, sondern nur an Gemeindeversammlungen.

rom. Bern, 2. Oktober

Die Frontlinie war klar, der Ton sachlich, der Entscheid zwiespältig: So lässt sich die Nationalratsdebatte über die Änderung des Bürgerrechtsgesetzes zusammenfassen. Während bei der früheren Behandlung der SVP-Einbürgerungsinitiative der Schlagabtausch noch in bewährter Schwarzweissmanier zwischen Gut (den Gegnern der Initiative) und Böse (den Initianten aus der SVP) stattgefunden hatte, setzte man sich am Dienstag mit dem Kern der Sache auseinander. Mit der Frage nämlich, ob es sich bei der Einbürgerung um einen rein politischen Akt oder einen Rechtsbeziehungsweise Verwaltungsakt handle.

Quadratur des Zirkels

Das Bundesgericht hatte seit 2003 in diversen Urteilen festgestellt, dass das Einbürgerungsverfahren materiell ein Akt der Rechtsanwendung und nicht ein politischer Akt sei. Gesuchstellern stünden demzufolge die Verfahrensgarantien zu: Sie hätten Anspruch auf rechtliches Gehör, was wiederum eine Begründungspflicht bedinge.

Diese Sicht des Bundesgerichts wurde in der Debatte vorbehaltlos von den Grünen und von den Sozialdemokraten geteilt, während die SVP mit ihrer Einbürgerungsinitiative das Rad zurückdrehen und die Einbürgerungspraxis, die bis zu den Bundesgerichtsentscheiden gang und gäbe war, auf Verfassungsstufe verankern möchte. Nachdem die Initiative bereits von Bundesrat und Parlament dem Souverän zur Ablehnung empfohlen worden war, stand nun noch die Ausarbeitung eines indirekten Gegenvorschlags zur Diskussion. Die entsprechende Änderung des Bürgerrechtsgesetzes war vom Ständerat vor rund zwei Jahren gutgeheissen worden. Die Ausgestaltung des Einbürgerungsverfahrens würde demnach den Kantonen und Gemeinden überlassen, die insbesondere auch Urnenentscheide und Beschlüsse durch die Gemeindeversammlung vorsehen könnten. Anträge auf Ablehnung von Einbürgerungsgesuchen müssten aber zuvor begründet werden. Gegen ablehnende Entscheide könnte ausserdem Beschwerde eingereicht werden.

Mit diesem Vorschlag hatte der Ständerat den Einbürgerungen einen Doppelcharakter von politischem Akt und Verwaltungsakt zugesprochen - eine Einschätzung, die im Nationalrat von einer Mehrheit der Mitteparteien FDP und CVP geteilt, vom grünen Luzerner Nationalrat Louis Schelbert jedoch als Quadratur des

Zirkels bezeichnet wurde. Eine solche Zwitterstellung werde zum Verhängnis für faire und diskriminierungsfreie Einbürgerungen, sagte er: «Demokratie kann viel, aber sie darf nicht alles.»

Knapper Zwischensieg der Mitte

Die SVP teilte diese Einschätzung der Vorlage, kam aber zu völlig anderen Schlüssen. Statt von der Quadratur des Zirkels sprach der Zürcher Nationalrat Hans Fehr von einem faulen Apfel: «Man kann ihn noch so lange polieren, er bleibt ein fauler Apfel.» Die Vorlage sei eine Bauernfängerei, da sie so tue, als ob der Souverän das Sagen habe. Dessen Kompetenzen in Sachen Einbürgerungen würden jedoch durch die Begründungspflicht bei ablehnenden Entscheiden und durch die Beschwerdemöglichkeit ausgehöhlt. - Zwischen diesen beiden Polen lagen die Anträge der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission, die den Spagat zwischen direkter Demokratie und Schutz vor Willkür und Diskriminierung anstrebte. Ihre Sprecher Kurt Fluri (fdp., Solothurn) und Thérèse Meyer (cyp., Freiburg) vermochten in allen strittigen Punkten die Mehrheit des Plenums auf ihre Seite zu ziehen. So wurde im Gegensatz zum Ständerat beschlossen, dass über Einbürgerungen weiterhin an Gemeindeversammlungen, nicht aber an der Urne entschieden werden kann. Einbürgerungsgesuche können von den Stimmberechtigten nur abgelehnt werden, wenn ein entsprechender Antrag gestellt und schriftlich begründet wurde, was verschiedene Votanten als Widerspruch zum Wesen der auf Mündlichkeit basierenden Gemeindeversammlung taxierten. Zudem wurde beschlossen, dass den Stimmberechtigten neben anderen Personendaten auch die Religionszugehörigkeit der Gesuchsteller bekanntgegeben werden muss.

Von der auf diese Weise korrigierten beziehungsweise verschlimmbesserten Vorlage des Ständerats war am Schluss niemand mehr richtig begeistert, was sich im knappen Abstimmungsresultat niederschlug: Nur gerade mit 77 gegen 72 Stimmen und bei 17 Enthaltungen wurde sie zuhanden der kleinen Kammer verabschiedet.