

1A 2007-93

## Urteil vom 6. März 2008

### I. VERWALTUNGSGERICHTSHOF

BESETZUNG

PARTEIEN

**Nexhat ADEMI und Valbona SHAHINI-ADEMI sowie ihre Kinder Endrit, Erza und Erion**, Zeughausstrasse 2, 3175 Flamatt, **Beschwerdeführer**, vertreten durch Rechtsanwalt Tarkan Göksu, Rue St-Pierre, Postfach 822, 1700 Freiburg,

gegen

**OBERAMT DES SENSEBEZIRKS**, Kirchweg 1, Postfach 104, 1712 Tafers, **Vorinstanz**,

**GEMEINDE WÜNNEWIL-FLAMATT**, Dorfstrasse 22, Postfach 65, 3184 Wünnewil, **Beschwerdegegnerin**,

GEGENSTAND

Bürgerrecht, Einbürgerung

Beschwerde vom 5. Juli 2007 gegen den Entscheid vom 14. Juni 2007

## **S a c h v e r h a l t**

A. Die Eheleute Nexhat Ademi, geboren am 28. Februar 1972, und Valbona Shahini-Ademi, geboren am 3. April 1975, sind Staatsangehörige von Serbien-Montenegro. Sie gelangten 1993 beziehungsweise 2001 in die Schweiz und leben seit 2001 mit ihren drei Kindern Endrit (geboren 2000), Erza (geboren 2002) und Erion (geboren 2005) in der Gemeinde Wünnewil-Flamatt. Der Ehemann war Kaminbauer. Er erlitt im Jahre 2000 einen Arbeitsunfall und kann seither keiner Arbeit mehr nachgehen, weshalb er eine IV-Rente bezieht. Die Ehefrau verfügt über kein Einkommen.

B. Am 14. September 2005 stellte die Familie Ademi ein Einbürgerungsgesuch. Die Eheleute wurden am 26. August 2006 von einer Delegation des Gemeinderates (Einbürgerungsausschuss) angehört, die das Gesuch positiv beurteilte. Darauf stellte der Gemeinderat der Gemeindeversammlung vom 20. April 2007 den Antrag, dem Einbürgerungsgesuch zuzustimmen. An der Versammlung fand eine Diskussion zur Einbürgerungsvorlage statt, und es wurde ein Ablehnungsantrag gestellt. Die Gegner machten im Wesentlichen geltend, dass die Familie noch nicht lange Zeit in der Gemeinde Wünnewil-Flamatt wohnhaft ist und dass der Ehemann eine IV-Rente bezieht. Die Gemeindeversammlung lehnte in geheimer Abstimmung das Einbürgerungsgesuch mit 72 zu 64 Stimmen (4 Enthaltungen) ab. Dieser Entscheid wurde den Gesuchstellern in der gleichen Sitzung mündlich und ohne Begründung eröffnet.

C. Die Familie Ademi erhob durch ihren Rechtsvertreter am 21. Mai 2007 Beschwerde beim Oberamtmann des Sensebezirks und beantragte, in Aufhebung des Beschlusses der Gemeindeversammlung allen Familienangehörigen das Bürgerrecht der Gemeinde Wünnewil-Flamatt zu erteilen. Eventuell sei die Sache mit der Weisung, das Bürgerrecht zu erteilen, der Gemeinde zurückzuweisen oder, subeventuell, die Sache zur Neuurteilung an die Gemeindeversammlung zurückzuweisen. Der Oberamtmann wies die Beschwerde am 14. Juni 2007 ab.

D. Mit Eingabe vom 5. Juli 2007 liess die Familie Ademi beim Verwaltungsgericht Beschwerde einreichen, mit welcher sie im Wesentlichen an ihren bereits am 21. Mai 2007 gestellten Anträgen festhielt. Der Oberamtmann schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Die Gemeinde Wünnewil-Flamatt reichte ihre Vernehmlassung ohne Antragstellung ein.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird in den nachfolgenden Erwägungen eingetreten.

E. Mit Wirkung ab dem 1. Januar 2008 wurde das Verwaltungsgericht als verwaltungsrechtliche Abteilung in das Kantonsgericht integriert (vgl. das Gesetz vom 14. November 2007 über die Organisation des Kantonsgerichts [KGOG, SGF 131.1.1]).

## **E r w ä g u n g e n**

1. a) Anfechtungsobjekt der vorliegenden Beschwerde ist der Beschluss einer Gemeindeversammlung. Dagegen ist gemäss Art. 154 des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG, SGF 140.1) innert dreissig Tagen, vom Ende der für die Ausfertigung des Protokolls geltenden Frist an gerechnet, die Bürgerbeschwerde an den Oberamtmann zulässig (Abs. 1). Die Beschwerdebefugnis steht den Mitgliedern der Gemeindeversammlung zu (Abs. 2). Der Entscheid des Oberamtmannes kann gestützt auf Art. 155 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. c des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, SGF 150.1) beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

b) Die Eheleute Ademi waren an der Gemeindeversammlung vom 20. April 2007 zwar anwesend, aber nicht als deren Mitglieder. Solche können nur Aktivbürger sein (Art. 9 GG). Aktivbürger sind stimm- und wahlberechtigte Schweizerbürger mit Wohnsitz in der Gemeinde (vgl. Art. 39 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 [KV, SGF 10.1] und Art. 2 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte [PRG, SGF 115.1]). Diesen Status haben die Beschwerdeführer gerade nicht, was aber ihre Beschwerdebefugnis nicht ausschliesst. Art. 69 Abs. 2 Satz 2 KV sieht nämlich vor, dass das Gesetz ein Beschwerderecht gegen abweisende Einbürgerungsentscheide vorzusehen hat. Zudem hat das Bundesgericht festgehalten, dass die Gesuchsteller im Einbürgerungsverfahren Parteistellung haben (BGE 129 I 232 E. 3.3 S. 238; BGE 132 I 167 E. 2.1 S. 168 f.; Entscheid des Bundesgerichts vom 25. Januar 2008, 1D\_6/2007, E. 3.1). Mithin ist die Legitimation zur Beschwerdeführung gegeben (vgl. auch Art. 76 lit. a VRG).

