

OW_GERICHTE VVGE 2005/06 Nr. 31 vom 18. Mai 2004

OW Obergericht, 2004-05-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_2005_06_Nr_31

FR: OW_GERICHTE VVGE 2005/06 Nr. 31 du 18 mai 2004

IT: OW_GERICHTE VVGE 2005/06 Nr. 31 del 18 maggio 2004

Regeste

VVGE 2005/06 Nr. 31, S. 106: Art. 65 Bst. a und b GOG Legitimation der Gemeinde zur Anfechtung eines Rückweisungsentscheids betreffend Einbürgerung (Erw. 2 und 3). Art. 5 Abs. 1, Art. 8 f., Art. 29 Abs. 2, Art. 35 Abs. 2 BV; Art. 16 und Ar

Erwägungen

E. 1

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 64 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996 (GOG; GDB 134.1) zulässig gegen Entscheide der letzten kantonalen Verwaltungsbehörden, wenn gegen den letztinstanzlichen kantonalen Verwaltungsentscheid die staatsrechtliche Beschwerde oder die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig ist. Im ordentlichen Einbürgerungsverfahren ist die staatsrechtliche Beschwerde (Art. 84 ff. des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 [Bundesrechtspflegegesetz, OG; SR 173.110]) zulässig, ebenso wie bei der Rüge der Verletzung der Gemeindeautonomie (vgl. BGE 129 I 217; Urteil des Bundesgerichts 1P.214/2003 vom 12. Dezember 2003), weshalb vorliegend die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig ist. Nicht gerügt wird, dass der Regierungsrat auf die Beschwerde von L.M. eingetreten ist, obwohl gemäss dem damals in Kraft stehenden Art. 17 Abs. 1 des Gesetzes über den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts vom 17. Mai 1992 (Bürgerrechtsgesetz, BRG; GDB 111.2) gegen Einbürgerungsentscheide des Gemeinderats und der Gemeindeversammlung keine Weiterzugsmöglichkeit gegeben war. Der Regierungsrat hat seine von Art. 17 Abs. 1 BRG abweichende Praxis in einem früheren Entscheid vom 18. Januar 2005 (RRB Nr. 356) einlässlich und zutreffend begründet; darauf kann verwiesen werden.

E. 2

a) Weiter stellt sich die Frage, ob die Beschwerdeführerin zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht legitimiert ist. Da eine Behördenbeschwerde nach Art. 65 Bst. c GOG mangels einer besonderen gesetzlichen Norm nicht in Betracht fällt, ist nur zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin nach Art. 65 Bst. a oder Bst. b GOG zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt ist. Während die Beschwerdelegitimation nach Art. 65 Bst. b GOG nach konstanter Praxis des Verwaltungsgerichts gegeben ist, wenn eine Gemeinde behauptet, in ihrer Autonomie verletzt zu sein, kann ein Gemeinwesen in bestimmten Fällen auch nach den allgemeinen Legitimationsvoraussetzungen gemäss Art. 65 Bst. a GOG beschwerdebefugt sein. Weil im Rahmen einer Autonomiebeschwerde nur abgeklärt wird, ob die Gemeinde in ihrer Autonomie verletzt wurde, ist vorab zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin im Sinne von Art. 65 Bst. a GOG "durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung

