

# LU\_GERICHTE V 10 41\_1 vom 14. September 2010

LU Gerichte, 2010-09-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_V\\_10\\_41\\_1](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_10_41_1)

FR: LU\_GERICHTE V 10 41\_1 du 14 septembre 2010

IT: LU\_GERICHTE V 10 41\_1 del 14 settembre 2010

## Regeste

Die Kompetenzen zur Rechtsetzung und Rechtsanwendung bei Einbürgerungen sind zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden aufgeteilt (E. 2). Die Erteilung des Gemeindebürgerrechts liegt in der Kompetenz des zuständigen Gemeindeorgans, dabei kommt der Gemeinde ein weites Ermessen zu. Das Verwaltungsgericht auferlegt sich bei der Überprüfung von Entscheiden, die im Ermessen anderer Behörden stehen, entsprechende Zurückhaltung. Dies gilt umso mehr, wenn es, wie vorliegend, in Bezug auf Entscheide betreffend ordentliche Einbürgerung als zweite Rechtsmittelinstanz fungiert (E. 3). Voraussetzung für die Einbürgerung ist u.a. die Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse sowie die Vertrautheit und Akzeptanz der örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen. Dabei sind sprachliche Kenntnisse für sich alleine noch kein Beweis für eine Integration ins Gemeindeleben (E. 4). Kein Ermessensmissbrauch liegt vor, wenn die zuständige Einbürgerungsbehörde die Erteilung des Gemeindebürgerrechts aufgrund von schlechten Kenntnissen über die örtlichen Verhältnisse und mangelnder Integration ins Gemeindeleben verweigert (E. 4c). Von den einbürgerungswilligen Personen zu verlangen, tatsächlich in einen eigentlichen Kontakt mit der Bevölkerung des aufnehmenden Gemeinwesens zu treten und hierfür einen Integrationswillen zu bezeugen, stellt denn weder eine direkte noch eine indirekte Benachteiligung dar (E. 5). Die Erfüllung der gesetzlichen Bedingungen begründet noch keinen Anspruch auf Einbürgerung (E. 6b). | Bürgerrecht

## Erwägungen

### E. 2

a) Schweizerin oder Schweizer ist, wer mindestens ein kommunales, ein kantonales und das eidgenössische Bürgerrecht hat. Diese drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit; keines kann für sich allein bestehen, das eine bedingt das andere, und entsprechend ist der Erwerb bzw. Verlust des Schweizer Bürgerrechts mit demjenigen des Kantons und der Gemeinde verbunden (vgl. Wiederkehr/Meyer in: Richli/Wicki, Kommentar der Kantonsverfassung Luzern, Bern 2010, § 28 N 7, vgl. § 4 Abs. 2 kBüV). b) Bezüglich Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern sind die Kompetenzen zur Rechtsetzung und Rechtsanwendung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden aufgeteilt (Art. 38 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.4.1999 [BV; SR 101]). Der Bund hat sich darauf beschränkt, die Voraussetzungen für die Erteilung der bundesrechtlichen Einbürgerungsbewilligung im Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BüG; SR 141.0) zu umschreiben: Wer um Einbürgerung ersucht, muss dazu geeignet sein und während insgesamt 12 Jahren in der Schweiz gewohnt haben (Art. 14 und 15 BüG). Im Übrigen wird das Recht der Einbürgerung, insbesondere die hier interessierende ordentliche

Einbürgerung, durch die Kantone geregelt. Sie erfolgt unter Vorbehalt der Einbürgerungsbewilligung des Bundes durch einen kantonalen und einen kommunalen Einbürgerungsbeschluss (Art. 12 BüG) in einem kantonalrechtlich geregelten Verfahren (heute explizit in Art. 15a Abs. 1 BüG [in Kraft seit 1.1.2009]). Es liegt dabei auch in der Kompetenz der Kantone, die zuständigen Entscheidorgane zu bezeichnen (vgl. BGE 130 I 148 E. 4.3.2). Die überwiegende Mehrzahl der Kantone wie auch der Kanton Luzern haben den Gemeinden die Kompetenz zur Erteilung des kommunalen Bürgerrechts belassen (§ 30 Abs. 1 lit. a i.V.m. § 13 kBüG, Wiederkehr/Meyer, a.a.O., § 28 N 10). Sofern das luzernische Bürgerrechtsgesetz oder die vom Regierungsrat dazu erlassene Verordnung (Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz vom 9.5.1995 [kBüV; SRL Nr. 3]) und die rechtsetzenden Erlasse der Gemeinde nichts anderes regeln, ist die für das Bürgerrechtswesen zuständige Stelle der Gemeinde der Gemeinderat (§ 1 kBüV). Für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller ist grundsätzlich die Gemeindeversammlung das zuständige Organ (§ 30 Abs. 1 lit. a kBüG). Die Stimmberechtigten können jedoch das Recht auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts ganz oder teilweise dem Gemeinderat, der Gemeindeversammlung, dem Gemeindeparlament oder einer durch die Gemeinde geschaffenen Kommission übertragen (vgl. § 30 Abs. 2 kBüG). Die Gemeindeversammlung von Z hat am 11. Dezember 2006 ein Reglement für die Bürgerrechtskommission der Gemeinde erlassen, welches einem neunköpfigen, aus dem Kreise der Stimmberechtigten der Gemeinde Z zu wählenden Gremium (sog. Bürgerrechtskommission) die Kompetenz erteilt, abschliessend über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts der Gemeinde Z an Ausländerinnen und Ausländer zu entscheiden (Art. 2 des Reglements). Ferner erliess der Gemeinderat der Gemeinde Z am 7. November 2007 eine Verordnung für die Bürgerrechtskommission mit Ausführungsbestimmungen zum genannten Reglement. c) Im Verfahren der ordentlichen Einbürgerung im Kanton Luzern ist zuerst die Zusicherung eines Gemeindebürgerrechtes einzuholen. Gemäss § 13 kBüG prüft das zuständige Gemeindeorgan - vorliegend die Bürgerrechtskommission der Einwohnergemeinde Z -, ob die Voraussetzungen für die Einbürgerung bzw. den Erwerb des Gemeindebürgerrechts gegeben sind. Der Entscheid liegt im Ermessen der Gemeinde (BGE 129 I 238 E. 3.3; BG-Urteil 1P.214/2003 vom 12.12.2003, E. 3.5.1).