c) Da auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. a) Das Bürgerrecht in der Schweiz ist dreistufig: Jeder Schweizer verfügt über ein Gemeindegürgerrecht, ein Kantonsbürgerrecht und das Schweizer Bürgerrecht. Diese drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit; der Besitz nur eines oder zweier Bürgerrechte ist ausgeschlossen. Der Bund behält sich die eigentliche Erteilung der Staatsbürgerschaft vor; im Übrigen sind die Kantone und die Gemeinden für die Regelung des Erwerbs des kantonalen und kommunalen Bürgerrechts zuständig. So bestimmt Art. 12 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BüG, SR 141.0), dass durch Einbürgerung im ordentlichen Verfahren das Schweizer Bürgerrecht erworben wird mit der Einbürgerung in einem Kanton und einer Gemeinde (TOBIAS JAAG, Aktuelle Entwicklungen im Einbürgerungsrecht, *in* ZBI 106/2005 S. 113, 114 [zitiert: JAAG, ZBI]; DORIS BIANCHI, Paradigmenwechsel im Einbürgerungsrecht - Vom politischen Einbürgerungsentscheid zum Verwaltungsakt, *in* ZBI 105/2004 S. 401, 403).

b) Nach Art. 9 des Gesetzes vom 15. November 1996 über das freiburgische Bürgerrecht (BRG, SGF 114.1.1) reicht, wer eingebürgert werden möchte, sein Gesuch auf dem Formular für die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung beim Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen ein. Dieses ersucht danach die Kantonspolizei um einen Erhebungsbericht über die Situation des Gesuchstellers und holt die Stellungnahme des Gemeinderates der Gemeinde ein, deren Bürgerrecht beantragt wird (Art. 10 Abs. 1 BRG). Nach Erhalt des Erhebungsberichts und der Stellungnahme der Gemeinde schickt

das Amt das Dossier zusammen mit seiner Stellungnahme im Hinblick auf die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung an die Bundesbehörde (Art. 11 BRG). Gemäss Art. 12 BRG wird das Kantonsbürgerrecht erst erteilt, nachdem der Gesuchsteller die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erhalten hat und ihm das Gemeindebürgerrecht erteilt wurde.

Nach Art. 33 BRG ist der Gemeinderat zuständig für die in Art. 10 BRG vorgesehene Stellungnahme (Abs. 1). Gibt er eine negative Stellungnahme ab, so begründet er diese (Abs. 2 BRG). Gibt er dagegen eine positive Stellungnahme ab, so unterbreitet er das Dossier des Gesuchstellers der nächsten Sitzung der Legislative (Gemeindeversammlung oder Generalrat) im Hinblick auf die Erteilung des Gemeindebürgerrechts (Abs. 3; Art. 10 Abs. 1 lit. a und Art. 51<sup>bis</sup> GG; Art. 35 Abs. 1 BRG).

c) Gestützt auf Art. 6 BRG kann das freiburgische Bürgerrecht einer ausländischen Person gewährt werden, wenn:

- a) sie die Bedingungen des Bundesrechts erfüllt,
- b) sie die Anforderungen an den Wohnsitz nach Art. 8 BRG erfüllt,
- c) eine Gemeinde bereit ist, sie als Bürgerin aufzunehmen,
- d) sie mit dem Kanton in einer Art verbunden ist, die ihre Eingliederung bezeugt,
- e) sie bereit ist, ihre öffentlich-rechtlichen Pflichten zu erfüllen,
- f) sie nicht während der letzten fünf Jahre vor der Einreichung des Gesuchs wegen einer schweren Straftat verurteilt wurde,
- g) sie einen guten Ruf geniesst.

Der Gesuchsteller muss während mindestens drei Jahren im Kanton wohnhaft gewesen sein, wovon zwei Jahre in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung des Gesuchs (Art. 8 Abs. 1 BRG). Ein Ausländer der zweiten Generation muss insgesamt zwei Jahre, wovon ein Jahr in den letzten zwei Jahren vor der Einreichung des Gesuchs, im Kanton oder in einem der im Ausführungsreglement aufgeführten Kantone wohnhaft gewesen sein (Art. 8 Abs. 2 BRG). Als Ausländer der zweiten Generation gilt das in der Schweiz geborene Kind von eingewanderten ausländischen Eltern sowie das Kind, das in der Schweiz eingereist ist und hier den grössten Teil seiner obligatorischen Schulzeit verbracht hat (Art. 3 Abs. 1 BRG).

d) Ergänzend dazu hat die Gemeinde Wünnewil-Flamatt Bestimmungen über "Kriterien und Leitlinien zur ordentlichen Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen" erlassen. Danach wird ein Einbürgerungsausschuss, bestehend aus 5 Mitgliedern des Gemeinderates, geschaffen. Jeder Einbürgerungswillige ist zu einem persönlichen Gespräch eingeladen. Dabei sind die Voraussetzungen, die Integration und die Persönlichkeit der Gesuchsteller zu prüfen. Diese haben insbesondere folgende Eignungskriterien zu erfüllen:

- guter Leumund und geordnete finanzielle Verhältnisse,
- genügend Kenntnisse über eine der vier Landessprachen,
- Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse,
- Kenntnisse über schweizerische Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuche,
- Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung,
- keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz.

3. Vorab gilt es festzuhalten, dass die Beschwerdeführer keinen Rechtsanspruch auf Einbürgerung haben (vgl. Art. 1 bis 7 BÜG; Art. 4 und 5 BRG; auch REGINA KIENER, Rechtsstaatliche Anforderungen an Einbürgerungsverfahren, *in* recht 2000 S. 213, 215; YVO HANGARTNER, Neupositionierung des Einbürgerungsrechts, *in* AJP 2004, S. 3, 7). Daran ändert nichts, dass Staat und Gemeinden nach Art. 69 Abs. 2 KV verpflichtet sind, die Einbürgerung von Ausländern zu erleichtern. Mithin wurde das Gesuch der Beschwerdeführer zu Recht der Gemeindeversammlung zur Beurteilung unterbreitet. Im Übrigen ist es von Bundesrechts wegen nicht zu beanstanden, dass das Gemeindebürgerrecht von der Gemeindeversammlung erteilt wird (BGE 130 I 140 E. 5.3.6 S. 154 f.; JAAG, ZBI, S. 129 f.; DERSELBE, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 3. A., Zürich usw. 2005, N 915 [zitiert: JAAG, Zürich]; BIANCHI, S. 412 f., 423 f.).

