

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00406 vom 3. Oktober 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-10-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00406

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00406 du 3 octobre 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00406 del 3 ottobre 2012

Regeste

Einbürgerungsgesuch | [Die Vorinstanz hatte die Gemeinde angewiesen, die Beschwerdegegnerschaft einzubürgern. Dagegen führte die Gemeinde Beschwerde beim Verwaltungsgericht]. Gemeinden sind zur Beschwerdeerhebung bei Streitigkeiten über die Aufnahme in ihr Bürgerrecht legitimiert (E. 1.2). Die Beschwerdegegnerschaft hat keinen Anspruch auf Einbürgerung (E. 2.3). Besteht kein Anspruch auf Einbürgerung, kommt den Gemeinden beim Entscheid über die Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht ein weiter Ermessensspielraum zu, welcher durch die Minimalanforderungen des kantonalen und eidgenössischen Bürgerrechts sowie durch das Gleichheitsgebot und das Willkür- und Diskriminierungsverbot beschränkt wird (E. 3). Gemeinden können sich im Bereich der Einbürgerung auf die Gemeindeautonomie nach Art. 50 Abs. 1 BV berufen. Diese wird durch eine Rechtsmittelinstanz verletzt, wenn sie die Verweigerung der Einbürgerung aufgrund der Rechtswidrigkeit eines Begründungselements aufhebt und die Gemeinde ohne Prüfung der übrigen Begründungselemente anweist, die Gesuchstellenden ins kommunale Bürgerrecht aufzunehmen (E. 4.3). Aufgrund des Anspruchs auf rechtliches Gehör sind die Behörden zur vollständigen Aktenführung verpflichtet (E. 5.1). An die sprachlichen Fähigkeiten einbürgerungswilliger Personen dürfen keine Anforderungen gestellt werden, welche zur Diskriminierung bildungsferner Personen führen könnten (E. 5.2). Ehegatten haben Anspruch auf individuelle Beurteilung ihrer Einbürgerungsgesuche (E. 5.5). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2012.00406 Urteil der 4. Kammer vom 3. Oktober 2012 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtsschreiber Reto Häggi Furrer. In Sachen Gemeinde X, vertreten durch den Gemeinderat X, Beschwerdeführer, gegen A B Beschwerdegegnerschaft, betreffend Einbürgerungsgesuch, hat sich ergeben: I. Die ausländischen Eheleute A und B ersuchten beim Gemeindeamt des Kantons Zürich am 19. Januar 2009 um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung. Da sie die bundesrechtlichen und die durch den Kanton zu prüfenden Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllten, übermittelte das Gemeindeamt die Gesuche am 17. April 2009 der Gemeinde X. Die Gemeinde X liess am 21. November 2009 eine Standortbestimmung der Deutschkenntnisse von A und B durchführen, deren schriftlichen Teil beide nicht bestanden. Am 27. November 2010 wiederholten A und B die Standortbestimmung ihrer Deutschkenntnisse; während der Ehemann den mündlichen und schriftlichen Teil bestand, scheiterte die Ehefrau im schriftlichen Teil deutlich. Dessen ungeachtet unterzogen sich