### **E. 3**

a) Hinsichtlich der Rechtsmittelordnung gilt zu beachten, dass per 1. Januar 2009 zur Umsetzung der Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV nebst diversen Änderungen von Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (VRG; SRL Nr. 40) auch die Rechtspflegebestimmungen im Bereich des Bürgerrechtswesens geändert worden sind. So ist gemäss § 35 kBüG in der am 1. Januar 2009 in Kraft getretenen Fassung gegen Entscheide der Gemeindeversammlung, des Gemeindeparlamentes, des Gemeinderates, des Korporationsrates oder einer Kommission gemäss § 30 kBüG die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat zulässig (Abs. 1). Die Entscheide des Justiz- und Sicherheitsdepartementes und Beschwerdeentscheide des Regierungsrates sind sodann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht anfechtbar (Abs. 2 [G 2008 333, 341]). Damit unterliegen im Vergleich zur früheren Regelung sämtliche Entscheide über den Erwerb und den Verlust des Kantons-, des Gemeinde- und des Korporationsbürgerrechts der verwaltungsinternen und der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Dies ist insbesondere erwähnenswert, weil die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ansonsten für Entscheide, die mit Beschwerde in

öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden können und Bundesrecht anwenden, vorgesehen ist (vgl. § 148 lit. a VRG). Art. 83 lit. b des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) schliesst denn aber gerade ausdrücklich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung aus. Nichts desto trotz hat denn aber der kantonale Gesetzgeber den verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeweg für derartige Entscheide in Nachachtung der Rechtsweggarantie ausdrücklich in § 35 Abs. 2 kBüG vorgesehen (vgl. auch § 148 lit. b VRG). Zusammengefasst ist somit gemäss der geltenden Rechtsmittelordnung gegen Beschwerdeentscheide des Regierungsrates betreffend Erteilung des Gemeindebürgerrechtes die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. Das diesbezügliche Urteil des Verwaltungsgerichts ist dann allerdings nur noch mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG beim Bundesgericht anfechtbar.

b/aa) Wird das Verwaltungsgericht wie hier - gegen Entscheide des Regierungsrates betreffend ordentliche Einbürgerungen - als zweite Rechtsmittelinstanz angerufen, sind die Normen über die beschränkte Überprüfung anwendbar (§§ 152-155 VRG). Danach können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (§ 152 lit. a VRG) und die unrichtige Rechtsanwendung, einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens (§ 152 lit. b VRG), gerügt werden. Soweit sich aus der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt, sind für die Beurteilung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids massgebend (§ 153 VRG). Ferner ist das Novenverbot zu beachten (§ 154 VRG). Danach können die Parteien die im vorinstanzlichen Verfahren zur Sache gestellten Anträge nicht ausdehnen oder inhaltlich ändern (§ 154 Abs. 1 VRG). Und neue Tatsachen können die Parteien vorbringen, soweit der angefochtene Entscheid dazu Anlass gibt (§ 154 Abs. 2 VRG). Schliesslich darf das Verwaltungsgericht über die zur Sache gestellten Anträge nicht hinausgehen (§ 155 VRG). Soweit die Beschwerdeführer vor Verwaltungsgericht neue Behauptungen bringen und diesbezüglich Beweisanträge stellen, ist dies nach dem Gesagten nicht zulässig. Ausserdem sind die Urteilsgrundlagen für die Entscheidung der Rechtsfragen vollständig, so dass sich Weiterungen erübrigen. Die Begründung hierzu ergibt sich aus den nachstehenden Erwägungen.