4. a) Einbürgerungsentscheide galten bis 2003 als politische Entscheide beziehungsweise als Souveränitätsakte, analog dem Erlass von Gesetzen oder von Begnadigungen (BGE 129 I 235 E. 3.1 S. 235 und E. 3.3 S. 237 f.; HANGARTNER, S. 3, 7). Dementsprechend stand gegenüber ablehnenden Einbürgerungsentscheiden kein Rechtsmittel offen. Aufgrund der neuen Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Einbürgerungsentscheide aber als Verwaltungsakte beziehungsweise als Verfügungen zu betrachten. Dass für diese Entscheide oft ein Legislativorgan (im Kanton Freiburg: Gemeindeversammlung oder Generalrat) zuständig ist, ändert an dieser Qualifizierung nichts (JAAG, ZBI S. 125; BGE 129 I 238 E. 3.3 S. 237; HANSJÖRG SEILER, Verwaltungsakt-Begründungspflicht-Verwaltungsreferendum: Einbürgerungen usw. zwischen Rechtstheorie und Demokratie *in* Mélanges Pierre Moor, Bern 2005, S. 529, 540). Das Bundesgericht erkennt Einbürgerungsgesuchstellern einen Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Begründung des Entscheids zu und hält fest, Einbürgerungsentscheide unterlägen dem Willkürverbot und dem Diskriminierungsverbot gemäss Art. 8 Abs. 2 und Art. 9 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101; BGE 132 I 196 E. 3.1 S. 197).

b) Bei der Begründungspflicht handelt es sich um einen Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV (ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich 2006, N 1705). Grundsätzlich genügt die Begründung eines Entscheids dann den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn er so abgefasst ist, dass die betroffene Person ihn sachgerecht anfechten kann. Sowohl die betroffene Person als auch die Rechtsmittelinstanz müssen sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. Es müssen kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die vorinstanzlichen Behörden leiten liessen. Demnach hat die Behörde in der Begründung ihres Entscheids diejenigen Argumente aufzuführen, die tatsächlich ihrem Entscheid zugrunde liegen (BGE 125 II 369 E. 2c S. 372 f.; REINHOLD HOTZ, *in* Ehrenzeller / Mastronardi / Schweizer / Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, Zürich usw. 2002, Art. 29 N 34 ff.).

Bei fehlender oder ungenügender Begründung eines Entscheids liegt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor. Diese Verletzung ist formeller Natur und führt zur Aufhebung des angefochtenen Hoheitsakts ohne Rücksicht darauf, ob die Anhörung beziehungsweise eine Begründung für den Ausgang des Verfahrens relevant ist, das heisst die Behörde zu einer Änderung des Entscheides veranlassen wird oder nicht (HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, N 1709). Nur wenn der Rechtsmittelinstanz die gleiche Überprüfungsbefugnis wie der Vorinstanz zukommt und die entscheidenderheblichen Abklärungen gemacht worden sind,

kann sie selbst in der Sache entscheiden, sofern dem Beschwerdeführer daraus kein Nachteil erwächst (BGE 117 Ib 64 E. 4 S. 86 f.).

c) Es besteht keine feste Praxis, wie der Begründungspflicht von ablehnenden Einbürgerungsentscheiden im Einzelnen nachzukommen ist; hierfür ergeben sich verschiedene Möglichkeiten, ohne dass sich das Bundesgericht auf eine spezifische Form festgelegt hätte. Bestätigt die 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 und damit eine hinreichende Begründung des negativen Entscheides vorliegt. Bestätigt ein kommunales oder kantonales Parlament einen ablehnenden Antrag seiner Kommission nach eingehender Diskussion, ist gleichermaßen auf Antrag und Voten abzustellen. Werden an der Gemeindeversammlung selbst Gründe für die Ablehnung einer konkreten Einbürgerung genannt und darüber unmittelbar im Anschluss an die Diskussion abgestimmt, so kann angenommen werden dass die ablehnenden Gründe von der Mehrheit der Abstimmenden mitgetragen werden. In der Regel wird damit ein ablehnender Gemeindeversammlungsbeschluss hinreichend begründet werden können, so dass der abgelehnte Bewerber weiss, weshalb sein Gesuch abgewiesen wurde, und der Entscheid gegebenenfalls in einem Rechtsmittelverfahren überprüft werden kann.

In Fällen, in denen anlässlich der Gemeindeversammlung oder im Parlament keine Diskussion geführt wird, stellt sich die Frage, ob und in welchem Ausmass von den Behörden eine Begründung im Anschluss an einen negativen Entscheid nachgeschoben werden kann. Das Bundesgericht hat sich in dieser Hinsicht nicht festgelegt. Es hat im Zusammenhang mit Urnenabstimmungen über Einbürgerungsbegehren ausgeführt, dass eine nachträgliche Begründung kaum sinnvoll erbracht werden kann, aber ein Nachschieben einer Begründung im Sinne einer Verdeutlichung oder eines Festhaltens von bereits vor oder anlässlich des Entscheides vorhandener Begründungselemente nicht ausgeschlossen. Ob sie allerdings zulässig ist und den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV zu genügen vermag, kann nicht abstrakt, sondern lediglich aufgrund der konkreten Sachumstände entschieden werden.

Möglich ist schliesslich auch, dass der Versammlungsleiter nach der Abstimmung in der Gemeindeversammlung in Erfahrung zu bringen versucht, weshalb die Einbürgerung abgewiesen wurde (zum Ganzen: BGE 130 I 140 E. 5.3.6 S. 154; BGE 132 I 196 E. 3.1 S. 197; Entscheid des Bundesgericht vom 25. Januar 2008, 1D\_6/2007, E. 3 mit Hinweisen; JAAG, Zürich, N 917; DERSELBE, ZBI S. 130).

5. Die Beschwerdeführer legen dar, dass die Gemeinde Wünnewil-Flamatt den abweisenden Einbürgerungsentscheid bis heute weder mündlich noch schriftlich begründet hat. Damit sei eine Verletzung des Grundsatzes des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) gegeben, weshalb der angefochtene Entscheid schon aus diesem Grund gutzuheissen sei.

Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführer von der Gemeinde Wünnewil-Flamatt keinen schriftlichen Entscheid über die Ablehnung ihres Einbürgerungsgesuchs erhalten haben. Auch anlässlich der Gemeindeversammlung, als die Gemeindepräsidentin den Eheleuten Ademi das Resultat der Abstimmung mündlich bekannt gab, äusserte sie sich nicht über die Gründe der Ablehnung. Das will nicht heissen, dass eine mündliche

Mitteilung der Gründe über die Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs genügen würde (vgl. BIANCHI, S. 422).

Indes fand in der Gemeindeversammlung eine Diskussion statt, die offensichtlich zur Abweisung des Einbürgerungsgesuchs führte. Mithin sind in Anlehnung der erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung diese Wortmeldungen als die eigentliche Begründung anzunehmen.