hat". Ein solches Rechtsschutzinteresse wird nach der Praxis des Verwaltungsgerichts bejaht, wenn eine Gemeinde gleich oder ähnlich wie ein Privater betroffen ist, oder wenn sie in ihren hoheitlichen Befugnissen berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheides hat (VVGE 2003/04, Nr. 30, Erw. 2a). b) Gleich oder ähnlich wie ein Privater ist die Gemeinde namentlich dann betroffen, wenn sie als materieller Verfügungsadressat direkt finanziell belastet wird, sofern diese Belastung nicht lediglich reflexartig aus der Wahrnehmung einer ihr obliegenden Aufgabe entsteht, bei welcher ihr überdies kein föderalistisch motivierter Entscheidungsspielraum zusteht. Nicht ausreichend für die Begründung der Beschwerdelegitimation des Gemeinwesens ist das blosse allgemeine Interesse an einer richtigen Anwendung des objektiven Rechts; insbesondere ist die in einem Rechtsmittelverfahren unterliegende Vorinstanz nicht bereits deswegen bzw. allein wegen der Tatsache beschwerdebefugt, dass sie in einem Bereich, in dem sie für die Rechtsanwendung zuständig ist, eine bestimmte Rechtsauffassung vertritt, die in Widerspruch zu jener des übergeordneten Regierungsrates steht (VVGE 2001/02, Nr. 25, Erw. 1 mit Hinweisen). Im vorliegenden Fall ist zunächst einmal festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin nicht materielle Verfügungsadressatin und als solche zur Beschwerde legitimiert ist, denn der Streitgegenstand bildende Entscheid vom 18. Mai 2004 stammt von der Bürgergemeindeversammlung selber. Das Unterliegen der Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren vor Regierungsrat bzw. ihr Interesse an der angeblich richtigen Anwendung des Rechts vermag wie erwähnt ihre Beschwerdelegitimation vor Verwaltungsgericht nicht zu begründen. Ausserdem wird keine direkte finanzielle Belastung der Beschwerdeführerin durch den vorinstanzlichen Entscheid dargetan; eine solche ist auch aus den Akten nicht ersichtlich. Damit ist die Beschwerdeführerin nicht gleich oder ähnlich wie ein Privater betroffen. c) Weiter ist ein Rechtsschutzinteresse im Sinne von Art. 65 Bst. a GOG zu bejahen, wenn die Gemeinde in ihrer hoheitlichen Befugnissen berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheides hat. Ein solches schutzwürdiges Interesse kann aber bei der Wahrnehmung der hoheitlichen Befugnisse einer Gemeinde nicht in jedem Falle angenommen werden. Vielmehr ist erforderlich, dass sie mehr betroffen ist als andere Gemeinden, und dass sie weiter als Gemeinde betroffen ist und nicht nur die Interessen einzelner Gemeindemitglieder vertritt. Als Gemeinde betroffen ist sie, wenn sie Interessen vertritt, die notwendigerweise die Gemeinde als Ganzes betreffen, oder wenn eine grosse Zahl ihrer Mitglieder betroffen ist. Da die Gemeinde wie erwähnt nicht legitimiert ist, wenn sie lediglich ihre Interessen an einer richtigen Anwendung des objektiven Rechts durchsetzen will, ist ferner erforderlich, dass sie sich auf Interessen von einem gewissen Gewicht beruft (VVGE 2001/02, Nr. 25, Erw. 1c mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin vertritt im Wesentlichen eine von der Vorinstanz abweichende Auffassung betreffend die Natur des kommunalen Einbürgerungsentscheides und die massgeblichen Verfahrensgrundsätze im kommunalen Einbürgerungsverfahren. Damit macht sie (vorbehaltlich der Zulässigkeit der Autonomierüge; vgl. hinten, Erw. 3 f.) lediglich ihr allgemeines Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts geltend. Sie legt nicht dar und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern sie im Rahmen ihrer hoheitlichen Befugnisse durch die Aufhebung eines negativen Einbürgerungsentscheides und die Rückweisung zur Neubeurteilung seitens der Vorinstanz in wichtigen eigenen Interessen mehr als andere Gemeinden betroffen wird. Insbesondere kann nicht davon ausgegangen werden, dass dadurch Veränderungen in der Gemeinde eintreten werden, welche ihr

prozessuales Rechtsschutzinteresse zu begründen vermöchten, denn vom angefochtenen Entscheid sind keine massgeblichen Auswirkungen von einer gewissen Tragweite auf die Gemeinde und/oder eine grosse Zahl ihrer Einwohner zu erwarten. Insbesondere bleibt der Ausgang des allenfalls erneut zu beurteilenden Einbürgerungsgesuchs des Beschwerdegegners weiterhin offen. d) Die Beschwerdeführerin ist somit nach dem Gesagten gestützt auf Art. 65 Bst. a GOG nicht zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert.

