



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 25. Juni 2021 (810 20 211)

Politische Rechte

**Stimmrechtsbeschwerde / Aufsichtsrechtliche Anweisung an den Bürgerrat zur Einbur-
gerung**

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Stefan Schulthess,
Markus Clausen, Daniel Häring, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiberin
Stephanie Schlecht

Beteiligte **Bürgergemeinde A.____**, Beschwerdeführerin, vertreten durch Judith
Frey, Rechtsanwältin

gegen

- 1. Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft**, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner
- 2. B.____ und C.____**, Beschwerdegegner
- 3. D.____ und E.____**, Beschwerdegegner
- 4. F.____ und G.____**, Beschwerdegegner
- 5. H.____**, Beschwerdegegnerin

Beschwerdegegner 2-5 vertreten durch **B.____**,

I.____, Beigeladener, vertreten durch Dieter Gysin, Advokat

Betreff Beschluss der Bürgergemeindeversammlung A.____ vom 21. Dezember 2019 betreffend Einbürgerung
(RRB Nr. 1099 vom 18. August 2020)

A. Am 16. Januar 2014 stellten I.____ und J.____ sowie ihr gemeinsamer Sohn K.____, geboren 1995, bei der Sicherheitsdirektion des Kantons Basel-Landschaft (Sicherheitsdirektion) ein Einbürgerungsgesuch für die Gemeinde A.____. Der Bürgerrat stellte der Bürgergemeindeversammlung A.____ (Bürgergemeindeversammlung) den Antrag, I.____, J.____ und K.____ in das Gemeindebürgerrecht von A.____ aufzunehmen. An der Abstimmung vom 18. Mai 2016 beschloss die Bürgergemeindeversammlung, dem Antrag des Bürgerrats lediglich in Bezug auf K.____ zuzustimmen. Mit Verfügung vom 10. Juni 2016 teilte die Bürgergemeinde A.____ der Familie mit, dass ihr Einbürgerungsgesuch von der Bürgergemeindeversammlung abgelehnt worden sei. Demgegenüber wurde die kantonale und eidgenössische Bewilligung für die Einbürgerung der Familie erteilt.

B. Die dagegen von I.____, J.____ und K.____ erhobene Beschwerde hiess der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 1452 vom 24. Oktober 2017 teilweise gut. Er hob die angefochtene Verfügung in Bezug auf das Einbürgerungsgesuch des Sohnes auf und stellte fest, dass K.____ das Gemeindebürgerrecht zu erteilen sei (Ziffer 1); hinsichtlich des Gesuchs der Ehefrau wies er die Sache im Sinne der Erwägungen an die Bürgergemeinde zur erneuten Abstimmung zurück (Ziffer 2) und bezüglich des Gesuchs des Ehemanns wies er die Beschwerde ab. Der Regierungsrat schützte die Begründung der Bürgergemeinde, I.____ nehme nicht am Dorfleben teil, und kam zum Schluss, dass diese Begründung der Verfassung standhalte, damit sei auf die weiteren Begründungselemente, wie das Tragen eines Trainingsanzugs im Alltag, das Nichtgrüssen, die mangelnde Respektierung von Frauen als Vorgesetzte etc., unabhängig davon, ob diese zutreffen würden oder nicht, nicht näher einzugehen.

C. J.____ wurde im Mai 2018 in A.____ eingebürgert.

D. Die von I.____ gegen den RRB Nr.1452 vom 24. Oktober 2017 erhobene Beschwerde hiess das Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit Urteil (KGE VV) vom 12. Dezember 2018 (810 17 298) teilweise gut und wies die Angelegenheit zur neuen Abstimmung an die Bürgergemeindeversammlung zurück mit der Begründung, der Entscheid der Bürgergemeindeversammlung sei nicht rechtsgenügend begründet worden und habe insbesondere die positive Beurteilung des Bürgerrats nicht umzustossen vermocht. Das Kantonsgericht mahnte die Bürgergemeindeversammlung für den Fall, dass diese wiederum einen negativen Entscheid fällen würde, dass ihr Entscheid dem Anspruch auf rechtsgenügende Begründung zu genügen habe.

E. An der Bürgergemeindeversammlung vom 21. Dezember 2019 lehnte die Bürgergemeinde A.____ das Gesuch von I.____ mit einem Stimmenverhältnis von 21 Ja-Stimmen, 23 Nein-Stimmen und 22 Enthaltungen erneut ab.

F. Gegen den Beschluss der Bürgergemeindeversammlung vom 21. Dezember 2019 erhoben die Mitglieder der Bürgergemeinde B.____ und C.____, D.____ und E.____, F.____ und G.____ sowie H.____ Beschwerde beim Regierungsrat (Eingangsdatum Landeskanzlei: 2. Januar 2020). Sie beantragten sinngemäss die Rückweisung der Angelegenheit an die Bürgergemeinde A.____ und eine Wiederholung der Abstimmung. Sie wendeten sich gegen die Geschäftsführung des Versammlungsleiters und die Beschlüsse im Zusammenhang mit der Einbürgerung von I.____. Ferner rügten sie eine Verletzung des Öffentlichkeitsprinzips, weil die Presse von den Beratungen zur Einbürgerung ausgeschlossen worden sei. Zudem hätten die nächsten Angehörigen von I.____ zu Unrecht in den Ausstand treten müssen. Ihre Beschwerde richtete sich schliesslich gegen den Beschluss, I.____ nicht einzubürgern. Dieses Begehren begründeten sie damit, dass die Einladung zur Bürgergemeindeversammlung keinen Antrag des Bürgerrats enthalten habe. Zudem sei an der Bürgergemeindeversammlung weder das Traktandum präsentiert noch dazu ein Antrag gestellt worden. Weiter bemängelten die Beschwerdeführenden die Stimmzählung.

G. Die Bürgergemeinde teilte I.____ den ablehnenden Entscheid zu seinem Einbürgerungsgesuch mit Verfügung vom 15. Januar 2020 mit. Mit Schreiben vom 29. Januar 2020 teilte dieser der Bürgergemeinde A.____ mit, dass er mit dem Entscheid zwar nicht einverstanden sei, aber auf die Erhebung eines Rechtsmittels verzichte.