Diesem Ergebnis könnte entgegengehalten werden, dass die Beschwerdeführer den Beschluss der Gemeindeversammlung nicht sachgerecht anfechten können, weil sie bei der Beratung nicht anwesend waren (sie mussten den Saal verlassen; vgl. dazu E. 6) und infolgedessen die Voten nicht mitverfolgen konnten. Das Gesetz hat aber dieses Problem insofern berücksichtigt, als jeder Beschluss der Gemeindeversammlung innert dreissig Tagen, vom Ende der für die Ausfertigung des Protokolls geltenden Frist an gerechnet, angefochten werden kann (Art. 154 Abs. 1 GG). Die Beschwerdeführer hatten offensichtlich eine Ausfertigung des Protokolls erhalten und demnach die wesentliche Unterlage zu Verfügung, um den Gemeindeversammlungsbeschluss korrekt anfechten zu können.

6. a) Vor der Behandlung des Einbürgerungsgesuchs in der Gemeindeversammlung vom 20. April 2007 forderte die Gemeindepräsidentin die Eheleute Ademi auf, den Saal zu verlassen. Die Beschwerdeführer rügen diese Anordnung als Verletzung des rechtlichen Gehörs. Ihnen hätte das Recht zugestanden, zu allen entscheidrelevanten Umständen Stellung zu beziehen, allenfalls Ergänzungsfragen zu stellen und gegebenenfalls unrichtige Darstellungen zu berichtigen. Das gelte insbesondere dann, wenn eine Beratung den Charakter habe, den Sachverhalt zu vervollständigen und neue Sachverhaltselemente vorzubringen. In der Versammlung vom 20. April 2007 hätte der Teilnehmer Ueli Liechi vorgebracht, er vermute, dass die Beschwerdeführer sehr schlecht Deutsch könnten und nicht gut integriert seien. Dazu hätten die Beschwerdeführer keine Stellung nehmen oder diese Behauptung per Tatbeweis berichtigen können.

b) Über diesen Einwand der Beschwerdeführer braucht hier nicht endgültig entschieden zu werden, weil die Beschwerde ohnehin gutzuheissen ist. Immerhin sind folgende Bemerkungen anzubringen.

c) Die Gemeindeversammlung ist öffentlich, sofern nicht das Büro aus wichtigen Gründen den Ausschluss der Öffentlichkeit beschliesst (Art. 9<sup>bis</sup> GG). Der Entwurf zum neuen Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten sieht gar vor, dass der Ausschluss der Öffentlichkeit nicht mehr angeordnet werden kann. Zur Begründung wird vorgebracht, dass die Öffentlichkeit der Sitzungen auf Gemeindeebene absolut garantiert werden müsse (Botschaft zum erwähnten Gesetz S. 51). Wie dem auch sei, nach der geltenden Regelung können auch nichtstimmberichtigte Personen an der Gemeindeversammlung als Zuhörer teilnehmen. Weitergehende Rechte stehen ihnen aber nicht zu. Namentlich dürfen sie nicht an den Beratungen und Beschlussfassungen mitwirken; überhaupt ist es ihnen verwehrt, das Wort zu ergreifen. Andernfalls müssten solche Interventionen als ein unzulässiger Eingriff in die Willensbildung der Versammlungsteilnehmer qualifiziert werden. Ein Abweichen von diesem Grundsatz wird nur dann toleriert, wenn es darum geht, einen auswärtigen Experten für die Präsentation

eines Verhandlungsgegenstandes und Beantwortung allfälliger Beantwortung beizuziehen (vgl. AGVE 1991 S. 438 E. 2).

d) Die Eheleute Ademi hatten aber deshalb die Sitzung zu verlassen, weil ein Ausstandsgrund vorlag. Ein Mitglied der Gemeindeversammlung muss dann in den Ausstand treten, wenn bei der Behandlung eines Geschäfts er selbst, sein Ehegatte oder sein eingetragener Partner oder eine Person, zu der er in einem Verwandtschafts-, Schwägerschafts-, Pflicht- oder Abhängigkeitsverhältnis steht, ein besonderes Interesse hat (Art. 21 Abs. 1 und Art. 65 Abs. 1 GG). Eine Person, die in den Ausstand getreten ist (beziehungsweise in den Ausstand zu treten hat), hat den Sitzungsraum vor jeglicher Beratung über das betreffende Geschäft zu verlassen (Art. 11 und Art. 30 des Ausführungsreglements vom 28. Dezember 1981 zum GG (SGF 140.11)). Die Eheleute Ademi sind zwar nicht Mitglieder der Gemeindeversammlung, aber durch das Einbürgerungsgeschäft direkt betroffen. Dass sie vor diesem Hintergrund in den Ausstand zu treten haben, ist evident (ANDREASS BAUMANN, Aargauisches Gemeinderecht, 3. A., Zürich usw. 2005, S. 36 Fn 87; DANIEL ARN, Die Ausstandspflicht im bernischen Gemeinderecht, in BVR 1989 S. 115, 129).

e) Interessant ist in diesem Zusammenhang die Regelung im Kanton Bern, wonach Ausstandspflichtige das Recht haben, sich vor dem Verlassen des Raumes zur Sache zu äussern (DANIEL ARN, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, Art. 48 N 3 f.). Der Kanton Freiburg kennt keine solche Bestimmung. A priori scheint es aber nicht ausgeschlossen, dass ein Ausstandspflichtiger zur Auskunftserteilung beigezogen wird. Werden in der Gemeindeversammlung Vorwürfe vorgebracht, so sind diese zu prüfen. Das kann dergestalt geschehen, dass die Gemeindeversammlung die Abstimmung über die Einbürgerung zurückstellt, um die Angelegenheit weiter abklären zu lassen, oder, was eher die Ausnahme sein dürfte, den betroffenen Einbürgerungswilligen unmittelbar zu den Vorwürfen befragt. Nicht nur hat die Gemeindeversammlung Anspruch darauf, über gesicherte Informationen hinsichtlich des Einbürgerungsbewerbers zu verfügen, sondern hat dieser auch ein Recht, sich zu den Vorwürfen äussern zu können (vgl. TVR 2004 Nr. 4 S. 52).