E. 3

Nach Art. 65 Bst. b GOG ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch die zuständige Behörde der Gemeinde zur Wahrung öffentlicher Interessen in Gemeindeangelegenheiten berechtigt. Gemäss konstanter Praxis ist damit jener Bereich der Gemeinde gemeint, wo sie als autonome Körperschaft fungiert. Zur Bejahung der Befugnis genügt es, dass die Gemeinde behauptet, in ihrer Autonomie verletzt zu sein. Ob sie in Bezug auf die in Frage stehenden Bereiche tatsächlich autonom ist und gegebenenfalls durch den angefochtenen Entscheid in ihrer Autonomie verletzt wurde, sind Fragen der materiellen Beurteilung der Beschwerde (vgl. BGE 128 I 7, Erw. 1c; VVGE 2003/04, Nr. 30, Erw. 2a; VVGE 2001/02, Nr. 25, Erw. 1; VVGE 1999/2000, Nr. 53, Erw. 3b mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin macht sinngemäss eine Verletzung ihrer Autonomie geltend. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten. Im Rahmen der Autonomiebeschwerde wird jedoch nur abgeklärt, ob die Gemeinde in ihrer Autonomie verletzt wurde. Ihre Rügen sind nur insoweit zu prüfen, als ihr im in Frage stehenden Sachbereich Autonomie zusteht (VVGE 2001/02, Nr. 25, Erw. 4, mit Hinweis; VGE vom 20. April/ 17. Mai 2006 i.S. Einwohnergemeinde X., Erw. 1c).

E. 4

a) Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Ob und wieweit eine Gemeinde in einem bestimmten Bereich autonom ist, richtet sich nach dem kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 118 Ia 219; vgl. auch Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Umschreibt die Verfassung wie im Kanton Obwalden (Art. 83 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968, [KV; GDB 101]) den sachlichen Bereich der kommunalen Selbstständigkeit nicht, so bestimmt sich der Umfang der Gemeindeautonomie nach den Vorschriften des kantonalen Gesetzesrechts (Notker Dillier, Der Rechtsschutz im Bau- und Planungsrecht, Sarnen 1994, 238, mit Hinweisen). Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung des kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Voraussetzung ist jedoch, dass der Vollzug der kantonalen oder eidgenössischen Normen der Gemeinde übertragen ist und die Art der zu regelnden Materie tatsächlich Raum für eine Selbstbestimmung durch die einzelne Gemeinde bietet. Diese Freiheit muss nicht im ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich gegeben sein. Es ist daher nicht zu untersuchen, ob Autonomie in einem ganzen Sachbereich bestehe, sondern von Fall zu Fall differenziert zu prüfen, ob die Gemeinde im Rahmen der Streitfrage selbst über die Gestaltungsfreiheit verfüge (BGE 128 I 8, 126 I 136; BGE vom 21. Mai 1997, in ZBI 99/1998, 171; BGE 124 I 226 f., 122 I 290, 119 Ia 218 f., 118 Ia 219; 99 Ia 71; VVGE