sowohl die Ehefrau als auch der Ehemann am 6. April 2011 einer Standortbestimmung Staatskunde, welche der Ehemann mit 33 Punkten (von erforderlichen 27 Punkten) bestand, die Ehefrau hingegen mit 20 Punkten nicht bestand. Nachdem beide am 6. September 2011 im Rahmen eines persönlichen Gesprächs angehört worden waren, beschloss der Gemeinderat am 13. September 2011, die Aufnahme von A und B in das Gemeindebürgerrecht zu verweigern. Zur Begründung verwies er auf die Ergebnisse der Standortbestimmungen in Deutsch und Staatskunde und führte darüber hinaus aus, A und B seien stark mit ihrem Heimatland verbunden, weshalb nicht von einer hinreichenden Integration in hiesige Verhältnisse auszugehen sei. II. A und B rekurrten dagegen am 22. Oktober 2011 beim Bezirksrat Q und ersuchten sinngemäss darum, den Entscheid vom 13. September 2011 aufzuheben und sie ins Bürgerrecht der Gemeinde X aufzunehmen. Der Bezirksrat hiess den Rekurs mit Beschluss vom 11. April 2012 gut und lud den Gemeinderat X ein, A und B ins Gemeindebürgerrecht aufzunehmen. Die Kosten nahm der Bezirksrat auf die Staatskasse. III. Der Gemeinderat X führte am 21./22. Juni 2012 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des Bezirksratsbeschlusses vom 11. April 2012 und die Bestätigung des Gemeinderatsbeschlusses vom 13. September 2011. Mit Beschwerdeantwort vom 8./25. August 2012 beantragten A und B sinngemäss die Abweisung der Beschwerde; der Bezirksrat verwies mit Eingabe vom 16./17. Juli 2012 auf die Begründung seines Entscheids und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide eines Bezirksrats über kommunale Anordnungen etwa betreffend das Bürgerrecht nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 und 3, 19b Abs. 2 lit. c sowie §§ 42–44 e contrario des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. 1.2 Gemäss etablierter Praxis der Kammer ist eine Gemeinde bei Streitigkeiten über die Aufnahme in ihr Bürgerrecht nach § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. b und c VRG grundsätzlich zur Beschwerdeerhebung legitimiert (VGr, 4. Februar 2009, VB.2009.00014, E. 1, und 24. Oktober 2007, VB.2006.00459, E. 1.2 mit Hinweisen). Das ergibt sich inzwischen auch aus Art. 51 Abs. 2 des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (SR 141.0) in Verbindung mit Art. 117 und 111 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110). Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts sind in Art. 20 f. der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101), §§ 20–31 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG, LS 131.1) sowie in der (kantonalen) Bürgerrechtsverordnung vom 25. Oktober 1978 (BüV, LS 141.11) geregelt. Darüber hinaus sind die Bestimmungen des (eidgenössischen) Bürgerrechtsgesetzes zu beachten. 2.2 Gemäss Art. 20 Abs. 1 KV beruht das Kantonsbürgerrecht auf dem Gemeindebürgerrecht (vgl. auch § 20 Abs. 1 GG). Gemäss Art. 20 Abs. 2 KV sind die Voraussetzungen für den Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts durch Gesetz zu bestimmen. Die Kantonsverfassung legt in Art. 20 Abs. 3 gewisse Mindestanforderungen fest. Demnach müssen Kandidaten für das Bürgerrecht über angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen (lit. a), in der Lage sein, für sich und ihre Familien zu sorgen (lit. b), mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sein (lit. c) sowie die schweizerische Rechtsordnung beachten (lit. d). Auf Gesetzesstufe können weitergehende Voraussetzungen statuiert werden (Peter Kottusch in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich etc. 2007, Art. 20 N. 6). Das Kantonale Bürgerrechtsgesetz,

welches die Voraussetzungen der Einbürgerung detailliert regeln sollte (vgl. ABI 2010, S. 2601 ff.), wurde in der Volksabstimmung vom 11. März 2012 abgelehnt. Derzeit gelten deshalb die folgenden Anforderungen: Ausländer müssen nebst der Erfüllung der Wohnsitzerfordernisse genügende Ausweise über ihre bisherigen Heimat- und Familienverhältnisse beibringen (§ 21 Abs. 1 in Verbindung mit § 22 Abs. 1 GG), über angemessene Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen (Art. 20 Abs. 3 lit. a KV), in der Lage sein, für sich und ihre Familien aufzukommen (Art. 20 Abs. 3 lit. b KV, § 21 Abs. 1 in Verbindung mit § 22 Abs. 1 GG und § 5 BüV), mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sein (Art. 20 Abs. 3 lit. c KV, vgl. auch § 21 Abs. 2 lit. b BüV), die schweizerische Rechtsordnung beachten (Art. 20 Abs. 3 lit. d KV, vgl. auch § 21 Abs. 2 lit. c BüV) und gemäss § 21 Abs. 1 GG und § 3 Abs. 1 in Verbindung mit § 6 BüV über einen unbescholtenen Ruf verfügen.