bb) Darüber hinaus hat sich das Verwaltungsgericht bei der Überprüfung von Entscheiden, die im freien Ermessen anderer Behörden stehen, entsprechende Zurückhaltung aufzuerlegen. Vorliegend können sich die Beschwerdeführer auf keine Sondernorm des Bundesrechts oder eines Staatsvertrages berufen, wonach ihnen ein Rechtsanspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechtes zustünde (Wiederkehr/Meyer, a.a.O., § 28 N 9). Vielmehr steht dieser Entscheid im freien Ermessen der zuständigen Gemeindebehörde. Wird der Ermessensentscheid anhand sachlicher Kriterien begründet, so hat es deshalb in der Regel für die Rechtsmittelinstanz - hier das Verwaltungsgericht - sein Bewenden. Eine Korrektur durch das Gericht kommt nur dort in Betracht, wo der Vorinstanz unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie unrichtige Rechtsanwendung, einschliesslich Ermessensmissbrauch bzw. Überschreiten des Ermessens vorzuwerfen ist. Die unrichtige Handhabung des Ermessens kann nicht gerügt werden (vgl. zum Ganzen BG-Urteil 1D\_4/2008 vom 5.9.2008, E. 3).

cc) Ferner ist sodann das Rügeprinzip zu beachten, welches besagt, dass die Beschwerdeinstanz nicht prüft, ob sich der angefochtene Entscheid unter schlechthin allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist, sondern nur die vorgebrachten Beanstandungen untersucht (LGVE 1998 II Nr. 57 und 1994 II Nr. 10 E. 1c; Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2.

Aufl., Bern 1983 S. 214 ff.).

#### **E. 4**

a) Nach dem Gesagten müssen einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer zuerst in ihrer Einwohnergemeinde um das kommunale Bürgerrecht nachsuchen. Voraussetzungen für dessen Erteilung ist u.a., dass die Gesuchsteller - gleich wie gesuchstellende Schweizerinnen und Schweizer - in den letzten fünf Jahren vor der Gesuchseinreichung während insgesamt dreier Jahre und unmittelbar vor der Einbürgerung während mindestens eines Jahres ununterbrochen in der Einbürgerungsgemeinde gewohnt haben sowie dort einen guten Ruf geniessen (§ 12 f. kBüG). Zusätzlich wird von Ausländerinnen und Ausländern in Nachachtung der bundesrechtlichen Vorschriften (vgl. Art. 14 BüG) die Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse, die Vertrautheit und Akzeptanz der örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen sowie die Beachtung der Rechtsordnung verlangt (§ 13 lit. a-c kBüG). Ferner darf die innere und äussere Sicherheit durch die Betroffenen nicht gefährdet werden (§ 13 lit. d kBüG). Nach den kommunalen Bestimmungen entscheidet sodann die Bürgerrechtskommission abschliessend über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts (vgl. Art. 2 Abs. 1 des Reglements für die Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z). Im Rahmen der Erfüllung dieser Aufgabe nimmt die Bürgerrechtskommission Einsicht in die Akten der Einbürgerungsgesuche, prüft die gesetzlichen Voraussetzungen sowie allfällige Stellungnahmen aus der öffentlichen Bekanntmachung, führt Gespräche mit den Gesuchstellern, klärt deren Integration, Verständigungsfähigkeit in der deutschen Sprache sowie Akzeptanz der Gesetzesordnung, insbesondere in Bezug auf Religionsfreiheit, Eherecht, Gleichstellung etc. ab. Ferner wird der Bürgerrechtskommission die Kompetenz erteilt, in diesem Zusammenhang Merkblätter, Richtlinien oder dergleichen zu erlassen (Art. 10 der Verordnung für die Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z).

b) Unbestritten ist vorliegend, dass die Beschwerdeführer die Wohnsitzerfordernisse nach Art. 15 Abs. 1 BüG und § 12 lit. a und b kBüG erfüllen. Die Bürgerrechtskommission verweigerte den Beschwerdeführern jedoch gemäss den Ausführungen in ihrem Entscheid vom 29. April 2009 die Erteilung des Gemeindebürgerrechts, da sie gestützt auf das mit ihnen geführte Einbürgerungsgespräch zum Schluss gekommen war, dass diese die Voraussetzungen der Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse und die Vertrautheit mit den örtlichen Lebensgewohnheiten nicht erfüllten (vgl. § 13 lit. a und b kBüG). Dieser Beurteilung legte sie den Standpunkt zugrunde, dass zur Integration nebst angemessenen Sprachkenntnissen auch Grundkenntnisse in geografischer und politischer Hinsicht gehörten. In Form einer Aufzählung führte sie verschiedene Punkte an, anhand derer sich anlässlich des Einbürgerungsgesprächs gezeigt habe, dass die Beschwerdeführer den Anforderungen hinsichtlich geografischer und staatsrechtlicher Kenntnisse nicht genügten. Ferner hielt sie die Integration beider Bewerber, die beim Beschwerdeführer zwar teils über den Arbeitsplatz erfolge, sich aber in keiner anderweitigen Teilnahme und Engagement innerhalb der Gemeinde zeige, für nicht ausreichend.