2001/2002, Nr. 25, Erw. 3, 1989/1990, Nr. 52, Erw. 3; VGE vom 26. März 1999 i.S. L., Erw. 6a; Markus Dill, Die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie, Bern 1996, 42 ff., mit Hinweisen; Dillier, a.a.O., 244). b) Nach Art. 98 Abs. 1 Ziff. 2 KV fällt die Aufnahme von Ausländern ins Gemeindebürgerrecht in die Zuständigkeit der Bürgergemeindeversammlung. Art. 16 KV hält fest, dass die Voraussetzungen und das Verfahren für den Erwerb und Verlust des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts durch Gesetz geregelt werden. Im vorliegenden Fall wurden der Einbürgerungsentscheid der Beschwerdeführerin und der Beschwerdeentscheid der Vorinstanz vor Inkrafttreten der Revision des BRG und der Bürgerrechtsverordnung am 1. April 2006 gefällt. Massgebend für die Überprüfung durch das Verwaltungsgericht sind daher die damals in Kraft stehenden Bestimmungen (Art. 67 Abs. 1 GOG). Die Übergangsbestimmung in Art. 26 der Bürgerrechtsverordnung vom 27. Januar 2006 (GDB 111.21), gemäss welcher Einbürgerungsverfahren, die beim Inkrafttreten dieser Verordnung hängig sind, nach neuem Recht zu Ende geführt werden, ändert daran nichts, da er sich auf das Verfahren vor den Einbürgerungsorganen bezieht und nicht auf das Rechtsmittelverfahren. Nichts anderes ergibt sich auch aus Art. 31 f. BRG. Gestützt auf ihre Autonomie kann sich eine Gemeinde dagegen zur Wehr setzen, dass die kantonalen Behörden im Rechtsmittelverfahren ihre Prüfungsbefugnis überschreiten oder dass sie bei Anwendung der kommunalen, kantonalen und bundesrechtlichen Normen, die den betreffenden Sachbereich ordnen, gegen das Willkürverbot verstossen oder, soweit kantonales oder eidgenössisches Verfassungsrecht in Frage steht, dieses unrichtig auslegen oder anwenden (BGE 128 I 9; 120 Ia 204). In diesem Zusammenhang ist in Bezug auf die Kognition des Verwaltungsgerichts auch auf Art. 66 GOG zu verweisen, gemäss welcher Bestimmung mit Beschwerde Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden können, nicht jedoch die Unangemessenheit bei der Beurteilung. c) Die Beschwerdeführerin bestreitet im vorliegenden Fall die Auffassung der Vorinstanz, dass es sich beim Einbürgerungsentscheid um einen Verwaltungsentscheid handle, welcher begründet werden müsse. Selbst wenn grundsätzlich eine Begründungspflicht bejaht würde, sei es verfehlt, von einer Gemeindeversammlung eine Begründung zu verlangen. Einbürgerungsentscheide seien vielmehr politische Entscheide, welche nicht begründet werden müssten und von einer oberen Instanz auch nicht korrigiert werden könnten. Zu prüfen ist somit, ob die Beschwerdeführerin im Bereich des Einbürgerungsverfahrens autonom ist und ob sie durch den Regierungsratsbeschluss, welcher ihren negativen Einbürgerungsentscheid mangels Begründung aufhob, in ihrer Autonomie verletzt wurde.