2.3 Zunächst gilt es festzustellen, ob der Beschwerdegegnerschaft ein Anspruch auf Einbürgerung zukommt. Einen Anspruch auf Einbürgerung haben Ausländer, die in der Schweiz geboren sind, sowie nicht in der Schweiz geborene Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren, die während mindestens fünf Jahren in der Schweiz eine Volks- oder Mittelschule in einer Landessprache besucht haben (§ 21 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Abs. 1 GG; § 22 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 1 ff. BüV). Die im Ausland geborene Beschwerdegegnerschaft erfüllt diese Voraussetzungen schon allein aufgrund des Alters nicht, weshalb sie keinen Anspruch auf Einbürgerung hat.

3. 3.1 Besteht kein Anspruch auf Einbürgerung, sind die Gemeinden nicht verpflichtet, jedoch unter Berücksichtigung der in der Kantonsverfassung und dem Gemeindegesetz beziehungsweise der Bürgerrechtsverordnung statuierten Mindestanforderungen berechtigt, Personen in ihr Bürgerrecht aufzunehmen (§ 22 Abs. 1 GG). Demgemäss liegt es im Ermessen der Gemeinde, ob sie eine Person in ihr Bürgerrecht aufnehmen will. Daraus folgt, dass die Gemeinde ein Einbürgerungsgesuch auch dann ablehnen darf, wenn die einbürgerungswillige Person die Mindestanforderungen des kantonalen Rechts erfüllt. Im Rahmen ihres Ermessensbereichs darf eine Gemeinde die Einbürgerung zudem von weiteren sachlichen Kriterien abhängig machen, etwa strengere Anforderungen an die sprachlichen Fähigkeiten stellen (vgl. BGr, 30. August 2010, 1D_5/2010, E. 3.2.3, sowie 12. Dezember 2003, 1P.214/2003, E. 3.5.2).

3.2 Die Gemeinde nimmt mit dem Einbürgerungsakt jedoch nicht ein politisches Recht, sondern eine Verwaltungsfunktion wahr, weshalb der Einbürgerungsakt materiell als Akt der Rechtsanwendung zu qualifizieren ist. Die Gemeinde ist deshalb gemäss Art. 35 Abs. 2 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) an die Grundrechte gebunden und hat ihr grundsätzlich sehr weit gehendes Ermessen pflichtgemäss, das heisst im Rahmen von Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung auszuüben (BGE 137 I 235 E. 2.4, 129 I 232 E. 3.3). Daraus ergibt sich insbesondere, dass der Entscheid der Gemeinde willkürfrei und unter Berücksichtigung des Diskriminierungsverbots zu erfolgen hat (BGE 129 I 232 E. 3.3). Ausserdem hat der Entscheid das allgemeine Gleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) zu beachten; das Ermessen ist somit in gleichgelagerten Fällen gleich, in ungleich gelagerten Fällen ungleich auszuüben (vgl. hierzu Yvo Hangartner, Grundsatzfragen der Einbürgerung nach Ermessen, ZBl 110/2009, S. 293 ff., 307 f.). Innerhalb dieser bundes- und allfälliger kantonalrechtlicher Schranken hat die Gemeinde jedoch die Freiheit eines Entscheids von Fall zu Fall (Hangartner, S. 294). Diesen weiten Ermessensbereich der Gemeinde müssen die Rechtsmittelinstanzen beachten.