7. a) Die Eheleute Ademi wurden am 26. August 2006 vom Einbürgerungsausschuss befragt. Das Gespräch dauerte eine viertel Stunde. Im Protokoll ist unter anderem festgehalten, dass der Ehemann sehr gut und die Ehefrau genügend Deutsch sprechen. Weiter hat die Gemeinde einen Strafregister- und Betreuungsauszug sowie die Steuerveranlagungsanzeige einzuholen. Auch liegt ein von der Kantonspolizei erstellter Leumundsbericht vor. Mithin wurden alle erforderlichen Abklärungen getroffen. Der Einbürgerungsausschuss leitete das Gesuch der Beschwerdeführer mit einem positiven Antrag an den Gemeinderat weiter, der es ebenfalls befürwortete. Die Einladung zur Gemeindeversammlung vom 20. April 2007 erfolgte unter anderem durch die "WüFla", einem Lokalblatt der Gemeinde, das an alle Haushalte verteilt wird. Sie enthielt eine kurze Vorstellung der Beschwerdeführer (mit Fotos), die Bemerkung, dass alle eingeholten Gutachten und Auskünfte positiv ausgefallen sind sowie den Antrag des Gemeinderates an die Gemeindeversammlung, die Beschwerdeführer in das Bürgerrecht der Gemeinde aufzunehmen. Es wird von keiner Seite geltend gemacht, dass im Vorfeld der Gemeindeversammlung öffentliche Diskussionen stattgefunden hätten oder Presseartikel oder Flugblätter verfasst worden wären, aus denen sich Hinweise und Gründe für eine Verweigerung der Einbürgerung der Beschwerdeführer ergäben (vgl. BGE 132 I 196 E. 3.2 S. 197 f.).



b) Der Gemeinderat Wünnewil-Flamatt legte der Gemeindeversammlung vom 20. April 2007 mehrere Einbürgerungsgesuche zur Abstimmung vor (das Protokoll der Gemeindeversammlung kann auf der Internetseite der Gemeinde eingesehen werden). Die Gemeindepräsidentin Doris Bucheli äusserte sich dazu wie folgt:

*"Der Gemeinderat befasst sich auch in dieser Amtsperiode mit Einbürgerungsgesuchen: pro Jahr treffen ca. 10-12 Dossiers ein. Er kann nicht zu allen Gesuchen eine positive Stellungnahme abgeben. Negativ begutachtete Gesuche werden mit einem schriftlich begründeten Entscheid an das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen zurück gesandt. In der Regel werden sie nicht der Gemeindeversammlung vorgelegt.*

...

*Die Einbürgerungskommission des Gemeinderates lädt die Gesuchsteller zu einem ausführlichen Gespräch ein. Sie kann so unter anderem die Beweggründe zur Einbürgerung, die Kenntnisse über schweizerische Lebensgewohnheiten, die beruflichen und privaten Tätigkeiten, die finanziellen Verhältnisse, die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung sowie die Sprachkenntnisse überprüfen. Anhand des Gesprächsprotokolls und den vorgelegten Dokumenten wird ein positiver oder negativer Antrag zuhanden des Gemeinderates gestellt. Der Entscheid des Gemeinderates wird zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts an die Gemeindeversammlung weiter geleitet.*

*Auch die Gesuche der Ausländer der zweiten Generation werden von der Einbürgerungskommission in gleicher Weise geprüft. Diese Gesuche müssen nicht der Gemeindeversammlung vorgelegt werden, sondern liegen in der Kompetenz des Gemeinderates.*

...".

Nach dieser Einführung eröffnete die Gemeindepräsidentin die Diskussion, wobei folgende Einwände vorgebracht wurden:

*"Erwin Schaller: Wir sollten unsere Gemeinde nicht leichtsinnig preisgeben. Es wird immer mehr eingebürgert. Wahrscheinlich besteht der höchste Ausländeranteil des Sensebezirks. Fast alle in der Schweiz kennen inzwischen die Gemeinde Wünnewil-Flamatt, darum macht es mir grosse Angst, dass dies ein Ausmass annehmen wird, das für uns nur zum Nachteil sein kann. Zur Integrationsfrage. Es heisst, die Personen sind integriert. Es gibt in verschiedenen Quartieren und Häusern grosse Schwierigkeiten. Es kommt daher nicht von ungefähr, dass wir Flamatter genug haben. Ich rate, diese Personen heute nicht einzubürgern. Zu den Schulen in Flamatt. Der Ausländeranteil in verschiedenen Klassen geht sogar auf 95%. Kleine Kinder kleine Sorgen, diese werden aber grösser werden. Die Qualität der Schulen ist sehr gefährdet. Doris Bucheli, Gemeindepräsidentin: Dass unsere Gemeinde im Sensebezirk den grössten Ausländeranteil hat, mag zwar sein, schweizweit aber stehen wir nicht so weit oben. Zum anderen, diese Menschen sind Mitbürgerinnen und Mitbürger, d.h. sie wohnen schon in unserer Gemeinde und kommen nicht grad mal für ein paar Wochen und werden eingebürgert. Diese Menschen sind schon mindestens 10 Jahre oder noch länger in unserer Gemeinde. Es gibt kein Recht auf Einbürgerung, wir aber haben auch kein Recht, die Einbürgerung zu verwehren, wenn die Kriterien erfüllt werden. Wir prüfen die Gesuchsteller auf ihre Integration, wie verhalten sie sich im täglichen Leben, vor allem können sie sich sprachlich verständigen? Sollte eine Verständigung nicht möglich sein, wird das Gesuch abgelehnt.*

*Erwin Schaller: Bei der zweiten Familie stimmen die Angaben so nicht. Es heisst, sie wohnt seit 2001 in Flamatt. Am Integrationsabend kürzlich in Flamatt wurde gesagt, dass sie mindestens 12 Jahre in unserer Gemeinde wohnhaft sein sollten.*

*Doris Bucheli, Gemeindepräsidentin: Es ist nicht notwendig, dass sie 12 Jahre in unserer Gemeinde wohnhaft sein müssen.*

*Erwin Schaller: Die Gemeinde würde aber sehr wohl etwas Gutes tun, wenn dem Rechnung getragen würde, d.h. die Gesuchsteller sollten erst nach 10 Jahren ihr Gesuch stellen können.*