E. 5

a) Durch den vorinstanzlichen Entscheid nicht in Frage gestellt wurde die Zuständigkeit der Beschwerdeführerin gemäss Art. 98 Abs. 1 Ziff. 2 KV zum Entscheid im Einbürgerungsverfahren. Die grundsätzliche Zulässigkeit von Einbürgerungsentscheiden durch eine Gemeindeversammlung wurde auch in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung festgehalten (vgl. BGE 130 I 140 ff.; 131 I 18). Der Entscheid der Gemeindeversammlung über Einbürgerungsbegehren ist ferner auch in der seit 1. April 2006 in Kraft stehenden Bürgerrechtsverordnung (GDB 111.21) vorgesehen. Insoweit liegt kein Eingriff in die Autonomie der Beschwerdeführerin vor. b) Zum Verfahren finden sich im BRG in der Fassung vom 17. Mai 1992 bloss zwei Bestimmungen. Nebst dem hier nicht interessierenden Art. 18 zum Akteneinsichtsrecht bestimmte Art. 17, dass gegen

Einbürgerungsentscheide des Gemeinderates, der Gemeindeversammlung, des Regierungsrates sowie des Kantonsrates keine Weiterzugsmöglichkeit gegeben sei (Abs. 1) und dass die Einbürgerungsentscheide nicht zu begründen seien (Abs. 2). Den Bürgergemeindeversammlungen stand somit bei der Ausgestaltung des Einbürgerungsverfahrens grundsätzlich ein relativ erheblicher Entscheidungsspielraum zu. So steht es grundsätzlich im Ermessen der Bürgergemeinde, ob sie ein Einbürgerungsgesuch gutheisst oder ablehnt. Ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht in Fällen wie dem vorliegenden nicht. Allerdings ist gemäss Art. 5 Abs. 1 BV das Recht Grundlage und Schranke staatlichen Handelns. Nimmt das Volk (hier die Bürgergemeindeversammlung) staatliche Aufgaben wahr, ist es an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen (Art. 35 Abs. 2 BV). Dies hat das Bundesgericht in BGE 129 I 223 ff. klargestellt. Insbesondere sind dabei das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) und das Willkürverbot (Art. 9 BV) anwendbar. Sodann hat das Bundesgericht - wie zuvor schon das Verwaltungsgericht des Kantons Basel Land (BLVGE 2000, 25 f.) - in BGE 129 I 232 (Erw. 3.3, 237 ff.) explizit und einlässlich begründet die von der Beschwerdeführerin vertretene Auffassung verworfen, wonach Einbürgerungsentscheide als politische Entscheide zu verstehen seien. Es hat erkannt, dass im Einbürgerungsverfahren über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden wird und dass das Einbürgerungsverfahren kein Vorgang in einem rechtsfreien Raum sondern ein Verwaltungsverfahren ist, bei welchem die entsprechenden Verfahrensrechte zu gewährleisten sind. Diese Auffassung, aus welcher das Bundesgericht schliesslich auch die Begründungspflicht negativer Einbürgerungsentscheide ableitet, hat es seither in konstanter Rechtsprechung bestätigt (vgl. BGE 129 I 217, Erw. 3; 130 I 140, Erw. 4.2; 131 I 18, Erw. 3.1; 132 I 167, Erw. 2.1; 132 I 196, Erw. 2 und 3.1; Urteil des Bundesgerichts 1P.516/2005 vom 19. Januar 2006, Erw. 2.1 und 3; vgl. auch LGVE 2005 III Nr. 1), und es ist nicht zu erwarten, dass das höchste Gericht in nächster Zeit von dieser Rechtsprechung abweichen würde. Dieser Rechtsprechung hat sich der Regierungsrat angeschlossen und er hat die entsprechenden Erwägungen in seinem Entscheid ausführlich und korrekt wiedergegeben. In der Tat ergibt sich aus der Natur der Sache, dass die Bürgergemeindeversammlung beim Einbürgerungsentscheid kein auf dem Gedanken der Repräsentation beruhendes politisches Recht ausübt, sondern Verwaltungsfunktionen wahrnimmt. Die Stimmbürger/-innen an einer Gemeindeversammlung wählen mit der Einbürgerung nicht Personen zu ihrer Repräsentation. Es geht dabei auch nicht um die Durchsetzung eines politischen Willens wie bei einer Sachabstimmung, sondern die Legislative beantwortet die Rechtsfrage, ob ein Bewerber für die Aufnahme in den Personalverband der Bürgerschaft geeignet ist (vgl. BLVGE 2000, 25 f.; Doris Bianchi, Paradigmenwechsel im Einbürgerungsrecht, in: ZBl 2004, 414 f.; zustimmend auch etwa Tobias Jaag, Aktuelle Entwicklungen im Einbürgerungsrecht, in: ZBl 2005, 125; Felix Uhlmann, Das Willkürverbot, Bern 2005, 208; Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 2005, N. 1335). Indem der Regierungsrat der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dahingehend gefolgt ist, hat er nicht in die Autonomie der Beschwerdeführerin eingegriffen. Der Regierungsrat erachtet die Verfassungsauslegung des Bundesgerichts vielmehr zu Recht grundsätzlich als verbindlich (vgl. Art. 182 Abs. 2 BV und Art 39 OG; Ivo Hangartner, in: AJP 2004, 1413). Vielmehr hätte sich der Regierungsrat selber dem Vorwurf der Willkür ausgesetzt, wenn er ohne sachlich haltbare Gründe von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abgewichen wäre (vgl. dazu Uhlmann, a.a.O., 30 ff.). Solche sachlich haltbaren Gründe vermochte die Beschwerdeführerin jedoch weder im vorinstanzlichen Verfahren noch im Verfahren vor