H. Mit RRB Nr. 1099 vom 18. August 2020 wurde die Beschwerde der Mitglieder der Bürgergemeinde A.____ teilweise gutgeheissen und festgestellt, dass die Vorbereitung und Durchführung der Versammlung der Bürgergemeinde A.____ vom 21. Dezember 2019 mangelhaft gewesen sei (Ziffer 1). Der Beschluss der Bürgergemeindeversammlung vom 21. Dezember 2019 betreffend die Ablehnung der Einbürgerung von I.____ wurde aufsichtsrechtlich aufgehoben und der Bürgerrat A.____ angewiesen, I.____ das Bürgerrecht der Gemeinde A.____ umgehend zu verleihen (Ziffer 2). In seiner Begründung kam der Regierungsrat zum Schluss, dass der Bürgerrat die Ehefrau und Söhne zu Recht von der Abstimmung ausgeschlossen habe und keine Mängel bei der Stimmzählung vorliegen würden. Demgegenüber habe der Bürgerrat aufgrund des Ausschlusses der Medien gegen das Öffentlichkeitsprinzip verstossen. Weiter habe der Bürgerrat zu Unrecht keinen Antrag auf Aufnahme oder Ablehnung der Einbürgerung von I.____ gestellt. Er wäre überdies gehalten gewesen, im Vorfeld der Bürgergemeindeversammlung die wesentlichen Äusserungen des Kantonsgerichts den Mitgliedern der Versammlung darzulegen und darauf hinzuweisen, dass ein ablehnender Beschluss rechtsgenügend begründet werden müsse. Indem er dies unterlassen habe, sei die Bürgergemeindeversammlung mangelhaft vorbereitet und durchgeführt worden. Demzufolge sei die Stimmrechtsbeschwerde teilweise gutzuheissen. Weiter kam der Regierungsrat zum Schluss, dass der Beschluss über die Ablehnung der Einbürgerung von I.____ nicht auf sachlichen Gründen basiere.

I. Dagegen erhebt die Bürgergemeinde A.____, vertreten durch Judith Frey, Rechtsanwältin in Gelterkinden, mit Eingabe vom 31. August 2020 Beschwerde beim Kantonsgericht und beantragt, es seien die Ziffern 1 und 2 des RRB Nr. 1099 vom 18. August 2020 vollumfänglich aufzuheben. Eventualiter sei die Sache zu neuer Entscheidung an die Bürgergemeinde A.____ zurückzuweisen. Subeventualiter sei die Sache zur Neuurteilung und zum Entscheid über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts an den Regierungsrat zurückzuweisen. Alles unter o/e-Kostenfolge zulasten der Beschwerdegegner. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt sie, es sei festzustellen, dass I.____ keine Parteistellung zukomme und er nicht beizuladen sei, er also nicht Verfahrensbeteiligter sei. Hinsichtlich ihrer Legitimation stellt sie sich auf den Standpunkt, dass sie sowohl gemäss § 47 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 als auch gemäss § 47 Abs. 1 lit. c VPO zur Beschwerdeerhebung legitimiert sei. In materieller Hinsicht rügt sie zunächst ein unvollständiges Dispositiv, weil der angefochtene Entscheid nicht wie in den Erwägungen ausgeführt im Rahmen der Stimmrechtsbeschwerde wegen (bestrittener) mangelhafter Vorbereitung und Durchführung der Versammlung aufgehoben worden sei, sondern die Aufhebung erst als aufsichtsrechtliche Massnahme erfolgt sei. Weiter stellt sie sich auf den Standpunkt, dass auf die Stimmrechtsbeschwerde wegen Verwirkung des Rechts auf Anfechtung der Abstimmung und Ablauf der Beschwerdefrist nicht hätte eingetreten werden dürfen, weil Mängel hinsichtlich von Vorbereitungshandlungen im Vorfeld von Abstimmungen sofort und vor Durchführung der Abstimmung zu rügen seien. Sollte das Gericht zum Schluss kommen, dass auf die Beschwerde einzutreten sei, so sei diese vollumfänglich abzuweisen, weil die gerügten Mängel nicht derart schwerwiegend gewesen seien, dass sie nach Art und Umfang geeignet gewesen seien, das Abstimmungsergebnis wesentlich zu beeinflussen. Für den Fall, dass die Stimmrechtsbeschwerde teilweise gutzuheissen sei, wäre die Sache zur erneuten Abstimmung an die Bürgergemeinde A.____ zurückzuweisen, weil die Anfechtung mittels Stimmrechtsbeschwerde nur kassatorisch wirke. Bezüglich der aufsichtsrechtlichen Massnahmen macht die Beschwerdeführerin geltend, dass sie im streitgegenständlichen Sachbereich autonom sei und ihr daher im Zusammenhang mit den vom Regierungsrat ergriffenen aufsichtsrechtlichen Massnahmen dieselben Verfahrensrechte wie einer natürlichen Person zustünden. Demzufolge könne sie sich auf den Anspruch auf rechtliches Gehör berufen. Dieser sei aufgrund der erlassenen aufsichtsrechtlichen Massnahmen offensichtlich und erheblich verletzt worden. Eine Aufhebung von rechtskräftigen kommunalen Einzelakten komme nur unter den beschränkten Voraussetzungen in Frage, unter welchen der Widerruf rechtskräftiger Verfügungen zulässig sei. Vorliegend würden jedoch offensichtlich keine revisionsähnlichen Gründe bestehen, welche die Aufhebung des Beschlusses rechtfertigen würden. Weiter habe der Regierungsrat seine Kompetenzen überschritten, indem er nicht nur eine Rechtskontrolle, sondern auch eine Zweckmässigkeitskontrolle vorgenommen habe. Der angefochtene Entscheid widerspreche ferner der gängigen Rechtsprechung in den Kantonen und des Bundesgerichts und verletze zahlreiche Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns, insbesondere das Legalitätsprinzip, das Rechtsgleichheitsgebot sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip. Aufgrund der Verletzung des Aufsichtsrechts sei Ziffer 2 des angefochtenen Entscheids aufzuheben. Eventualiter, sofern der Beschluss vom 21. Dezember 2019 überhaupt aufsichtsrechtlich aufzuheben wäre, was bestritten werde, sei die Angelegenheit zu neuem Entscheid an die Bürgergemeindeversammlung als Einbürgerungsbehörde zurückzuweisen. Die aufsichtsrechtliche Anweisung des Regierungsrats an den Bürgerrat, das Gemeindebürger-

recht zu erteilen, verstosse gegen die Kompetenzordnung und verletze die Gemeindeautonomie.

J. Am 14. Januar 2021 lassen sich die Beschwerdegegner 2 - 5, vertreten durch B.____, vernehmen und beantragen sinngemäss die Abweisung der Beschwerde. Sie halten im Wesentlichen an den bereits im Rahmen ihrer Beschwerde an den Regierungsrat vorgebrachten Argumenten fest. Sie betonen dabei, dass sich ihre damaligen Rügen insbesondere auf den Versammlungsverlauf und nicht auf das Einladungsverfahren bezogen hätten.