E. 4.1

Die Vorinstanz hob die Ausgangsverfügung mit der Begründung auf, der beschwerdeführerische Gemeinderat habe seinen Entscheid im Wesentlichen darauf abgestützt, dass die Beschwerdegegnerschaft noch eine starke Bindung zum Heimatland habe und sich häufiger dort aufhalte. Diese Argumentation sei indessen willkürlich; eine starke Verbindung zum Heimatland sei kein Argument, um eine Einbürgerung zu verweigern; zudem werde weder qualitativ noch quantitativ begründet, weshalb die Häufigkeit der Aufenthalte in der Heimat auf eine nicht genügende Integration schliessen lasse. In diesem Sinne wies die Vorinstanz den Gemeinderat an, die Beschwerdegegnerschaft ins Gemeindebürgerrecht aufzunehmen.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Beschwerdegegnerschaft habe mehrfach auf behördliche Aufforderungen nicht reagiert und gemahnt werden müssen. Im Rahmen des persönlichen Gesprächs hätten sich zudem deutliche Zeichen ergeben, dass die Beschwerdegegnerin sich nicht frei bewegen könne und der Beschwerdegegner demnach den verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsanspruch nicht beachte. Die Beschwerdegegnerin habe sodann weder die Standortbestimmung Deutsch noch die Standortbestimmung Staatskunde bestanden. Schliesslich sei aufgrund der Wohnsituation des ältesten Sohns, der sich in der Schweiz erst abgemeldet habe, nachdem sein schweizerischer Wohnsitz bei gleichzeitigem Aufenthalt im Staat Z für die Eltern zum Problem geworden sei, deutlich geworden, dass die verschiedenen Vorteile, welche die Schweiz biete, von der Beschwerdegegnerschaft und deren Sohn ausgenutzt worden seien. Die Beschwerdegegnerschaft macht geltend, die Vorinstanz habe festgestellt, dass das Ergebnis der Standortbestimmungen für den Entscheid des Gemeinderats nicht ausschlaggebend gewesen sei. Selbst wenn dies so gewesen sein sollte, habe der Beschwerdegegner – der die Standortbestimmungen bestanden habe – einen Anspruch auf individuelle Beurteilung seines Gesuchs. Die Beschwerdegegnerschaft rügt sodann, es befinde sich kein Protokoll des Gesprächs vom 6. September 2011 bei den Akten und bestreitet in diesem Zusammenhang, dass der Beschwerdegegner die Gleichberechtigung zwischen den Ehegatten nicht beachte. Schliesslich weist die Beschwerdegegnerschaft darauf hin, dass sachliche Gründe zur Abmeldung des ältesten Sohns aus der Schweiz geführt hätten, und dass dessen Wohnsitz in Z darauf zurückzuführen sei, dass er nur dort eine Anstellung in seinem Beruf erhalten habe und seine Bemühungen, eine solche Anstellung in der Schweiz zu erhalten, bisher nicht erfolgreich gewesen seien.

E. 4.3

Gemäss Art. 50 Abs. 1 BV ist die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet. Die Gemeinden sind 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. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen (BGE 137 I 235 E. 2.2, 136 I 265 E. 2.1). Letzteres gewährt das kantonalzürcherische Recht den Gemeinden im Bereich der ordentlichen Einbürgerung. Den damit verbundenen Ermessensspielraum haben auch die Rechtsmittelinstanzen zu beachten (BGE 137 I 235 E. 2.4 und vorne unter 3). Die Vorinstanz stellt fest, dass allein eine angeblich starke Bindung zum Heimatland und häufigere Aufenthalte dort nicht auf