Verwaltungsgericht darzutun. Diesbezüglich reicht es jedenfalls nicht aus, dass die Beschwerdeführerin wiederholt auf das in der Vergangenheit vertretene Rechtsverständnis verweist, wonach Einbürgerungsentscheide politische Entscheide seien, was vom Bundesgericht wie erwähnt in Auslegung der nachgeführten Bundesverfassung gerade verworfen worden ist. c) Die Klassifizierung des Einbürgerungsentscheids als Verwaltungsakt bringt es mit sich, dass die gesetzes- und verfassungsmässigen Verfahrensgarantien einzuhalten sind. Insbesondere bringt der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV mit sich, dass im Einbürgerungsverfahren auch dann ein Anspruch auf Begründung des (negativen) Einbürgerungsentscheids besteht, wenn ein solcher individueller Hoheitsakt, der die Rechtsstellung eines Einzelnen unmittelbar betrifft, vom Parlament ausgeht. Weiter bedingt dies, dass die Entscheide einer rechtsgebundenen Entscheidinstanz, die allenfalls verfassungsmässige Rechte verletzen, formell und materiell auf deren Verletzung geprüft werden können müssen. Aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, welcher der Regierungsrat wiederum zu Recht gefolgt ist, ergibt sich, dass Art. 17 des BRG in der Fassung vom 17. Mai 1992, wonach Einbürgerungsentscheide endgültig und nicht zu begründen sind, bundesverfassungswidrig ist. Der Regierungsrat hat dieser Bestimmung daher zu Recht die weitere Anwendung versagt. Die Verfassungswidrigkeit von Art. 17 BRG bedeutet jedoch auch, dass der Beschwerdeführerin insoweit von Verfassungs wegen keine Autonomie zukommt, grundsätzlich auf die Begründung von negativen Einbürgerungsentscheiden zu verzichten. Insoweit ist die Autonomiebeschwerde als unbegründet abzuweisen. d) Es stellt sich weiter die Frage, ob der Beschwerdeführerin dahingehend Autonomie zukommt, wie sie die Begründungspflicht ausgestalten will, sowie ob der Regierungsrat mit seiner Feststellung, im vorliegenden Fall liege überhaupt keine Begründung der Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs des Beschwerdegegners vor, in Überschreitung seiner Prüfungsbefugnis, willkürlich oder in unrichtiger Auslegung oder Anwendung von Verfassungsrecht entschieden hat. aa) Die Beschwerdeführerin bringt im Wesentlichen vor, im vorliegenden Fall sei der Begründungspflicht dadurch Genüge getan, dass der Bürgergemeinderat die Begründung für die Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs "nachgeschoben" habe. Die Vorinstanz hatte dagegen erwogen, als massgebende Begründung des angefochtenen Entscheids käme lediglich jener Ablehnungsgrund in Frage, über welchen am 18. Mai 2004 tatsächlich abgestimmt worden sei, nämlich, dass der Beschwerdegegner mangelhaft integriert sei. Dieser Grund sei von der Versammlung jedoch abgelehnt worden, womit dem angefochtenen Entscheid eine Begründung fehle. Alle weiteren Voten, die im Protokoll zwar erwähnt, über die jedoch nicht abgestimmt worden sei, würden ausser Betracht fallen, da der Entscheid wie auch die Begründung von der gesamten Versammlung zu beschliessen sei. Die vom Bürgergemeinderat in der Vernehmlassung nachgeschobenen Ablehnungsgründe, die lediglich den mutmasslichen Versammlungswillen enthalten könnten, jedoch nicht von der Versammlung beschlossen worden seien, fielen für die vorliegende Prüfung ausser Betracht. Sie vermöchten die Begründungspflicht nicht zu erfüllen, da diese nicht an den Bürgergemeinderat delegiert werden könne, weil bei einer solchen Begründung durch ein anderes als das entscheidende Organ die Funktion der Selbstkontrolle entfalle. bb) Das Bundesgericht hat sich bis anhin nicht auf eine bestimmte Praxis festgelegt, wie der aus Art. 29 Abs. 2 BV fliessenden Begründungspflicht ablehnender Einbürgerungsentscheide durch eine Gemeindeversammlung nachzukommen ist, und es ergeben sich hierfür verschiedene Möglichkeiten. Bestätigt eine Gemeindeversammlung einen ablehnenden Antrag des