c) Die Vorinstanz schützte diesen Entscheid. In ihrer Begründung führte sie aus, dass der Entscheid über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts eine Sache sei, welche in den traditionellen Wirkungskreis der Gemeinde falle, weshalb ihr von vornherein in Bezug auf die Ermessensausübung gemäss § 144 Abs. 2 VRG bloss die Überprüfung auf Überschreitung oder Missbrauch zustehe. In Erwägung der von der Bürgerrechtskommission angegebenen Begründung kam sie zum Schluss, dass diese das ihr in dieser Sache zustehende weite Ermessen nicht überschritten habe, indem sie die Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzung der Eingliederung in die

örtlichen Verhältnisse durch die Beschwerdeführer verneint habe. In ihrer Begründung führte sie aus, dass von einbürgerungswilligen Personen nicht nur eine strukturelle Integration, womit die Eingliederung in die Grundstrukturen unserer Gesellschaft gemeint sei (Eingliederung in die Arbeitswelt, Ausbildung, Wohnsituation, Beachten der Rechtsordnung), sondern darüber hinaus auch die soziale und kulturelle Integration, welche die Teilname am gesellschaftlichen Leben (Familie, Freunde, Kolleginnen und Kollegen bei der Arbeit und in der Freizeit, Nachbarschaft, Vereine, Kirche und andere Religionsgemeinschaften) beinhalte, verlangt werden könne. Eine bloss strukturelle Integration sei denn bereits zur Erlangung der Niederlassungsbewilligung nach Art. 34 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 4 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) Voraussetzung. In diesem Sinne stützte die Vorinstanz den Standpunkt der Bürgerrechtskommission Z, wonach es für die Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse nicht ausreiche, wenn die Beschwerdeführer sich abgesehen von geschäftlichen Kontakten und dem gelegentlichen Besuch von Fussballspielen nur innerhalb der eigenen Familie bewegten. Der Einwand, dass eine aktive Beteiligung am Dorfleben aufgrund der knappen Freizeit des Beschwerdeführers, der gesundheitlichen Einschränkungen der Beschwerdeführerin sowie der intensiven Hinwendung zur eigenen Familie nicht möglich sei, liess sie nicht gelten. Vielmehr vertrat sie die Auffassung, dass den Beschwerdeführern auch als ausgeprägte Familienmenschen und unter Berücksichtigung der beruflichen Verpflichtungen des Beschwerdeführers genügend Möglichkeiten offenstünden, sich am sozialen Leben der Gemeinde zu beteiligen. So gäbe es in jeder Gemeinde Treffen, Anlässe und Vereinigungen, an denen man mit der ganzen Familie und ohne Ausübung einer sportlichen Aktivität teilnehmen könne. Darüber hinaus erachtete sie die Einschätzung der Bürgerrechtskommission, dass die Beschwerdeführer nicht über ausreichende geografische und staatspolitische Kenntnisse verfügten, gestützt auf das Protokoll zum Einbürgerungsgespräch vom 29. April 2009 als haltbar. So hätten die Beschwerdeführer trotz des ihnen vorab abgegebenen Merkblattes zum Einbürgerungsgespräch, wonach grossen Wert auf die Vertrautheit mit örtlichen Gegebenheiten gelegt werde, naheliegende Fragen (Fliessgewässer der Gemeinde Z und Gemeindorganisation) nicht beantworten können, was darauf hindeute, dass sich die Beschwerdeführer mit ihrer Wohnsitzgemeinde zu wenig auseinandergesetzt hätten.

## **E. 5**

a) Die Beschwerdeführer tragen in ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Wesentlichen unter Wiederholung ihrer Vorbringen in der Verwaltungsbeschwerdeschrift vor, dass der Beschwerdeführer als Selbständigerwerbender und Geschäftsführer der von ihm eigens gegründeten B GmbH beruflich sehr eingebunden sei. Das Betätigungsgebiet der B GmbH bestehe hauptsächlich im Vertrieb von in der Schweiz hergestellten Produkten ins Ausland. Dies bringe es mit sich, dass der Beschwerdeführer im Durchschnitt ca. drei Wochen pro Monat im Ausland auf Geschäftsreise weile. Erholung von den beruflichen Strapazen in seiner raren Freizeit in der Schweiz finde er sodann vorwiegend im Kreise seiner Familie, im Zusammensein mit seiner Ehefrau, seinen Söhnen und seinen vier Enkelkindern. Es könne ihm in Anbetracht dieser knappen zeitlichen Ressourcen im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens nicht zum Nachteil gereichen, dass er es vorziehe, seine spärliche Freizeit vorwiegend mit der eigenen Familie anstatt im Rahmen von öffentlichen Gemeinde- oder Vereinsanlässen zu verbringen. Die Beschwerdeführer sind schliesslich der Auffassung, dass sich ihr Interesse für ihre Wohnsitzgemeinde auf andere Weise zeige. So würden sie u.a. regelmässig die Gemeindezeitschrift lesen, im Gasthof C und der