eine fehlende Integration schliessen liessen. Gestützt auf diese Feststellung weist sie den Gemeinderat an, die Beschwerdegegnerschaft einzubürgern. Damit unterlässt die Vorinstanz, sich mit den weiteren aus den Erwägungen der Ausgangsverfügung hervorgehenden Gründen auseinanderzusetzen, welche allenfalls auf eine fehlende Integration schliessen liessen. Die Ausgangsverfügung weist namentlich auf die von der Beschwerdegegnerin nicht bestandenen Standortbestimmungen in Deutsch und Staatskunde und auf ein angeblich nicht an schweizerische Verhältnisse angepasstes Verhalten der Beschwerdegegnerschaft hin. Die Vorinstanz verletzt den Autonomiebereich der Beschwerdeführerin, wenn sie aus der Rechtswidrigkeit eines einzelnen Begründungselements ohne Prüfung der übrigen Begründungselemente und der Akten schliesst, der Beschwerdegegnerschaft sei die Einbürgerung zu gewähren. Ein reformatorischer Entscheid der Vorinstanz liesse sich unter dem Gesichtspunkt der Gemeindeautonomie nur dann rechtfertigen, wenn sich aus den Akten klar ergäbe, dass kein sachlicher Grund für die Verweigerung der Einbürgerung besteht. In den übrigen Fällen ist die Angelegenheit grundsätzlich zum neuen Entscheid an die Gemeinde zurückzuweisen (vgl. VGr, 9. Februar 2011, VB.2010.00678, E. 4.2, und 21. Oktober 2009, VB.2009.00411, E. 7.1 f.).

E. 5.1

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf Einsicht in die Akten. Gegenstück dazu bildet die Aktenführungspflicht der Behörden. Die Behörden sind gehalten, ein vollständiges Aktendossier über das Verfahren zu führen, wobei sämtliche entscheiderelevanten Tatsachen und Beweismittel in den Akten schriftlich festzuhalten sind; dies gilt namentlich für mündliche Äusserungen der Parteien (BGE 138 V 218 E. 8.1.2, 124 V 389 E. 3 f.; Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 254 ff. mit Hinweisen). Die Beschwerdegegnerschaft rügt zu Recht, über das persönliche Gespräch vom 6. September 2011 sei kein Protokoll verfasst worden. Soweit der Gemeinderat seinen Entscheid auf dieses Gespräch abstellt, lassen sich die Entscheidungsgründe deshalb nicht nachvollziehen. Der Gemeinderat wäre verpflichtet gewesen, dieses Gespräch zu protokollieren, und wird es entweder bei der – wie sich zeigen wird – erneuten Beurteilung nicht zu beachten oder ein erneutes Gespräch mit entsprechender Protokollierung durchzuführen haben. Im Rahmen seiner Aktenführungspflicht wäre der Gemeinderat zudem verpflichtet, auch die sich nicht in den Akten befindenden Prüfungsblätter der Standortbestimmungen beizuziehen. Ansonsten liesse sich im Streitfall nicht überprüfen, ob das Ergebnis richtig ermittelt und ob geeignete Fragen gestellt wurden.

E. 5.2

Fehlende Kenntnisse der am Ort der Einbürgerung gesprochenen Sprache können als Indiz für eine mangelnde Integration gewertet werden, denn nur mit entsprechenden Kenntnissen ist eine Person überhaupt in der Lage, am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Leben in der Schweiz teilzunehmen (BGE 137 I 235 E. 3.1, 134 I 56 E. 3). Allerdings dürfen namentlich an den schriftlichen Kompetenznachweis keine Anforderungen gestellt werden, welche zu einer Diskriminierung bildungsferner Personen führen könnten. In diesem Sinn sind auch im Rahmen einer Prüfung der sprachlichen Fähigkeiten die individuelle Situation der gesuchstellenden Person und die konkreten Umstände zu berücksichtigen, wobei an die mündlichen Sprachkenntnisse regelmässig