Gemeinderates, kann in der Regel und vorbehältlich abweichender Voten davon ausgegangen werden, dass die Gemeindeversammlung dem Antrag und seiner Begründung zustimmt. Problematisch sind vor allem diejenigen Gemeindeversammlungsbeschlüsse, die von der Empfehlung des Gemeinderats oder einer vorberatenden Kommission abweichen. Verweigert die Gemeindeversammlung entgegen dem Antrag des Gemeinderates eine Einbürgerung, wird sich die Begründung hierfür in erster Linie aus den Wortmeldungen ergeben müssen. Findet indes keinerlei Diskussion statt, so fehlt es - ähnlich wie bei Urnenabstimmungen - an einer Begründung und es kann eine solche in aller Regel auch nicht im Nachhinein erstellt werden; dies hat zur Folge, dass den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV insoweit nicht Genüge getan wird (BGE 132 I 196, Erw. 3.1 mit Hinweisen; 131 I 20; Urteil des Bundesgerichts 1P.516/2005 vom 19. Januar 2006, Erw. 3; vgl. Jaag, a.a.O., 129 f.; Bianchi, a.a.O., 423 f.). Nur in diesem Rahmen steht der Gemeinde eine Autonomie zu. Sie ist allerdings insoweit eingeschränkt, als das Bundesgericht die sich aus Art. 29 Abs. 2 BV ergebenden verfassungsmässigen Anforderungen an die Begründungspflicht bzw. an die Begründung selber festgelegt hat. So hat die Begründung personenbezogen, sachlich und für den Betroffenen sowie die Rechtsmittelinstanz nachvollziehbar zu sein. Ferner verlangt das Diskriminierungsverbot gemäss Art. 8 Abs. 2 BV, welches in Einbürgerungsverfahren von besonderer Bedeutung ist, eine qualifizierte Begründungspflicht. Qualität und Intensität der Betroffenheit eines Einbürgerungswilligen durch den Entscheid und der grosse Ermessensspielraum bei der ordentlichen Einbürgerung stellen ebenfalls erhöhte Anforderungen an eine Begründung. Die Begründung eines Entscheides muss so abgefasst werden, dass der Betroffene weiss, weshalb die Behörde gegen ihn entschieden hat und den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Das ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens in konkreter Würdigung des Tatbestands kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt (BGE 129 I 239; 129 I 224; vgl. auch LGVE 2005 III Nr. 1; Bianchi, a.a.O., 421 f.). Die bundesgerichtliche Praxis zeigt auch, dass - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin - an Gemeindeversammlungen durchaus der geforderten Begründungsdichte entsprechende Einbürgerungsentscheide, auch ablehnende, möglich sind. Die Beschwerdeführerin bringt keine überzeugenden Argumente dafür vor, wieso dies für sie nicht gelten sollte. Dazu kann im Übrigen auf die neuen, ab 1. April 2006 in Kraft stehenden Verfahrensbestimmungen der Bürgerrechtsverordnung verwiesen werden, welche gerade die bundesgerichtlichen Vorgaben konkretisieren und künftig auch von der Beschwerdeführerin angewendet werden müssen. cc) Die Beschwerdeführerin bringt unter Verweis auf ihre vorinstanzliche Stellungnahme vom 6. September 2004 vor, die Abweisung des Einbürgerungsgesuchs des Beschwerdegegners werde mit dessen mangelnder Integration begründet. Die Bürgergemeindeversammlung hat indessen am 18. Mai 2004 gerade diese Begründung in der Abstimmung darüber abgelehnt; sie kommt daher vorliegend nicht in Frage, was die Vorinstanz zu Recht festgestellt hat. In Voten an der Versammlung vom 18. Mai 2004 wurde vorgebracht, die Leute würden gerne abstimmen; es sei stossend, dass Eingebürgerte den ausländischen Pass behalten dürften, bzw. 1,2 Mio. Ausländer seien genug. Weitere konkrete Wortmeldungen zum Einbürgerungsgesuch des Beschwerdegegners oder diesbezügliche Diskussionen gab es offenbar nicht. Soweit die Beschwerdeführerin auch die erwähnten Voten als Begründung heranzuziehen scheint, ist festzuhalten, dass darüber nicht abgestimmt worden ist. Es lässt sich daher nicht nachvollziehen, ob diese Voten oder