K. Mit Vernehmlassung vom 15. Januar 2021 stellt der Regierungsrat das Begehren, es sei die Beschwerde unter o/e-Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Er verweist auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und führt ergänzend aus, die Argumentation der Beschwerdeführerin hinsichtlich der Berufung auf das allgemeine Beschwerderecht gemäss § 47 Abs. 1 lit. a VPO vermöge nicht zu überzeugen und würde dazu führen, dass sich die Gemeinden praktisch immer darauf berufen könnten, was vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt gewesen sei. Was die Parteistellung von I.____ anbelange, so sei er bereits im regierungsrätlichen Verfahren als Beigeladener beteiligt gewesen. Er sei durch den angefochtenen Beschluss direkt und in schutzwürdigen Interessen betroffen. Der Regierungsrat räumt ein, dass der angefochtene Entscheid formell nicht doppelt aufgehoben worden sei. Dies sei darauf zurückzuführen, dass unter anderem die im Rahmen der Stimmrechtsbeschwerde festgestellten Mängel dazu geführt hätten, dass er den Beschluss betreffend Ablehnung der Einbürgerung aufsichtsrechtlich aufgehoben habe. Zu diesem Schritt beigetragen hätten aber auch jene Mängel, welche erst im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Überprüfung des fraglichen Entscheids der Bürgergemeindeversammlung hätten festgestellt werden können. Demgegenüber sei es unzutreffend, dass auf die Beschwerde nicht hätte eingetreten werden sollen. Die Beschwerde sei wegen mangelhafter Durchführung der Gemeindeversammlung erhoben worden und die Beschwerdefrist betrage in diesen Fällen zehn Tage. Demzufolge sei die Beschwerde rechtzeitig erhoben worden. Soweit die vorgebrachten Rügen auch die Vorbereitung betreffen würden, sei der Beschwerdeführerin zuzustimmen. Wenn die Beschwerdeführerin jedoch geltend mache, sämtliche Rügen seien verspätet erhoben worden, weil diese unmittelbar an der Gemeindeversammlung hätten vorgebracht werden müssen, könne ihr nicht gefolgt werden, ansonsten das Instrument der Stimmrechtsbeschwerde seines Inhalts entleert würde. Bei der Aufhebung von Abstimmungsresultaten genüge es, dass es im Bereich des Möglichen liege, dass sich die Mängel auf das Ergebnis der Abstimmung ausgewirkt hätten. Der fehlende Antrag des Bürgerrats und die fehlenden Erläuterungen zum Urteil des Kantonsgerichts würden schwere Mängel darstellen. In Bezug auf die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs stellt sich der Regierungsrat auf den Standpunkt, dass die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren zweimal Gelegenheit gehabt habe, sich zu äussern und demzufolge keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliege. Weiter sei der Einbürgerungsbeschluss nicht in Rechtskraft erwachsen, weil dagegen eine Stimmrechtsbeschwerde erhoben worden sei, welcher aufschiebende Wirkung zukomme. Dass der Bügerrat I.____ den Beschluss trotzdem mitgeteilt habe, ändere daran nichts. Der Regierungsrat weist ferner darauf hin, dass er im angefochtenen RRB festgestellt habe, dass die Einbürgerung ohne sachliche Gründe verweigert worden sei. Er habe im vorliegenden Fall keine Zweckmässigkeitskontrolle vorgenommen, sondern lediglich geprüft, ob

der ablehnende Einbürgerungsentscheid rechtsgenügend begründet sei oder nicht. Schliesslich sei zu erwähnen, dass die Beschwerdeführerin nicht substantiiert geltend mache, dass die Ablehnung des Gesuchs um Einbürgerung I.____s sachlich begründet gewesen sei.

L. Mit Eingabe vom 18. Januar 2021 beantragt der Beigeladene, vertreten durch Dieter Gysin, Advokat in Liestal, die vollumfängliche und kostenfällige Abweisung der Beschwerde. Er lässt hinsichtlich seiner Beiladung ausführen, dass als Parteien ebenfalls andere Personen, Organisationen oder Behörden gelten, deren schutzwürdige Interessen durch die Verfügung oder den Entscheid betroffen werden und die von der präsidierenden Person von Amtes wegen oder auf Antrag zum Verfahren beigeladen worden seien. Vorausgesetzt werde, dass der beizuladende Dritte in einer besonders engen Beziehung zum Prozessthema bildenden Rechtsverhältnis stehe und vom Ausgang des Beschwerdeverfahrens unmittelbar in seinen rechtlichen und tatsächlichen Interessen berührt sein könne. Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin habe er deren Entscheid nicht akzeptiert, sondern sich aufgrund der langanhaltenden negativen und befremdlichen Erfahrungen dazu entschieden, nicht noch einmal gegen den negativen Beschluss über die Einbürgerung vorzugehen, insbesondere nachdem die Bürgergemeinde A.____ trotz klarer Anweisung durch das Kantonsgericht nicht gewillt gewesen sei, ihren negativen Entscheid anlässlich der zweiten Abstimmung auf rechtlich zulässige Argumente abzustützen.

M. Mit Verfügung vom 26. Januar 2021 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen. Die Akten des Verfahrens 810 17 298 wurden zum vorliegenden Verfahren beigezogen.

N. Die Beschwerdeführerin repliziert mit Eingabe vom 10. Februar 2021 und führt insbesondere aus, dass sie in ihrer Begründung ausgeführt habe, weshalb die Verweigerung der Einbürgerung sachlich gerechtfertigt gewesen sei. Es treffe zwar zu, dass der Regierungsrat im Rahmen des aufsichtsrechtlichen Teils des angefochtenen Beschlusses geprüft habe, ob sachliche und ausreichende Gründe für die Verweigerung der Einbürgerung vorgebracht worden seien. Er verkenne jedoch, dass Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren nicht die Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzungen von I.____ gewesen sei. Vielmehr habe sie Beschwerde erhoben, weil sie erstens die teilweise Gutheissung der Stimmrechtsbeschwerde bestreite und sie sich zweitens gegen die aufsichtsrechtlichen Massnahmen wehre, insbesondere gegen die Anweisung an den Bürgerrat, anstelle der zuständigen Bürgergemeindeversammlung das Gemeindebürgerrecht zu verleihen.

O. Mit Eingaben vom 25. Februar 2021 reichen die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin und der Rechtsvertreter des Beigeladenen ihre Honorarnoten ein.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g** :

1.1 Gemäss § 43 Abs. 1 VPO ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegt,

ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit gegeben. Damit das Kantonsgericht auf eine Beschwerde eintreten und diese einer materiellen Beurteilung unterziehen darf, hat das Gericht gemäss § 16 Abs. 2 VPO von Amtes wegen zu prüfen, ob die Eintretensvoraussetzungen gegeben sind. Vorliegendenfalls ist insbesondere zu beurteilen, ob die Beschwerdeführerin zur Beschwerdeerhebung legitimiert ist.