höhere Anforderungen als an die schriftlichen Kenntnisse gestellt werden dürfen (vgl. BGE 137 I 235 E. 3.4). Als Massstab für die Bewertung von Sprachkenntnissen wird der gemeinsame europäische Referenzrahmen für Sprachen des Europarats (www.coe.int/T/DG4/Linguistic/CADRE_EN.asp) angewandt, welcher die Sprachkenntnisse in drei Hauptniveaus einteilt: ein Eingangsniveau (A1+A2, elementare Sprachverwendung), ein mittleres Niveau (B1+B2, selbständige Sprachverwendung) und ein hohes Niveau (C1+C2, kompetente Sprachverwendung). Mündlich darf von einer einbürgerungswilligen Person erwartet werden, dass sie einer selbständigen Sprachverwendung mächtig ist und die deutsche Sprache damit auf dem Niveau B1 bis B2 beherrscht. Schriftlich sollten einbürgerungswillige Personen zumindest einen einfachen Text lesen, verstehen und erläutern können (Kottusch, Art. 20 N. 7). Um sachfremden und diskriminierenden Einbürgerungsentscheiden vorzubeugen, dürfen die Anforderungen der schriftlichen Sprachkenntnisse das Niveau A2 indes nicht überschreiten (vgl. zum Ganzen VGr AG, 6. Dezember 2010, AVGE 2010 Nr. 45, E. 6.3.1 mit weiteren Hinweisen; BGE 137 I 235 E. 3). Diesen Grundsätzen hat der Gemeinderat Rechnung getragen; er anerkennt die sprachlichen Leistungen des Beschwerdegegners, welcher schriftlich das Niveau A1 (Schreiben) bzw. A2 (Lesen) und mündlich das Niveau B1 erfüllt, als genügend. Die Beschwerdegegnerin hat demgegenüber die Anforderungen an die schriftlichen Sprachkenntnisse unter Berücksichtigung des vorstehend Ausgeführten klar nicht erfüllt: Sie erreichte im Bereich Leseverstehen nur 23.3 % bzw. 13.3 % der maximal möglichen Punktzahl und im Bereich Schreiben in beiden Versuchen überhaupt keine Punkte; dies entspricht dem Niveau A1. Schon allein aus diesem Grund durfte der Gemeinderat der Beschwerdegegnerin die Einbürgerung verweigern und ist die Ausgangsverfügung diesbezüglich wiederherzustellen (vgl. hierzu BGE 134 I 56 E. 3).

E. 5.3

Die Integration einer Person in die schweizerischen Verhältnisse zeigt sich auch daran, ob sie über genügende staatsbürgerliche Kenntnisse verfügt. Die Beschwerdegegnerin hat – im Gegensatz zum Beschwerdegegner – einen entsprechenden Test nicht bestanden. Die verweigerte Einbürgerung lässt sich hinsichtlich der Beschwerdegegnerin auch damit begründen.

E. 5.4

Die Beschwerdeführerin wirft dem Beschwerdegegner sodann vor, er beachte den verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsanspruch nicht; es hätten sich deutliche Zeichen ergeben, dass die Beschwerdegegnerin sich nicht frei bewegen könne. Namentlich sei es der Beschwerdegegnerin nicht gelungen, im Lesen und Schreiben elementarste Kenntnisse der deutschen Sprache zu erlernen; sie könne sich nur mündlich ausreichend verständigen. Die Beschwerdegegnerin werde sodann vom Beschwerdegegner oder den Söhnen beim Einkauf begleitet. Ferner habe sie bestätigt, wenig Kontakt nach aussen zu haben. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin lässt sich aus diesen angeblichen Äusserungen anlässlich des (nicht protokollierten) persönlichen Gesprächs nicht schliessen, der Beschwerdegegner achte die Gleichberechtigung von Mann und Frau in einem Masse nicht, dass er nicht als integriert gelten könnte. Dass die Beschwerdegegnerin nur über mangelhafte schriftliche Deutschkenntnisse verfügt, kann auch damit zusammenhängen, dass sie dies in ihrer Arbeitstätigkeit nicht brauchte und sich nie um Korrespondenz mit den Behörden kümmerte. Jedenfalls scheint die Beschwerdegegnerin gute mündliche Deutschkenntnisse zu haben und kann dem Beschwerdegegner deshalb kaum vorgeworfen werden, er habe die