Dorfbäckerei als Gäste bzw. Kunden verkehren sowie an Fussballspielen des FC der Gemeinde Z und am katholischen Gottesdienst teilnehmen. Zudem hätten sie im Jahr 1999 mitgeholfen, in der katholischen Kirchgemeinde eine Hilfsgütersammlung zugunsten des Kosovo zu organisieren. Sinngemäss machen sie damit geltend, sich in genügender Weise in der Gemeinde Z integriert zu haben. Dies zeige sich denn auch darin, dass sie die deutsche Sprache erlernt hätten, was ihnen nicht gelungen wäre, wenn sie - wie die Vorinstanzen behaupten - nur Kontakt innerhalb der eigenen Familie pflegen würden. b) Damit bringen die Beschwerdeführer im Wesentlichen gerade nicht vor, dass sie sich abgesehen von der Mithilfe bei der Organisation einer Hilfsgütersammlung zugunsten des Kosovo im Jahre 1999 sowie gelegentlichen Kirchgängen ausserhalb des Arbeitsplatzes des Ehemannes am gesellschaftlichen Leben der Einbürgerungsgemeinde beteiligen. Insofern rügen sie im Rahmen der vorliegend beschränkten Überprüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts keine unrichtige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes. Sie werfen jedoch der Vorinstanz vor, die Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzung der Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse sowie der Vertrautheit und Akzeptanz der örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen (§ 13 lit. a und b kBüG) trotz Kenntnis der beruflichen Situation und der damit verbundenen beschränkten zeitlichen Ressourcen des Beschwerdeführers von der Teilnahme an öffentlichen Anlässen der Gemeinde sowie Mitgliedschaften in Vereinen abhängig gemacht zu haben. Damit hätten die Behörden ihr Ermessen missbraucht und willkürlich entschieden. c) Gemäss § 13 kBüG kann Ausländerinnen und Ausländern auf Gesuch hin bei Erfüllung der bereits eingangs erörterten Voraussetzungen (§ 12 und § 13 lit. a-d kBüG) das Gemeindebürgerrecht zugesichert werden. Nach dieser Kann-Vorschrift steht es ausser Frage, dass es im Ermessen der zuständigen Behörde, hier der Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z liegt, über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zu entscheiden (so auch BGE 129 I 238 E. 3.3). Ermessen bedeutet jedoch nicht, dass die Behörde nach Belieben verfahren kann, vielmehr hat sie das ihr eingeräumte - wenn auch vorliegend sehr weite - Ermessen pflichtgemäss, d.h. verfassungs- und gesetzeskonform auszuüben. Willkürverbot, Gleichbehandlungsgebot und Verhältnismässigkeit sind selbstverständliche Begleiter der Ermessensbetätigung (vgl. Art. 35 Abs. 2 BV; BGE 129 I 238 E.3.3; Wiederkehr/Meyer, a.a.O., § 28 N 11). Dass die Gemeindebehörde die Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss § 13 lit. a und b kBüG von einer Beteiligung der Beschwerdeführer am öffentlichen Leben ihrer Wohnsitzgemeinde sowie grundlegenden staatsrechtlichen und geografischen Kenntnisse abhängig gemacht hat, ist unter Hinweis auf die ausführlichen und zutreffenden Erwägungen im angefochtenen Entscheid nicht zu beanstanden. Auch kann nicht gesagt werden, dass die Vorinstanz insofern willkürlich entschieden habe, indem sie die berufliche und gesundheitliche Situation der Beschwerdeführer nicht genügend berücksichtigt habe. Vielmehr ist die Vorinstanz hinsichtlich der Vorbringen der Beschwerdeführer in sorgfältiger Würdigung zum Schluss gekommen, dass ihnen auch als ausgeprägte Familienmenschen und unter Berücksichtigung der - offenbar nicht schwer wiegenden - gesundheitlichen Einschränkungen der Beschwerdeführerin zugemutet werden könne, sich über den Arbeitsplatz und gelegentlichen Besuchen von Fussballspielen hinaus in der Gemeinde zu integrieren. Ob die Beschwerdeführer, wie sie im Nachhinein geltend machen, über genügend geografisches und staatspolitisches Wissen verfügen, entzieht sich der Kenntnis des Verwaltungsgerichts und sprengt den Rahmen der vorliegenden gerichtlichen Überprüfungsbefugnis. Massgebend ist allein, wie die Vorinstanz bereits festgestellt hat, dass die