*Ueli Liechti: Das Wort Integration, Migration wird sehr gross geschrieben. Nur kurz zum Vorfall Schmitten, Wünnewil. Es gab in Steffisburg einen Vorfall, die Knaben wurden der Schule verwiesen und gehen heute noch nirgendwo zu Schule, dies wurde gestern im Fernsehen DRS ausgestrahlt. Es gibt Probleme in Zürich, in Kloten, in Rätzüns. In Freiburg gibt es einen Jugendrichter (Herr Gruber), der keinen Schuss Pulver wert ist. Der sollte vom Grossrat abgewählt werden und einen Richter wählen, der mehr Biss hat, dies gehört jedoch nicht zu unserem Problem. Aber, wenn ich die Gesuchsteller, Erwachsene und Kinder sehe wie sie uns anstrahlen wie der Eisbär Knut. Diese könnte man auf ein Tuch legen und herumziehen, sie würden nichts dagegen tun. Sobald sie aber erwachsen werden zeigen sie ihre Krallen und dann ist es zu spät. Die Saat wird jetzt gesät und angenommen, geerntet wird später. Ich möchte diejenigen bitten, die jetzt so gewillt sind einzubürgern, dass diese dann auch involviert sein werden, wenn es wieder Vorfälle wie jüngstens geben sollte.*

*...".*

Bei der Debatte zur Einbürgerung der Beschwerdeführer gab es folgende Äusserungen:

*"Doris Bucheli, Gemeindepräsidentin:...*

*Herr und Frau Ademi sind beide Staatsangehörige von Serbien und Montenegro. Herr Ademi war als Kaminbauer tätig. Seit einem Unfall ist er IV-Rentner. Seine Ehefrau ist als Hausfrau tätig. Endrit besucht die Primarschule in Flamatt.*

*Die Familie wohnt seit 2001 in Flamatt. Alle eingeholten Gutachten und Auskünfte sind positiv ausgefallen.*

*Die Diskussion zur Familie Ademi ist eröffnet.*

*Erwin Schaller: Um nochmals auf den Umstand zurückzukommen, die Familie wohnt seit 2001 in Flamatt. Ich hoffe, dass diesem Umstand Rechnung getragen wird und die Einbürgerung abgelehnt wird. In Tifers muss ein Gesuchsteller mindestens 10 Jahre in der Gemeinde wohnen bevor darüber diskutiert wird ob eingebürgert werden soll. Ein anderes Beispiel kann ich noch anfügen. Es gab einen guten Sanitäter in unserer Gemeinde. Er kündigte seine Stelle und ging für ca. ½ Jahr zurück und ist jetzt hier auf dem Sozialamt und arbeitet seitdem nicht mehr. Und hier bei der Familie liest man IV-Rentner, dies bedeutet dass wir hunderttausende von Franken für diese Leute bezahlen, dies darf so nicht mehr geschehen und darum bitte ich die Versammlung, diese Einbürgerung abzulehnen.*

*Doris Bucheli, Gemeindepräsidentin: Ein Wort zu Herrn Schaller. Die Leute, um die es heute Abend geht, kamen aus einem anderen Kanton nach Flamatt.*

*Laura Perler: Ich bin zum ersten Mal an einer Gemeindeversammlung und bin sehr geschockt diese rassistischen Gedanken von den beiden Herren Liechti und dem andern Herrn zu hören.*

*Die IV-Rente des Gesuchstellers hat nämlich nicht das Geringste zu tun mit dem Einbürgerungsprozedere. Der Herr erhält jetzt die IV-Rente und wird diese auch nachher noch bekommen. Diese Menschen zahlen genau wie wir in unsere Sozialversicherungen ein und haben demzufolge auch das Recht, davon Gebrauch zu machen. Darum bitte ich die Versammlung, dem Gesuch der Familie Ademi zuzustimmen und diese einzubürgern.*

*Ueli Liechti: Das hat mit Rassismus überhaupt nichts zu tun, das müssen sie wissen, sonst gehen wir zusammen zum Schwingen hinaus. „Potzherrgottdonnerwetter“.*

*Laura Perler: Wie definieren Sie Rassismus?*

*Ueli Liechti: Es wäre an der Zeit, dass dem Gemeindegänger die Augen aufgehen und nicht erst, wenn er im Dreck steckt wie die Kartoffel.*

*Doris Bucheli, Gemeindepräsidentin: Ich möchte bitten, dass hier in einem anständigen Ton miteinander umgegangen wird.*

*Ricce Perler: Ich möchte zum Umstand, dass die Familie erst seit 2001 in unserer Gemeinde wohnt etwas sagen. Ich bin der Meinung, man sollte nicht so schnell einbürgern. Es endet immer in einer Grundsatzdiskussion wenn es um Einbürgerungen geht. Eigentlich sollte man aber diese Grundsatzdiskussion nicht hier an der Gemeindeversammlung führen, sondern auf nationaler Ebene. Auch sollte man nicht hier ein Exempel statuieren an Leuten die bewiesen haben, dass sie gewillt sind sich zu integrieren. Heute müssen wir darüber entscheiden, ob wir unserem Gemeinderat unser Vertrauen aussprechen oder eben absprechen wollen. Der Gemeinderat hat den klaren Auftrag, diese Gesuche zu prüfen und nach den vorgegebenen Richtlinien zu entscheiden ob und welche Menschen vorgeschlagen werden. Der Gemeinderat unterbreitet nur diejenigen Gesuche, hinter denen er auch stehen kann. Jetzt haben wir die Wahl zu sagen ob wir hinter dem Gemeinderat stehen und wissen, dass er die Arbeit gut macht. Wenn heute nun aus einer Haltung heraus - jetzt haben wir genug Ausländer - nicht eingebürgert wird, dann geschieht das hier am falschen Ort. Mit einer Einbürgerung versuchen wir die Menschen zu belohnen, die sich auch korrekt aufführen. Ich hoffe, die Emotionen werden nun etwas heruntergefahren.*

*Toni Bigler, Gemeinderat: Ich möchte das Votum, betreffend dem Einbürgerungsprozedere in Tifers, hier so nicht stehen lassen. Es gibt Vorschriften vom Bund, die 12 Jahre muss ein Gesuchsteller in der Schweiz wohnhaft sein, dann gibt es vom Kanton Freiburg Vorschriften, da kann nicht jede Gemeinde selber entscheiden. Der Kanton schreibt vor, dass der Gesuchsteller während 3 Jahren Wohnsitz hat im Kanton, davon während 2 Jahren in den letzten 5 Jahren. Diese Vorgabe hat jede Gemeinde zu berücksichtigen, ebenfalls Tifers.*