1.2 Die Beschwerdebefugnis umschreibt die Berechtigung eines Rechtssubjekts oder einer Behörde, ein bestimmtes Rechtsmittel zu ergreifen. Sie stellt eine reine Verfahrensvoraussetzung, keine materiell-rechtliche Frage dar (vgl. RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 3. Auflage, Basel 2014, Rz. 1092).

1.3 Vorliegend stellt sich die Beschwerdeführerin auf den Standpunkt, dass sie gemäss § 47 Abs. 1 lit. a VPO zur Beschwerdeerhebung befugt sei. Gemäss der bundesgerichtlichen Kasuistik könne das Gemeinwesen ein schutzwürdiges Interesse im Bereich seiner hoheitlichen Aufgabenerfüllung insbesondere in Anspruch nehmen, wenn der angefochtene kantonale Entscheid die Gemeinde in einem Kernbereich ihrer Aufgaben treffe. Sie sei durch den angefochtenen Entscheid in ihrer Funktion als Trägerin hoheitlicher Gewalt berührt und Einbürgerungen würden gemäss § 136 Abs. 1 Ziff. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesezt, GemG) vom 28. Mai 1970 zum Kernbereich ihrer Aufgaben gehören. Soweit sich ihre Beschwerde gegen die aufsichtsrechtlichen Massnahmen richtet, beruft sie sich auf § 47 Abs. 1 lit. c VPO. Ferner sei sie zur Gemeindeautonomiebeschwerde befugt.

1.4.1 Die Beschwerdebefugnis ist bei der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde § 47 Abs. 1 VPO zu entnehmen. § 47 Abs. 1 lit. b VPO bildet vorliegend keine geeignete Grundlage für die Beschwerdelegitimation der Gemeinde (vgl. KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 2.2 m.w.H.) und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht angerufen.

1.4.2 Nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1149 ff.). Dieses allgemeine Beschwerderecht ist grundsätzlich auf Privatpersonen zugeschnitten. Nach der Rechtsprechung ist jedoch auch ein Gemeinwesen nach Art. 47 Abs. 1 lit. a VPO zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde legitimiert, soweit es gleich oder ähnlich wie ein Privater betroffen ist (BGE 141 II 161 E.2.1; BGE 140 V 328 E. 4.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1993). Das ist der Fall, wenn eine Gemeinde nicht in unmittelbarer Erfüllung staatlicher Aufgaben handelt; etwa als Arbeitgeberin, als Gläubigerin oder als Eigentümerin von Sachen im Finanzvermögen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1993, m.w.H.). Ferner sind die Gemeinden zur Beschwerde legitimiert, wenn sie in ihren hoheitlichen Befugnissen berührt sind und ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids haben (BGE 141 II 161 E. 2.1; BGE 140 V 328 E. 5.3; BGE 138 I 143 E. 1.3.1;

HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1993, m.w.H.). Hoheitliche Interessen sind namentlich dann betroffen, wenn einem Entscheid eine präjudizielle Wirkung zukommt (BGE 138 II 506 E. 2.2.1). Dies hat das Bundesgericht etwa für Leistungen der Sozialhilfe, für den interkommunalen Finanzausgleich oder auch für eine Beitragspflicht der Gemeinden an die Berufsfachschulen bejaht (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1993, m.w.H.). Das allgemeine Interesse der Gemeinde an der richtigen Rechtsanwendung genügt zur Begründung einer mit einer Privatperson vergleichbaren Betroffenheit indessen nicht. Insbesondere ist die in einem Rechtsmittelverfahren unterlegene Vorinstanz nicht per se legitimiert. Zur Legitimation genügt also nicht, dass ein Gemeinwesen in einem Bereich, in welchem es zur Rechtsanwendung zuständig ist, eine bestimmte Rechtsauffassung vertritt, die in Widerspruch steht zu derjenigen einer anderen zuständigen bzw. übergeordneten Behörde oder Instanz; denn das Beschwerdeverfahren dient nicht dazu, Streitigkeiten zwischen verfügender und überprüfender Behörde auszutragen, zumal dabei Private benachteiligt werden können (vgl. KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 2.1; RHINOW/KOLLER/KISS/THURNHERR/BRÜHL-MOSER, a.a.O., Rz. 1576). In jedem Fall setzt die Beschwerdebefugnis zur Durchsetzung hoheitlicher Anliegen eine erhebliche Betroffenheit in wichtigen öffentlichen Interessen voraus; gestützt auf die allgemeinen Legitimationsklauseln dürfen Gemeinwesen nur restriktiv zur Beschwerdeführung zugelassen werden (BGE 138 II 506 E. 2.1.1; BGE 136 II 274 E. 4.2).

1.4.3 Gemäss § 47 Abs. 1 lit. c VPO ist die vollziehende Behörde der Gemeinde bei Verfügungen und Entscheiden letztinstanzlicher Verwaltungsbehörden des Kantons zur Beschwerde legitimiert. In verschiedenen Verfahren hatte das Kantonsgericht bereits Gelegenheit festzuhalten, dass eine restriktive Auslegung von § 47 Abs. 1 lit. c VPO angebracht sei (vgl. KGE VV vom 1. November 2017 [810 17 125] E. 3.1; KGE VV vom 3. Juni 2009 [810 09 206] E. 3.4; KGE VV vom 31. Oktober 2012 [810 12 79/197] E. 3.7; KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 2.3). In diesem Zusammenhang hat das Kantonsgericht ebenfalls bereits dargelegt, dass sich die Beschwerdebefugnis in § 47 Abs. 1 lit. c VPO in Anlehnung an § 173 GemG einzig gegen aufsichtsrechtliche Massnahmen richte (BLVGE 1996 Nr. 58 E. 4b; VGE 2000/15 E. 1b; Entscheide des Kantonsgerichts Basel-Landschaft [BLKGE] 2007 II Nr. 35 E. 2.3; KGE VV vom 3. Juni 2009 [810 08 455/120 und 810 09 206/125] E. 3.4; KGE VV vom 31. Oktober 2012 [810 12 79/197] E. 3.6). Für ein Überdenken oder Abrücken von dieser Rechtsprechung besteht vorliegend kein Anlass. Demzufolge ist die Beschwerdeführerin nur zur Erhebung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert, wenn der Regierungsrat als Aufsichtsbehörde gehandelt hat. Eine Beschwerdebefugnis scheidet hingegen aus, wenn der Regierungsrat den Entscheid in seiner Funktion als Rechtsmittelinstanz gefällt hat (BLKGE 2007 II Nr. 35 E. 2.3; vgl. auch MANFRED BAYERDÖRFER, Verwaltungsprozessrecht, in: Biaggini et al. [Hrsg.], Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft II, Recht und Politik im Kanton Basel-Landschaft, Liestal 2005, S. 75-95, S. 79 f.).