Integration der Beschwerdegegnerin verunmöglicht. Auch dass die Beschwerdegegnerin beim Einkauf vom Beschwerdegegner oder den Söhnen begleitet wird, lässt nicht darauf schliessen, der Beschwerdegegner gestehe der Beschwerdegegnerin nicht die gleichen Rechte zu. Den Argumenten der Beschwerdeführerin haftet vielmehr etwas Willkürliches an. Es lässt sich jedenfalls nicht allein aus dem Rollenverständnis in der Ehe darauf schliessen, jemand beachte die Gleichberechtigung nicht. Dafür bedürfte es vielmehr klarer Hinweise, dass der Beschwerdegegner der Beschwerdegegnerin Rechte verweigert, welcher dieser gesetzlich zuständen. Solches hat die Beschwerdeführerin nicht dargetan. Was den Vorwurf betrifft, die Beschwerdegegnerschaft halte sich häufig im Heimatland auf, hält die Vorinstanz zutreffend fest, dass die Verbundenheit mit der Heimat kein Grund sei, die Einbürgerung zu verweigern, und der Gemeinderat nicht näher begründe, weshalb die angeblichen häufigen Aufenthalte gegen eine Integration sprächen. Die Verweigerung der Einbürgerung wäre allenfalls dann gerechtfertigt, wenn sich herausstellte, dass die Beschwerdegegnerschaft ihren Lebensmittelpunkt nicht mehr in der Schweiz, sondern wieder in der Heimat hat. Solches wirft ihnen die Beschwerdeführerin jedoch nicht vor. Die Wohnsituation des ältesten Sohns hat schliesslich keinen erkennbaren Zusammenhang mit dem vorliegenden Einbürgerungsverfahren. Die Behauptung, die Beschwerdegegnerschaft und der älteste Sohn nutzten die Vorteile aus, welche die Schweiz ihnen biete, erfolgt im Übrigen völlig unsubstantiiert.

E. 5.5

Die Beschwerdegegnerschaft weist schliesslich zutreffend darauf hin, dass bei Einbürgerungsgesuchen der Eheleute die beiden Ehepartner je als selbständige Gesuchsteller auftreten und negative Entscheide deshalb je individuell zu begründen sind (BGE 134 I 56 E. 2, 131 I 18 E. 3.4). Entsprechend ist das Verfahren bezüglich des Beschwerdegegners an den Gemeinderat zurückzuweisen, damit dieser unter Berücksichtigung vorgängiger Ausführungen und allenfalls nach Wiederholung und Protokollierung des persönlichen Gesprächs über die Einbürgerung neu befinde.

E. 6.1

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. In teilweiser Aufhebung und teilweiser Abänderung von Dispositiv-Ziff. I des Beschlusses des Bezirksrats Q ist der Beschluss des beschwerdeführenden Gemeinderats vom 13. September 2011 bezüglich der Beschwerdegegnerin wiederherzustellen sowie die Angelegenheit bezüglich des Beschwerdegegners zur weiteren Behandlung im Sinn der Erwägungen an den Gemeinderat zurückzuweisen.

E. 6.2

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin zur Hälfte und dem Beschwerdegegner sowie der Beschwerdegegnerin, unter solidarischer Haftung füreinander, je zu einem Viertel aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 14 VRG; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 14 N. 3). Die Vorinstanz hat die Kosten des Rekursverfahrens auf die Staatskasse genommen, weshalb die Kostenfolge nicht abzuändern ist. Immerhin ist die Vorinstanz darauf hinzuweisen, dass kein ersichtlicher Grund bestand, von einer Kostenauflegung abzusehen, und die Rekurskosten deshalb – entsprechend dem Ausgang des Rekursverfahrens – der Beschwerdeführerin zu belasten gewesen wären.

E. 7

Soweit der Entscheid die verweigerte Einbürgerung der Beschwerdegegnerin betrifft, ist dagegen nach Art. 113 in Verbindung mit Art. 83 lit. b BGG subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG zu erheben. Nach der Regelung in (Art. 117 in Verbindung mit) Art. 90 ff. BGG sind letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 BGG zu qualifizieren (BGE 138 I 143 E. 1.2, 133 V 477 E. 4.2). Die Rückweisung bezüglich des Beschwerdegegners ist daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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