*Ueli Liechti: Man sollte eine Wanze deponieren können während den Einbürgerungsgesprächen. Ich denke, diese Leute können sehr schlecht deutsch. Man sollte denjenigen einen Artikel zu lesen und zu interpretieren geben, z.Bsp. aus der WüFla. Dann könnte man sehen, wie sehr sie integriert sind. Es gibt Kinder in Flamatt, die mit ihren Velos ohne Licht und ohne Kleber 06 oder 07 herumfahren. Dies ist der Beweis einer Integration!*

*Doris Bucheli, Gemeindepräsidentin: Es gibt natürlich auch Schweizer die ohne Kleber und ohne Licht auf unseren Strassen herumfahren. Wir führen jeweils ca. ein ½ stündiges Gespräch mit den Gesuchstellern und können so ihre Sprachkenntnisse prüfen. Es gibt Gesuchsteller, mit denen ein Gespräch nicht möglich ist, aber mit diesen Gesuchen gelangen wir nicht an die Gemeindeversammlung. Diese werden zurückgewiesen oder zurückgestellt.*

*Da es keine weiteren Wortmeldungen mehr gibt, kommen wir zur Abstimmung.*

*...".*

*Herr und Frau Ademi kommen in den Saal zurück.*

*Herr und Frau Ademi, ich gebe ihnen das Resultat bekannt. Leider ist ihr Gesuch mit 72:64 Stimmen abgelehnt worden.*

*Nexhat Ademi: Ich habe die Hälfte meines Lebens hier in der Schweiz verbracht. Ich war nie arbeitslos. Ich kam ganz jung in die Schweiz und hatte eine schwierige Arbeit als Kaminbauer gehabt. Eines Tages bin ich aus dem 2. Stock abgestürzt und bin jetzt IV-Rentner. Ich bin und war nicht kriminell. Ich habe einen sehr netten Nachbarn, den ich immer wieder grüsse aber den Gruss nie zurückbekomme. Wenn es so weitergeht hier, wird es schwieriger für uns Ausländer uns zu integrieren, wir bekommen keine Chancen dazu. Es stimmt nicht, dass alle Leute aus dem Balkan schlimme Dinge tun, wir sind nicht kriminell. Denjenigen, die für uns gestimmt haben, denen danken wir sehr, aber wir sind auch enttäuscht dass wir keine Chance bekommen. Wir wollen nicht zurück in den Balkan, wir bleiben hier, unsere Kinder sind hier geboren worden und werden die Schulen besuchen. Danke nochmals.*

*Doris Bucheli, Gemeindepräsidentin: Danke an Herrn Ademi für seine Worte."*

8. a) In seinem Entscheid bezieht sich der Oberamtmann unter anderem auf das Urteil des Bundesgerichts betreffend die Einwohnergemeinde Emmen (BGE 129 I 217). Dieser Fall könne mit jenem der Gemeinde Wünnewil-Flamatt nicht verglichen werden. Dort habe es sich um eine anonyme Urnenabstimmung ohne vorherige Diskussion gehandelt, hier um eine geheime Abstimmung im Rahmen einer Gemeindeversammlung, in welcher über das Einbürgerungsgesuch diskutiert wurde. Die Gemeinden hätten keine Anweisungen erhalten, wie sie bei einem negativen Einbürgerungsentscheid vorzugehen hätten und auch er (der Oberamtmann) hätte keine Kenntnis, ob nach dem Urteil des Bundesgerichts neue Verfügungen bezüglich der Handhabung von Einbürgerungsgesuchen an die Gemeinden geschickt worden sind. Man könne von einer Gemeinde nicht erwarten, dass sie Entscheide des Bundesgerichts umsetze, wenn sie vom Kanton keine Instruktionen erhalten. Der Gemeinderat wisse nicht, wie ein negativer Einbürgerungsentscheid mitzuteilen sei, wenn vorher keine Diskussion stattgefunden habe. Auch das Bundesgericht und die kantonalen Gesetze würden da nicht weiter helfen.

Die in der Gemeindeversammlung vom 22. April 2007 vorgebrachten Argumente seien sicherlich dürftig, aber vorhanden. Ueli Liechti wohne in der Umgebung der Beschwerdeführer und kenne vermutlich als Nachbar die Verhältnisse. Es gehe nicht an, dass der Gemeinderat eine Synthese der negativen Vorbringen erstelle. Dieser hätte lediglich die Argumente ganz genau so wiederzugeben, wie sie geäußert worden seien und nicht zu interpretieren. Allein das Protokoll der Gemeindeversammlung habe als Grundlage für eine Begründung zu gelten und der Gemeinderat sei nicht befugt, die Absichten der an der Gemeindeversammlung Anwesenden zu interpretieren. Das Protokoll als schriftliche Begründung sei qualitativ mager und fraglich. Andere Begründungen seien schlicht und einfach nicht möglich. Man könne die Bürger der Gemeindeversammlung als Souverän der Gemeinde nicht dazu zwingen, sich äussern zu müssen.

b) Die Beschwerdeführer weisen darauf hin, dass sie die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen, insbesondere bezüglich Integrationsgrad und Leumund, erfüllen, und dass sie bestens in die schweizerischen Verhältnisse integriert sind. Nexhat Ademi sei aus 7 bis 8 Meter von einem Dach gestürzt und seither gehbehindert. Die Invalidität sei medizinisch ausgewiesen, von der IV-Stelle festgestellt und werde von den zuständigen Stellen und Ärzten regelmässig überprüft. Seine Behinderung sei ein personenbezogenes Merkmal, sage nichts über den Integrationsgrad oder den Leumund einer Person aus und dürfe demnach für den Einbürgerungsentscheid keine Rolle spielen. So schreibe Art. 8 Abs. 2 BV vor, dass niemand wegen einer Behinderung diskriminiert werden dürfe. Im Übrigen sei gar nicht ersichtlich, weshalb die Einbürgerung eigentlich abgewiesen worden sei. Zwei andere Familien seien damals nur mit einer knappen Mehrheit eingebürgert worden. Es müsse demnach davon ausgegangen werden, dass eine starke Minderheit der Versammlung generell und unabhängig von den persönlichen Eigenheiten und dem Integrationsstand der einzelnen Gesuchsteller kategorisch gegen eine Einbürgerung gewesen sei.