1.4.4 Vorliegend hat sich der Regierungsrat im vorinstanzlichen Verfahren auf Stimmrechtsbeschwerde von betroffenen Privatpersonen hin mit der zentralen Frage auseinandergesetzt, ob die Abstimmung vom 21. Dezember 2019 zur Einbürgerung von I.____ korrekt vorbereitet und durchgeführt worden ist. Diese Frage kann typischerweise durch eine Rechtsmittelinstanz im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens überprüft werden. Nach den Erwägungen zu den ma-

tertiell-rechtlich strittigen Punkten hiess der Regierungsrat die Stimmrechtsbeschwerde teilweise gut und stellte fest, dass die Vorbereitung und Durchführung der Versammlung der Bürgergemeinde A.____ vom 21. Dezember 2019 mangelhaft gewesen sei (vgl. RRB Nr. 1099 vom 18. August 2020, Dispositiv-Ziff. 1). Weiter hob der Regierungsrat den streitgegenständlichen Beschluss aufsichtsrechtlich auf und wies die Bürgergemeinde A.____ an, I.____ das Gemeindebürgerrecht zu erteilen (vgl. RRB Nr. 1099 vom 18. August 2020, Dispositiv-Ziff. 2). Der Regierungsrat hat somit auch aufsichtsrechtliche Massnahmen ergriffen und als Aufsichtsbehörde gehandelt. Die vorliegende Beschwerde richtet sich sowohl gegen Dispositiv-Ziff. 1 als auch gegen Dispositiv-Ziff. 2 des angefochtenen RRB.

1.4.5 Demzufolge ist als Erstes zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin gemäss § 47 Abs. 1 lit. a VPO zur Beschwerdeerhebung legitimiert ist. Offensichtlich ist, dass sie durch den angefochtenen Entscheid nicht gleich oder ähnlich wie einer Privater betroffen ist. Vielmehr ist sie – wie sie selber ausführt – in ihrer Stellung als Trägerin öffentlicher Aufgaben betroffen. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts kann das Gemeinwesen gestützt auf die allgemeinen Legitimationsbestimmungen Beschwerde erheben, wenn es in seinen hoheitlichen Befugnissen betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat. Zu prüfen ist demnach, ob sich die Beschwerdeführerin auf ein schutzwürdiges öffentliches Interesse berufen kann. Es ist ihr zuzustimmen, dass die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zu ihren Aufgaben gehört. Im vorliegenden Fall vermag dies aber keine Legitimation nach § 47 Abs. 1 VPO zu begründen, weil der Regierungsrat gestützt auf die Stimmrechtsbeschwerde lediglich festgestellt hat, dass die Versammlung in ihrer Vorbereitung und Durchführung mangelhaft gewesen sei. Die Aufhebung des Beschlusses nahm er somit nicht als Rechtsmittelinstanz vor, sondern in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde. Mit Blick auf die restriktive Praxis des Bundesgerichts und unter Berücksichtigung, dass es hierbei in erster Linie um die korrekte Vorbereitung und Durchführung einer Einwohnergemeindeversammlung und nicht direkt um die Erteilung einer Einbürgerung als solcher geht, vermag die Beschwerdeführerin mit ihrer Argumentation zur Beschwerdebefugnis nicht durchzudringen. Demzufolge kann sich die Beschwerdeführerin betreffend die Vorbringen gegen die Stimmrechtsbeschwerde nicht auf ein schutzwürdiges öffentliches Interesse berufen und ist deshalb nicht zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde gemäss § 47 Abs. 1 lit. a VPO legitimiert. Ebenfalls lässt sich bezüglich dieses Teils ihrer Beschwerde keine Beschwerdebefugnis aus § 47 Abs. 1 lit. c VPO herleiten, weil der Regierungsrat in diesem Zusammenhang als Rechtsmittelbehörde und nicht als Aufsichtsbehörde tätig geworden ist und gestützt auf die dargelegte Rechtsprechung des Kantonsgerichts demzufolge eine Beschwerdebefugnis ausser Betracht fällt (vgl. E. 1.3.4 hier- vor).

1.4.6 Vorliegend hat der Regierungsrat die angefochtenen Massnahmen nicht als Rechtsmittelbehörde, sondern – wie soeben ausgeführt – in seiner Funktion als Aufsichtsorgan gemäss den §§ 3 und 167 Abs. 1 GemG verfügt. Er hat den Beschluss der Bürgergemeinde A.____ vom 21. Dezember 2019 aufsichtsrechtlich aufgehoben und den Bürgerrat angewiesen, I.____ das Bürgerrecht der Gemeinde A.____ umgehend zu verleihen. Er ist damit als Aufsichtsbehörde gegenüber der Bürgergemeinde A.____ tätig geworden und demzufolge ist diese auch unter

Berücksichtigung einer restriktiven Praxis nach § 47 Abs. 1 lit. c VPO zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde zuzulassen.

1.4.7 Die Beschwerdeführerin beruft sich ferner auf die Gemeindeautonomie. Gemäss § 41 Abs. 1 VPO können die Gemeinden wegen Verletzung der Gemeindeautonomie Verfügungen und Entscheide letztinstanzlicher Verwaltungsbehörden beim kantonalen Verfassungsgericht anfechten. Zur Beschwerde ist nach § 41 Abs. 2 VPO die vollziehende Behörde der Gemeinde berechtigt. Ob die Gemeinde im betreffenden Bereich tatsächlich Autonomie geniesst, ist keine Frage des Eintretens, sondern bildet Gegenstand der materiellen Beurteilung (vgl. BGE 135 I 43 E. 1.2). Die Gemeinde ist also zur Autonomiebeschwerde legitimiert, wenn sie eine Verletzung der Autonomie behauptet und durch den angefochtenen kantonalen Hoheitsakt in ihrer spezifischen öffentlich-rechtlichen Stellung als Selbstverwaltungskörper und dezentralisierte Hoheitsträgerin betroffen wird. Im Rahmen der Eintretensfrage ist festzuhalten, dass das Bundesgericht von einem weiten Hoheitsbegriff ausgeht. Als hoheitlich gilt alles, was die Gemeinde nicht im Rahmen des Privatrechts oder als dem Privaten gleichgestelltes Rechtssubjekt unternimmt. Solange das Bundesgericht die Frage der Autonomie erst unter materiellen Gesichtspunkten prüft, geht es bei der Beschwerdeberechtigung nur um eine negative Abgrenzung. Die Gemeinde hat lediglich nachzuweisen, dass sie sich nicht auf dem Boden des Privatrechts bewegt (KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 1.3; MARKUS DILL, Die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie, Bern 1996, S. 153). Der Entscheid der Vorinstanz trifft die Beschwerdeführerin in hoheitlichen Befugnissen (vgl. KGE VV vom 27. Juni 2016 [810 15 297] E. 1.2; KGE VV vom 10. Mai 2017 [810 16 318] E. 1.2; KGE VV vom 15. April 2015 [810 14 290] E. 1.1) und sie hat sich auf die Gemeindeautonomie berufen. Demnach ist sie grundsätzlich zur Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie berechtigt.