Bürgerrechtskommission grundlegende staatsrechtliche sowie geografische Kenntnisse verlangen durfte. Aus dem Protokoll zu den Einbürgerungsgesprächen ergeben sich keine Hinweise, welche den Schluss der Einbürgerungskommission, dass die geografischen und staatspolitischen Kenntnisse der Beschwerdeführer nicht genügten, als willkürlich erscheinen lassen. Vielmehr führte sie für diese Beurteilung verschiedene Beispiele an (vgl. Protokollauszug der Kommissionssitzung vom 29.4.2009 sowie 28.5.2009. Auch wenn die Behauptung der Beschwerdeführer zuträfe, wonach sie manch Anderes als das anlässlich des Einbürgerungsgesprächs Gefragte über die Schweiz und über die Gemeinde Z wissen würden, führt dies - soweit im Rahmen des geltenden Novenverbots überhaupt zulässig - nicht dazu, den ergangenen Entscheid als willkürlich zu beurteilen. d) Die Beschwerdeführer verlangen die Durchführung einer öffentlichen Verhandlung. Laut Begründung sollen im Rahmen einer Parteieinvernahme vor allem die Deutschkenntnisse der Beschwerdeführer nachgewiesen werden. Damit wird der Verhandlungsantrag im Konnex mit einem Beweismittel unterbreitet. Wie in Erwägung 3 ausgeführt, sind im Verfahren vor Verwaltungsgericht grundsätzlich keine Beweise zu erheben, sind doch die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids massgebend (§ 153 VRG). Ausserdem ist das Beweisthema gar nicht relevant. Die Deutschkenntnisse der Beschwerdeführer werden von der Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z als gut beurteilt und waren insofern nicht ausschlaggebend für deren negativen Entscheid. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer lässt sich ohnehin allein anhand ihrer Sprachkenntnisse nicht die für einen positiven Einbürgerungsentscheid massgebliche Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse und Vertrautheit mit den örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen ableiten (vgl. auch BGE 129 I 238 E. 3.3). Im Übrigen ergibt sich ein (selbständiger) Anspruch auf Durchführung einer öffentlichen Verhandlung weder aus Art. 6 Ziff. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) noch aus Art. 30 Abs. 3 BV. Gemäss Rechtsprechung ist in ausländerrechtlichen Statusfragen das Recht auf öffentliche und mündliche Verhandlung im Sinne der Konventionsbestimmung nicht gegeben (vgl. BG-Urteile 2C\_742/2007 vom 7.1.2008, E. 1 sowie 2A.160/2002 vom 18.2.2002, E. 2.2, je mit Hinweisen). Findet aber Art. 6 Ziff. 1 EMRK selbst bei ausländerrechtlichen Streitigkeiten, in denen ein rechtlicher Anspruch umstritten ist, keine Anwendung, so gilt das um so mehr in Verfahren, in denen sich ein Beschwerdeführer auf einen gesetzlichen Anspruch gar nicht berufen kann. Dies ist in Verfahren betreffend ordentlicher Einbürgerung, auf die nach gesetzlicher Ordnung kein Anspruch besteht, der Fall. Ergänzend ist zu bemerken, dass die Beschwerdeführer ihr Begehren auf Durchführung einer öffentlichen Verhandlung weder auf Art. 6 Ziff. 1 EMRK noch auf Art. 30 Abs. 3 BV stützen. e) Weiter werfen die Beschwerdeführer der Vorinstanz vor, sie verlange, dass sie die Beteiligung am öffentlichen Leben der Gemeinde über das Zusammensein mit der eigenen Familie stellten. Ferner zwingt sie ihnen faktisch die Mitgliedschaft in einem Verein auf. Dies stelle eine Verletzung der Grundrechte des Schutzes des Familienlebens, der persönlichen Freiheit sowie der Vereinigungsfreiheit dar. Zudem werde von ihnen viel mehr als von den übrigen Einwohnerinnen und Einwohnern der Gemeinde Z mit Schweizerbürgerrecht verlangt, was ein Verstoss gegen das Diskriminierungsverbot bedeute. aa) Gemäss Art. 8 Abs. 2 BV darf niemand diskriminiert werden, namentlich nicht wegen seiner Herkunft, Rasse und der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung. Eine Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person ungleich behandelt wird aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe, welche historisch oder in der