andere Gründe für die Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs des Beschwerdegegners ausschlaggebend waren. Aus diesen Voten kann nicht auf Gründe geschlossen werden, die verallgemeinerungsfähig wären und tatsächlich gegen eine Einbürgerung des Beschwerdegegners sprechen würden. Sie sind weder personenbezogen noch sachlich - wie die Beschwerdeführerin selber einräumt - und weder für den Beschwerdegegnernachvollzieh- noch für eine Rechtsmittelinstanz überprüfbar. Diese Voten als Begründungen für den negativen Einbürgerungsentscheid würden den Anforderungen an die erforderliche Begründungsdichte solcher Entscheide gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht standhalten (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.570/2005 vom 10. Mai 2005, Erw. 3.3) und dürften auch gegen das Diskriminierungs- und Willkürverbot verstossen. Vor diesem Hintergrund kann die Auffassung des Regierungsrats nicht beanstandet werden, nur solche Begründungen zuzulassen, über welche abgestimmt worden ist, und die erwähnten Voten nicht als Begründung gelten zu lassen. dd) In der Vernehmlassung der Beschwerdeführerin wurden weitere Ablehnungsgründe vorgebracht, nämlich die angeblich mangelnde Bereitschaft des Beschwerdegegners, in der Schweiz Militärdienst zu leisten sowie dessen mutmassliche Verwicklung in einen gravierenden Straffall. Beide Aspekte kamen an der Gemeindeversammlung nicht zur Sprache. Die Vorinstanz hat im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Recht festgehalten, dass eine nachgelieferte Begründung durch ein anderes Organ als jenes, welches den mangelhaft eröffneten Entscheid gefällt hat, nicht zulässig ist (BGE 129 I 241 f.). Bei Einbürgerungsentscheiden durch Bürgergemeindeversammlungen muss die Begründung durch die betreffende Versammlung erfolgen. Eine Substituierung durch ein anderes Organ bzw. eine Delegation beispielsweise an den Bürgerrat reicht nicht aus. Im vorliegenden Fall ist nicht dargetan und ersichtlich, dass die nachgeschobene Begründung von der Bürgergemeindeversammlung stammen würde; vielmehr ist davon auszugehen, diese stamme vom Bürgerrat; sie ist daher ungenügend. Da die nachgeschobenen Argumente überdies an der Bürgergemeindeversammlung überhaupt nicht zur Sprache kamen, ist auch nicht ersichtlich und nachvollziehbar, inwiefern diese der Bürgergemeindeversammlung bekannt waren und von der Mehrheit der Bürgergemeindeversammlung geteilt und übernommen worden waren und damit - aus ihrer Sicht - die Abweisung des Einbürgerungsgesuchs belegen würden.

E. 6

Daraus ergibt sich zusammengefasst, dass die Abweisung des Einbürgerungsgesuchs des Beschwerdegegners durch die Beschwerdeführerin vor Art. 29 Abs. 2 BV nicht Stand hält. Der Regierungsrat hat daher dadurch, dass er den Entscheid der Beschwerdeführerin mit der Begründung aufhob, dieser enthalte keine Begründung, im Ergebnis nicht in die Autonomie der Beschwerdeführerin eingegriffen, soweit ihr dabei überhaupt eine solche zustand. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen, soweit darauf überhaupt eingetreten werden kann. Ergänzend bleibt nur mehr beizufügen, dass die Beschwerdeführerin bei der erneuten Behandlung des Einbürgerungsgesuchs des Beschwerdegegners nun gestützt auf kantonales Recht (Bürgerrechtsgesetz [GDB 111.2], Nachtrag vom 27. Januar 2006, sowie Bürgerrechtsverordnung [GDB 111.21] vom 27. Januar 2006, insbesondere Art. 11, Art. 16 ff. und Art. 20 f.) die von ihr kritisierten Vorgaben des Bundesgerichts anzuwenden haben wird. (Eine gegen dieses Urteil erhobene staatsrechtliche Beschwerde wies das Bundesgericht am 22. März 2007 ab, soweit es darauf eintrat [1P.786/2006]).

de| fr | it
Schlagworte gemeinde entscheid bundesgericht bürgergemeindeversammlung regierungsrat
autonomie gemeindeversammlung vorinstanz beschwerdegegner verwaltungsgericht frage

einbürgerung lediger bürgergemeinderat verfahren Mehr Deskriptoren anzeigen Normen
Bund BV: Art.50 BV: Art.5 Art.8 Art.9 Art.29 Art.35 Art.182 BüG: Art.17 OG: Art.39
Art.84 LGVE 2005 III Nr.1 Weitere Urteile BGer 1P.570/2005 1P.516/2005 1P.786/2006
1P.214/2003 Leitentscheide BGE 128-I-3 S.9 129-I-232 S.241 129-I-217 131-I-18 S.20
128-I-3 S.8 126-I-133 S.136 128-I-3 S.7 122-I-279 S.290 118-IA-218 S.219 129-I-217
S.224 132-I-167 124-I-223 S.226 99-IA-71 120-IA-203 S.204 129-I-232 S.239 129-I-232
129-I-217 S.223 119-IA-214 S.218 132-I-196 131-I-18 130-I-140 VVGE 2003/04 Nr. 30
1999/00 Nr. 53 2001/02 Nr. 25 2005/06 Nr. 31

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