1.4.8 Die allgemeineren Charakter aufweisende Autonomiebeschwerde wird nach der Rechtsprechung des Kantonsgerichts jedoch durch das spezielle Institut der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss den §§ 43 ff. VPO verdrängt (Urteil des Verwaltungsgerichts [VGE] vom 29. März 2000 [2000/15] E. 1b; KGE VV vom 5. September 2007 [810 06 199] E. 2 m.w.H.; KGE VV vom 17. Oktober 2007 [810 07 155/228] E. 2.3; KGE VV vom 15. April 2015 [810 14 290] E. 1.2; KGE VV vom 1. November 2017 [810 17 125] E. 2.2). Soweit sich die Beschwerdeführerin auf die verwaltungsgerichtliche Beschwerde nach § 43 Abs. 1 VPO berufen kann, besteht kein Raum für die Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie (vgl. KGE VV vom 15. April 2015 [810 14 290] E. 1.6). Mit anderen Worten kann sich die Beschwerdeführerin gegen die aufsichtsrechtlichen Massnahmen somit nicht mit einer Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie zur Wehr setzen. Demgegenüber kann die Beschwerde – soweit sie sich gegen die Stimmrechtsbeschwerde richtet – als Autonomiebeschwerde entgegengenommen werden, da sie sich in diesem Zusammenhang nicht auf das spezielle Institut der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 43 ff. VPO berufen kann.

1.5 Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Beschwerde der Bürgergemeinde in Bezug auf die Stimmrechtsbeschwerde als Gemeindeautonomiebeschwerde und in Bezug auf die aufsichtsrechtlichen Massnahmen als verwaltungsgerichtliche Beschwerde ent-

gegenzunehmen und zu behandeln ist. Der Bürgerrat ist zur Erhebung der jeweiligen Beschwerde befugt (§ 41 Abs. 2 VPO; § 173 Abs. 2 GemG).

1.6 In einem weiteren Schritt ist die Einhaltung der jeweiligen Beschwerdefrist zu überprüfen. Die verwaltungsgerichtliche Beschwerde ist innert zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids schriftlich beim Kantonsgericht einzureichen (§ 48 Abs. 1 VPO). Gemäss § 41 Abs. 3 VPO ist die Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie innert zehn Tagen schriftlich beim Verfassungsgericht einzureichen. Bei der Berechnung von Fristen wird der Tag, an dem die Frist zu laufen beginnt, nicht mitgezählt. Ist der letzte Tag der Frist ein Samstag, Sonntag oder ein staatlich anerkannter Feiertag, so endet die Frist am nächstfolgenden Werktag. Als Feiertage im Sinne dieser Bestimmung gelten auch Tage, an denen die Büros der kantonalen Verwaltung ganztägig geschlossen sind (§ 46 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die Organisation der Gerichte [GOG] vom 22. Februar 2001). Die Frist ist eingehalten, wenn die Eingabe spätestens am letzten Tag der Frist bei der Bestimmungsstelle eingetroffen oder für sie der schweizerischen Post übergeben wird (§ 46 Abs. 3 GOG). Der angefochtene Entscheid wurde der Beschwerdeführerin am 20. August 2020 zugestellt und die zehntägige Beschwerdefrist ist demnach am 31. August 2020 abgelaufen. Die Beschwerdefristen sind vorliegend eingehalten. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen – untersagt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario). In Verbindung mit der Rüge der Verletzung der Gemeindeautonomie können die vorgenannten Rügen erhoben werden (§ 41 Abs. 4 VPO).

3.1 Die Beschwerdeführerin stellt sich weiter auf den Standpunkt, dass die Beiladung von I.____ zu Unrecht erfolgt sei. Sie macht geltend, er habe auf die Erhebung eines Rechtsmittels verzichtet und deshalb könne ihm nicht nachträglich Parteistellung im vorliegenden Verfahren eingeräumt werden. Er könne deshalb keine Parteirechte ausüben und solche seien ihm auch nicht zu gewähren (insbesondere rechtliches Gehör sowie Anspruch auf allfällige Parteientschädigung). Zudem sei er nicht Partei im vorinstanzlichen Verfahren gewesen.

3.2 Eine Beiladung erfolgt, wenn ein Dritter, der in einem Verfahren nicht Partei ist, von dessen Ausgang unmittelbar in seinen rechtlichen oder tatsächlichen Interessen berührt sein kann (vgl. KGE VV vom 28. September 2020 [810 20 64] E. 5.3). Gemäss § 3 Abs. 1 lit. c VPO gelten Personen, deren schutzwürdige Interessen durch die Verfügung oder den Entscheid betroffen werden und die von der präsidierenden Person von Amtes wegen oder auf Antrag zum Verfahren beigelegt worden sind, als Parteien. Es ist offensichtlich, dass I.____ durch den angefochtenen Entscheid in seinen Interessen berührt ist. Mit seiner Beiladung wurde er zur Verfahrenspartei und demzufolge trägt er auch das volle Kostenrisiko. Den Akten kann zudem entnommen werden, dass er im vorinstanzlichen Verfahren ebenfalls beigelegt wurde. Damit

ist das Vorbringen der Beschwerdeführerin unbegründet und die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen.

4.1 In einem weiteren Schritt ist zu prüfen, ob die Gemeinde im vorliegenden Sachbereich autonom ist. Die Bundesverfassung gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts (Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999). Eine analoge Garantie ist in § 45 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV) vom 17. Mai 1984 enthalten. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Gemeinden 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 (BGE 145 I 52 E. 3.1). 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. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (vgl. BGE 136 I 395 E. 3.2.1 mit Hinweisen).

4.2 Angesichts der formellen Natur von Wahl- und Abstimmungsvorschriften liegt es in der Natur der Sache, dass diese innerhalb eines Kantons weitgehend einheitlich geregelt sein müssen (vgl. BGE 109 Ia 41 E. 2c mit Hinweisen). Das basellandschaftliche Abstimmungsrecht ist teils im Gemeindegesetz, teils im Gesetz über die politischen Rechte (GpR) vom 7. September 1981 geregelt. Die Durchführung der Gemeindeversammlung ist in den §§ 53 ff. des Gemeindegesetzes geregelt, wobei diesbezüglich eine im Wesentlichen abschliessende kantonale Regelung vorliegt.