9. a) Den Beschwerdeführer ist insofern zuzustimmen, dass sich aus den Interventionen in der Gemeindeversammlung keine rechtsgenügende Begründung für die Abweisung des Einbürgerungsgesuches entnehmen lassen. Dieser Auffassung ist auch der Gemeinderat Wünnewil-Flamatt, der in seiner Vernehmlassung an das Gericht darlegt, er könne den Entscheid der Gemeindeversammlung weder kommentieren noch interpretieren, jede Begründung wäre reine Vermutung oder Spekulation und auch aufgrund der Wortmeldungen könne nicht abgeleitet werden, weshalb die Einbürgerung

abgewiesen worden sei. Bei dieser Sachlage hält die Abweisung des Einbürgerungsgesuchs Art. 29 Abs. 2 BV nicht stand (vgl. BGE 132 I 196 E. 33. S. 199). Immerhin ist im Folgenden kurz auf die Argumente der beiden erwähnten Stimmbürger einzugehen.

b) Der Umstand, dass in einer anderen Gemeinde Einbürgerungswillige mindestens 10 Jahre dort wohnhaft sein müssen, bevor über eine Einbürgerung diskutiert werden kann, ist unerheblich. Die Gemeinde Wünnewil-Flamatt hat keine solche Bestimmung und überhaupt: das Gesetz bestimmt, dass ein Gesuchsteller mindestens 3 Jahre im Kanton wohnhaft sein muss (Art. 8 Abs. 1 BRG).

c) Die körperliche Behinderung von Nexhat Ademi und sein damit verbundener Anspruch auf eine IV-Rente stehen ausser Diskussion. Sie dürfen nicht als Grund für die Ablehnung der Einbürgerung herhalten, ansonsten läge eine direkte Diskriminierung Behinderter vor (ULRICH HÄFELIN / WALTER HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. A., Zürich 2005, N 776). Nexhat Ademi wird eine IV-Rente beziehen, solange seine Behinderung andauert.

d) Die Vermutung, die Beschwerdeführer würden nur sehr schlecht Deutsch sprechen, ist durch nichts belegt. Der Einbürgerungsausschuss stellte fest, dass der Ehemann sehr gut und die Ehefrau genügend deutsch sprechen. Die drei Kinder sind in der Schweiz geboren, hier aufgewachsen und dürften demnach der deutschen Sprache mächtig sein (das jüngste Kind war im Zeitpunkt der Gemeindeversammlung noch nicht 2 Jahre alt!). Die sprachliche Integration kann somit als gegeben betrachtet werden und kann die Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs nicht begründen.

e) Die übrigen Argumente der beiden Stimmbürger Liechti und Schaller gehen an der Sache vorbei und können gar als polemisch bezeichnet werden. Sie zeugen von einer gewissen Antipathie gegenüber Ausländern, die sich in der Schweiz einbürgern lassen wollen. Wenn das Gericht darauf nicht eintritt, will es damit in keiner Art und Weise das den Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung zustehende Äusserungsrecht einschränken. Es hat aber keine Veranlassung, pauschale Behauptungen zu beurteilen, die mit einem konkreten Einbürgerungsgesuch nichts zu tun haben. Es gibt auch manche Schweizer, die den besonderen Rechten und Pflichten eines Schweizer Staatsbürgers nicht zu genügen vermögen (PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004, § 13 N 48 S. 214)!

f) Wenn angenommen würde, das Einbürgerungsgesuch der Beschwerdeführer sei deshalb abgewiesen worden, weil sie aus dem Balkan stammen und weil Nexhat Ademi eine IV-Rente bezieht, ändert dies für das Gericht nichts. Solche Gründe wären klare Hinweise auf eine Diskriminierung, was selbstverständlich nicht geschützt werden darf. Ein Vorbringen der Beschwerdeführer verdient noch Erwähnung, nämlich dass sich der Oberamtmann zur Sache informell und mündlich bei Spezialisten informiert hätte. Dieses Vorgehen, das vom Oberamtmann nicht bestritten wird, ist insofern bedenklich, als der Namen dieses angeblichen Spezialisten nicht bekannt ist und den Beschwerdeführern keine Möglichkeit zur Äusserung gegeben wird. Aber da die Beschwerde ohnehin gutzuheissen ist, braucht auf diese Problematik nicht näher eingetreten zu werden.

10. Nach dem Gesagten lässt sich feststellen, dass die in der Gemeindeversammlung vorgebrachten Voten nicht den bundesgerichtlichen Anforderungen an eine personen-

bezogene und sachliche Begründung genügen. Ihren Entscheid, die Beschwerdeführer nicht einzubürgern, haben die Stimmbürger somit nicht begründet, weshalb der Anspruch der Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör verletzt wurde. Das führt zur Aufhebung der Beschlüsse der Gemeindeversammlung Wünnewil-Flamatt vom 20. April 2007 und des Oberamtmannes vom 14. Juni 2007 und somit zur Gutheissung der Beschwerde.

11. Heisst die Beschwerdeinstanz eine Beschwerde gut und hebt sie folglich den angefochtenen Entscheid auf, so entscheidet sie selbst in der Sache oder weist diese, nötigenfalls mit verbindlichen Weisungen, an die Vorinstanz zurück (Art. 98 Abs. 2 VRG; vgl. oben E. 4b). Im Fall einer Gutheissung eines Rechtsmittels gegen einen Einbürgerungsentscheid kann in der Regel nicht die Rechtsmittelinstanz über das Gesuch entscheiden. Ihr Entscheid ist rein kassatorisch und nicht reformatorisch. Sie muss den Fall an die Einbürgerungsbehörde zur neuen Entscheidung zurückweisen (JAAG, ZBI S. 133 mit Hinweisen). In diesem Sinne geht die Angelegenheit zum Neuentscheid an die Gemeindeversammlung Wünnewil-Flamatt.

In diesem Zusammenhang hat sich das Gericht die Frage gestellt, ob der Gemeinde konkrete Weisungen zu erteilen sind, wie sie vorzugehen hat. An sich wäre es Sache des Staatsrates und/oder des Amtes für Gemeinden, im Nachgang der neuen bundesgerichtlichen Rechtsprechung das Notwendige anzuordnen. Wie dem auch sei, die vorliegenden Erwägungen und Hinweise dürften der Gemeindepräsidentin von Wünnewil-Flamatt genügend Anhaltspunkte bieten, wie sie bei der Neubehandlung vorzugehen hat. Beispielsweise wird sie versuchen müssen, eine Diskussion in Gang zu bringen, um allenfalls die Gründe, die gegen die Einbürgerung der Beschwerdeführer sprechen, zu ermitteln. Das Gericht ist sich indes bewusst, dass damit hohe Anforderungen an die Versammlungsleitung gestellt werden (vgl. BIANCHI, S. 424 f.; Entscheid des Bezirkrates Hinwil *in* ZBI 2004 S. 428 E. 432).

6.101