gegenwärtigen sozialen Wirklichkeit tendenziell ausgegrenzt oder als minderwertig behandelt wird. Die Diskriminierung stellt eine qualifizierte Ungleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen dar, indem sie eine Benachteiligung von Menschen bewirkt, die als Herabwürdigung oder Ausgrenzung einzustufen ist, weil sie an Unterscheidungsmerkmalen anknüpft, die einen wesentlichen und nicht oder nur schwer aufgebaren Bestandteil der Identität der betroffenen Personen ausmacht. Eine indirekte oder mittelbare Diskriminierung liegt demgegenüber vor, wenn eine Regelung, die keine offensichtliche Benachteiligung von spezifisch gegen Diskriminierung geschützte Gruppen enthält, in ihren tatsächlichen Auswirkungen Angehörige einer solchen Gruppe besonders benachteiligt, ohne dass dies sachlich begründet wäre (BGE 132 I 169 E. 3 mit Hinweisen). Ferner steht bei dem von den Beschwerdeführern angerufenen Teilgehalt des Grundrechts der persönlichen Freiheit nach Art. 10 Abs. 2 BV das Recht auf Selbstbestimmung und auf individuelle Lebensgestaltung sowie der elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung im Zentrum (Schweizer in: Ehrenzeller/Schweizer/Mastronardi/Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. Aufl., St. Gallen 2008, zu Art. 10 N 5 mit Hinweisen). Weiter gewährleisten Art. 8 EMRK sowie auch Art. 13 Abs. 1 BV das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Diese Garantien können namentlich verletzt werden, wenn einem Ausländer, dessen Familienangehörige hier weilen, die Anwesenheit untersagt und damit das Familienleben vereitelt wird. Diesfalls kann gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts unter ganz besonderen Umständen ein Recht auf Verbleib im Land abgeleitet werden (BGE 130 II 281 E. 3.1 mit zahlreichen Hinweisen; BG-Urteil 2C\_907/2008 vom 30.3.2009, E. 2.2). Schliesslich garantiert die Vereinigungsfreiheit in ihrer negativen Schutzwirkung (Art. 23 Abs. 3 BV) das Recht, einer Vereinigung nicht angehören zu müssen oder aus ihr austreten zu dürfen (Rohner in: Ehrenzeller/Schweizer/Mastronardi/Vallender, a.a.O., zu Art. 23 N 13 mit Hinweisen). bb) Im vorliegenden Fall kommt der Berufung auf die Grundrechte nach Art. 10 Abs. 2, 13 Abs. 1, 23 Abs. 3 BV sowie Art. 8 Abs. 1 EMRK keine eigenständige Bedeutung zu. Die Beschwerdeführer werden durch den angefochtenen Entscheid weder in ihrer Freiheit beschränkt, ihre Lebensgestaltung selbst zu wählen, mit ihrer Familie zusammen zu sein noch einer Vereinigung bei- oder auszutreten. Einen Eingriff in die angerufenen Grundrechte erblicken die Beschwerdeführer jedoch im Umstand, dass sie wegen ihrer Bevorzugung des eigenen Familienlebens gegenüber der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben in ihrer Einwohnergemeinde nicht eingebürgert worden seien bzw. sie für eine erfolgreiche Einbürgerung ihr Familienleben zugunsten der Teilnahme an Gemeinde- oder Vereinsnähen zurückstellen und einem Verein beitreten müssten. Durch diese von ihnen geforderten Integrationsleistungen würden sie zudem gegenüber den übrigen schweizerischen Einwohnerinnen und Einwohnern der Gemeinde Z benachteiligt, da diesen kein solches Engagement abverlangt würde. Der von den Beschwerdeführern behauptete Grundrechtseingriff wäre indessen lediglich ein indirekter. Er bedeutete, dass die Beschwerdeführer wegen ihres Bekenntnisses zur Familie im Einbürgerungsverfahren benachteiligt worden seien. Eine derartige Benachteiligung wäre indessen typischerweise dem Diskriminierungsverbot gemäss Art. 8 Abs. 2 BV zuzuordnen. Die Beschwerde ist daher unter diesem Gesichtswinkel zu beurteilen. cc) Die Beschwerdeführer als um das Gemeindebürgerrecht nachsuchende Ausländer, an die von Gesetzes wegen gewisse Anforderungen gestellt werden müssen (vgl. § 12 und 13 kBüG), welche von der zuständigen Behörde denn auch entsprechend zu überprüfen sind, befinden sich von