4.3 Beim Abstimmungsrecht handelt es sich gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gerade um ein Beispiel für eine vom kantonalen Gesetzgeber abschliessend geregelten Materie und es kann keine Rede von einer relativ erheblichen Entscheidungsfreiheit sein. Eine Ausnahme gelte jedoch für Inhalt und Form der Botschaft zu kommunalen Abstimmungsvorlagen. Ausgehend von diesen Erwägungen ist festzustellen, dass den Gemeinden in Bezug auf die Orientierung der Stimmberechtigten, sei dies im Vorfeld einer Gemeindeversammlung oder an der Gemeindeversammlung selbst, naturgemäss ein erheblicher Spielraum zukommt. Dies gilt ohne weiteres auch für die vorliegend in Frage stehende mündliche Orientierung anlässlich der Gemeindeversammlung selbst. Die Beschwerdeführerin verfügte diesbezüglich bzw. in Bezug auf die Art und Weise, wie sie die Stimmberechtigten über das strittige Geschäft orientierte, über einen erheblichen Gestaltungsspielraum (KGE VV vom 27. Juli 2016 [810 15 297] E. 2.3 f.). Sie ist demnach durch den angefochtenen Entscheid in ihrer Autonomie betroffen.

4.4.1 Gemäss § 18 Abs. 1 KV regelt der kantonale Gesetzgeber das Kantons- und Gemeindebürgerrecht. Neben dem Gemeindegesetz ordnet auch das Bürgerrechtsgesetz der Gemeindeversammlung eine entsprechende Zuständigkeit zu.

4.4.2 Das kantonale Bürgerrechtsgesetz (BüG BL) vom 21. Januar 1993 ist in seiner heute geltenden Fassung per 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Da sich der relevante Sachverhalt vor Ende des Jahres 2017 ereignet hat, ist vorliegend das Bürgerrechtsgesetz in der vom 1. März 2014 bis 31. Dezember 2017 geltenden Fassung (aBüG BL) anwendbar (siehe § 36 BüG BL).

4.4.3 Nach § 6 aBüG BL erteilt die Bürger- bzw. Einwohnergemeindeversammlung das Gemeindebürgerrecht (vgl. auch § 136 Abs. 1 Ziff. 1 GemG) und der Landrat das Kantonsbürgerrecht an ausländische Staatsangehörige. Vorbehalten bleibt Absatz 2 (Abs. 1). Die Bürger- bzw. Einwohnergemeindeversammlung kann im Einbürgerungsreglement die Zuständigkeit zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Staatsangehörige an den Bürger- bzw. Gemeinderat übertragen (Abs. 2). Liegt die Bewilligung der Sicherheitsdirektion zur Bewerbung um das Gemeindebürgerrecht vor, unterbreitet der Bürgerrat gemäss § 9 des Einbürgerungsreglements der Gemeinde A.____ (Einbürgerungsreglement) vom 20. Dezember 2008 das Gesuch um Einbürgerung innert 6 Monaten seit deren Erteilung der Bürgergemeindeversammlung mit einem Antrag auf Annahme oder Ablehnung. Daraufhin entscheidet die Bürgergemeindeversammlung über das Gesuch in offener Abstimmung, sofern nicht ein Viertel der Stimmberechtigten geheime Abstimmung beschliesst.

4.4.4 Nach § 13 aBüG BL sind Gesuche von ausländischen Staatsangehörigen um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung sowie des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts bei der Sicherheitsdirektion schriftlich einzureichen (Abs. 1). Die um das Bürgerrecht sich bewerbenden Personen haben die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen erforderlichen Unterlagen beizubringen und Auskünfte zu erteilen (Abs. 3). Gemäss § 14 aBüG BL übermittelt die Sicherheitsdirektion das Gesuch des ausländischen Staatsangehörigen dem Bürgerrat zur Prüfung der Integration gemäss § 10 Abs. 1^{bis} lit. a, b, c und d aBüG BL, sie trifft die Erhebungen über den Leumund gemäss § 10 Abs. 1 aBüG BL und für den Entscheid der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung und prüft die Voraussetzungen gemäss § 10 Abs. 1^{bis} lit. e und f sowie Abs. 1^{quater} aBüG BL (Abs. 1). Der Bürgerrat prüft die Integration gemäss § 14 Abs. 1 aBüG BL und teilt seine Stellungnahme zur Integration der Sicherheitsdirektion mit (Abs. 2). Liegen die Voraussetzungen zur Einbürgerung vor, erteilt die Sicherheitsdirektion die Bewilligung zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts und stellt beim Bund Antrag auf Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung. Andernfalls verweigert sie die Erteilung der kantonalen Einbürgerungsbewilligung (Abs. 3). Der Bürgerrat unterbreitet nach Erteilung der kantonalen Einbürgerungsbewilligung der Bürgergemeindeversammlung das Gesuch u.a. mit einem Antrag auf Annahme oder Ablehnung. Die Bürgergemeindeversammlung entscheidet über das Gesuch in offener Abstimmung, sofern nicht geheime beschlossen wird. Der Bürgerrat übermittelt der Sicherheitsdirektion u.a. das Abstimmungsprotokoll. Bei Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung und des Gemeindebürgerrechts beantragt die Sicherheitsdirektion dem Regierungsrat zuhanden des Landrates u.a. die Erteilung des Kantonsbürgerrechts (Abs. 6). Liegen der Sicherheitsdirektion sowohl das Abstimmungsprotokoll der Bürgergemeindeversammlung als auch die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung vor, so stellt sie ihren Antrag gemäss Abs. 6. Der Landrat fasst alsdann seinen Beschluss (Abs. 7).

4.4.5 Nach § 10 Abs. 1 aBüG BL setzt die Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts Wohnsitz in der Gemeinde und einen guten Leumund der um das Bürgerrecht sich bewerbenden Person voraus. Ist diese ausländischer Staatsangehörigkeit, gelten überdies die Integrationsbestimmungen gemäss § 10 Abs. 1^{bis} und 1^{quater} aBüG. Gemäss § 10 Abs. 1^{bis} aBüG BL gilt die um das Bürgerrecht sich bewerbende Person ausländischer Staatsangehörigkeit als integriert, wenn sie die deutsche Sprache in einem Ausmass beherrscht, dass sie sich mit den Menschen in der hiesigen Gesellschaft gut verständigen kann und Texte von Behörden versteht (lit. a); in die schweizerischen und hiesigen Verhältnisse integriert ist, somit am sozialen Leben der hiesigen Gesellschaft teilnimmt und Kontakte zur schweizerischen Bevölkerung pflegt (lit. b); mit den schweizerischen und hiesigen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (lit. c); ihren Ehegatten bzw. ihre Ehegattin, ihren eingetragenen Partner bzw. ihre eingetragene Partnerin sowie ihre minderjährigen Kinder bei deren Integration im Sinne der Buchstaben a, b, c, e und f fördert und unterstützt (lit. d); sich zur freiheitlich-demokratischen Staatsform der Schweiz bekennt (lit. e) sowie die schweizerische Rechtsordnung, insbesondere deren Grundwerte, beachtet (lit. f). Abs. 1^{quater} regelt die Fälle von ausländischen Gesuchstellern, welche Sozialhilfe beziehen oder bezogen haben. Die zitierten Bestimmungen gemäss Buchstaben a, b, c, d und f finden sich auch im § 3 Einbürgerungsreglement.