vornherein nicht in einer vergleichbaren Situation wie die Dorfbewohnerinnen und -bewohner der Gemeinde Z mit Schweizerbürgerrecht. In diesem Sinn fehlt es bereits an der Voraussetzung der vergleichbaren Situationen. Ferner ist mit den gesetzlichen Voraussetzungen nach § 13 lit. a und b kBüG und der damit verbundenen Überprüfung betreffend Erfüllung in keiner Weise eine Herabwürdigung beabsichtigt, es sei denn die Beschwerdeführer erachten es per se als Herabwürdigung, dass an sie zur Erlangung des Gemeindebürgerrechts Anforderungen gestellt werden dürfen. Die Beschwerdeführer sind in ihrer individuellen Lebensgestaltung im Einklang mit den angerufenen Grundrechten in keiner Weise einzuschränken. Dies ändert jedoch nichts daran, dass für einen positiven Einbürgerungsentscheid eine erfolgreiche Integration in die hiesigen Verhältnisse verlangt werden darf. Diese zeigt sich denn insbesondere in einer allmählichen Annäherung und Angleichung an die Kultur der Bevölkerung des Aufnahmelandes. Für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde kommt deshalb dem Umstand entscheidendes Gewicht zu, dass sich die Beschwerdeführer über den Arbeitsplatz des Beschwerdeführers, gelegentlichen - und wohl auch notwendigen - Konsumeinkäufen in den Läden und Konsumationen in einem Gasthof der Wohnsitzgemeinde hinaus nicht darum bemühen, über die eigene Familie hinausgehende gesellschaftliche Kontakte in der Einbürgerungsgemeinde zu pflegen. Soweit ersichtlich stehen die von ihnen angerufenen Grundrechte jedoch in keiner Weise dem Kontakt mit der Gemeindebevölkerung und einer entsprechenden Integration entgegen. Der vorgehaltene Mangel an Integration, an Integrationswille und Anpassung steht nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit ihrer persönlichen Lebensgestaltung, dem Zusammensein mit ihrer Familie oder den von ihnen frei wählbaren Hobbies. Er ist vielmehr Ausdruck der Auffassung der Bürgerrechtskommission der Gemeinde Z, dass Personen nicht eingebürgert werden sollen, die sich von der örtlichen Bevölkerung fernhalten und bewusst und freiwillig nicht in näheren Kontakt mit den Leuten der Wohnsitzgemeinde treten wollen. All diese Vorbringen sind, für sich genommen, neutral gehalten und lassen keine auf Religion, Rasse oder Herkunft beruhende Diskriminierung erkennen. Von den einbürgerungswilligen Personen zu verlangen, tatsächlich in einen eigentlichen Kontakt mit der Bevölkerung des aufnehmenden Gemeinwesens zu treten und hierfür einen entsprechenden Integrationswillen zu bezeugen, stellt denn weder eine direkte noch eine indirekte Benachteiligung dar. Bei dieser Sachlage kann von einer Diskriminierung und von einem Verstoss gegen Art. 8 Abs. 2 BV nicht gesprochen werden.

## **E. 6**

a) Im Verfahren vor dem Regierungsrat hatten die Beschwerdeführer formelle Mängel des Verfahrens beanstandet (Rechtsverzögerung, Voreingenommenheit der Behörde); ihre Rügen wurden jedoch als unbegründet zurückgewiesen. Im gerichtlichen Verfahren bringen die Beschwerdeführer diesbezüglich nichts Substanzielles vor, weshalb das Verfahren, wie der Regierungsrat bereits feststellte, korrekt durchgeführt wurde. b) Die Beschwerdeführer verweisen auf ihren tadellosen Leumund und den Umstand, dass sie sich strafrechtlich nichts hätten zuschulden lassen kommen. Da sie die objektiven Voraussetzungen erfüllten (zeitliche Erfordernisse), müsse ihnen das Gemeindebürgerrecht und damit das Schweizerbürgerrecht erteilt werden. Sie verkennen damit, dass die Erfüllung von gesetzlichen Bedingungen nicht mit einer Anspruchsbegründung einhergeht. Solange die zuständige Behörde das Verfahren korrekt durchführt und sachliche Gründe vorträgt, weshalb in einem Einzelfall das Gesuch abgelehnt wird, hat es dabei sein Bewenden. Wenn die Beschwerdeführer eine Gesamtschau der Verhältnisse reklamieren, so ist ihnen entgegenzuhalten, dass gerade die Bürgerrechtskommission eine solche Gesamtbetrachtung

vorgenommen hat. Entscheidend sind nicht einzelne Elemente von Verhalten und Ansichten, sondern die Frage, ob eine Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse vorliegt. Die Beschwerdeführer übersehen, dass die Bürgerrechtskommission einstimmig das Einbürgerungsgesuch abgelehnt hat. Die Beschwerdeführer hatten Wissenslücken gerade im Hinblick auf das örtliche Geschehen und die lokale Gemeinschaft; ihre staatsrechtlichen Kenntnisse sind, soweit überhaupt vorhanden, als dürftig eingestuft worden. Dass sie in der Gemeinde Z nach einstimmiger Auffassung der Kommission als nicht integriert gelten, hat nichts mit überspitzten Anforderungen oder schikanösen Fragestellungen zu tun. Denn die Beschwerdeführer wohnen nicht nur einige wenige Jahre in der vergleichsweise kleinen Gemeinde, sondern bereits während 20 Jahren. Weshalb ihnen während dieser Zeit aus beruflichen Gründen oder wegen persönlicher Lebensplanung die gesellschaftliche Integration in die Dorfgemeinschaft nicht hätte gelingen sollen, ist nicht einzusehen.

#### **E. 7**

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist deshalb abzuweisen. Die Vorinstanz hat in Erwägung der konkreten Umstände in sachlich vertretbarer Weise ihren Ermessensentscheid getroffen.

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