4.4.6 Aufgrund der genannten Bestimmungen fällt die Verleihung des Gemeindebürgerrechts in den Autonomiebereich der Gemeinden. Diese sind bei ihrer Entscheid an die Kriterien gemäss den § 10 aBüG BL gebunden. Bei der Beurteilung dieser Voraussetzungen steht den Behörden ein Ermessensbereich zu, welchen die Rechtsmittelbehörden zu beachten haben. Sie dürfen einzig eingreifen, wenn die Gemeinde ihr Ermessen nicht pflichtgemäss ausübt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1D_1/2011 vom 13. August 2011 E. 2.4). Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass der Kanton und die Gemeinde, soweit der Kanton dieser die Erteilung des Gemeindebürgerrechts überträgt, beim Entscheid über die ordentliche Einbürgerung über ein gewisses Ermessen verfügen (Urteil des Bundesgerichts 1D_7/2019 vom 18. Dezember 2019 E. 3.1).

4.5.1 Gemäss Art. 50 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) vom 20. Juni 2014, welches am 1. Januar 2018 in Kraft trat, werden vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingereichte Gesuche bis zum Entscheid über das Gesuch nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts und somit nach dem Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, aBüG) vom 29. September 1952 behandelt. Gemäss Art. 15b aBüG ist die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches zu begründen (so auch gemäss § 10 Abs. 4 Einbürgerungsreglement). Die Stimmberechtigten können ein Einbürgerungsgesuch nur ablehnen, wenn ein entsprechender Antrag gestellt und begründet wurde. Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Damit unterliegen ablehnende Entscheide über Einbürgerungen gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 15b aBüG der Begründungspflicht. Bestätigt eine Bürgergemeindeversammlung einen ablehnenden Antrag des Bürgerrats, kann in der Regel und vorbehaltlich abweichender Voten davon ausgegangen werden, dass die Gemeindeversammlung dem Antrag und seiner Begründung zustimmt.

4.5.2 Verweigert die Gemeindeversammlung wie im zu beurteilenden Fall eine Einbürgerung (in der Regel entgegen dem Antrag des Bürgerrats), hat sich die Begründung aus den Wortmeldungen zu ergeben. Werden an der Bürgergemeindeversammlung Gründe für die Ablehnung einer Einbürgerung genannt und wird darüber unmittelbar im Anschluss an die Diskussion abgestimmt, kann angenommen werden, dass die ablehnenden Gründe von der Mehrheit der Abstimmenden mitgetragen werden. In der Regel kann damit ein ablehnender Gemeindeversammlungsbeschluss hinreichend begründet werden, so dass der abgelehnte Bewerber weiss, weshalb sein Gesuch abgewiesen worden ist. In solchen Konstellationen liegt formal eine hinreichende Begründung vor (vgl. BGE 138 I 305 E. 2.3; 132 I 196 E. 3.1; 130 I 140 E. 5.3.6; je mit Hinweisen). Das Bundesgericht schliesst eine nachträgliche Präzisierung der Begründung nicht prinzipiell aus, erachtet aber das Nachschieben völlig neuer Gründe als unzulässig (BGE 138 I 305 E. 2.3, Urteil 1P.786/2006 vom 22. März 2007 E. 5, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 109/2008 S. 161). Ob es sich um eine zulässige nachträgliche Präzisierung im Sinne einer Verdeutlichung der anlässlich einer Gemeindeversammlung vorgebrachten Begründungselemente oder um ein unzulässiges Nachschieben von Gründen handelt, kann nicht abstrakt, sondern lediglich aufgrund der konkreten Sachumstände entschieden werden (BGE 138 I 305 E. 2.3; Urteil des Bundesgerichts 1D_6/2007 vom 25. Januar 2008 E. 3.1).

4.5.3 Stellt die Bürgergemeinde den Antrag auf Einbürgerung, so schliesst das – wie bereits ausgeführt – nicht aus, dass die Bürgergemeindeversammlung nachträglich zu einer anderen Einschätzung der Rechtslage gelangt. Es braucht aber gute Gründe für die nachmalige Verweigerung der Einbürgerung, da die vom Bürgerrat vorgenommene Würdigung widerlegt werden muss, was sich aus den an der Gemeindeversammlung abgegebenen Stimmen zu ergeben hat (Urteil des Bundesgerichts 1D_7/2017 vom 13. Juli 2018 E. 5.3). Eine Nichteinbürgerung muss sich sachlich rechtfertigen lassen. Sachfremde Entscheidungsgründe sind willkürlich (Urteil des Bundesgerichts 1D_7/2017 vom 13. Juli 2018 E. 5.1).

5.1 Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Regierungsrat hätte auf die Stimmrechtsbeschwerde gar nicht eintreten dürfen, weil die Stimmberechtigten dieses Recht verwirkt hätten und die Frist im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung bereits abgelaufen sei. Die geltend gemachten Mängel sowohl betreffend die Vorbereitung als auch die Durchführung der Abstimmung hätten sofort und vor Durchführung der Abstimmung gerügt werden müssen. Sie legt dar, dass die Stimmberechtigten im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Versammlung ausschliesslich den fehlenden Antrag zum Geschäft "Einbürgerungen" moniert hätten, was sie bereits im Vorfeld der Bürgergemeindeversammlung hätten rügen müssen. Zudem sei eine Stimmrechtsbeschwerde wegen mangelhafter Vorbereitung innert drei Tagen seit Entdeckung des Beschwerdegrundes zu erheben. Vorliegend hätten die privaten Beschwerdegegner ihre Stimmrechtsbeschwerde nach Ablauf dieser Frist und damit zu spät erhoben. Gleich verhalte es sich mit den Rügen betreffend die Durchführung der Bürgergemeindeversammlung. Es sei nicht ersichtlich, weshalb die diesbezüglichen Beanstandungen nicht bereits an der Bürgergemeindeversammlung vorgebracht worden seien. Die privaten Beschwerdegegner hätten an der Versammlung verlangen müssen, dass der Bürgerrat einen Antrag stelle. Ferner hätten sie Fragen zum Inhalt des Kantonsgerichtsurteils vom 12. Dezember 2018 stellen können. Insbesondere

der ehemalige Gemeindepräsident hätte aufgrund seiner langjährigen Erfahrung direkt an der Versammlung intervenieren können. Indem die Stimmberechtigten die Mängel erst im Rahmen der Stimmrechtsbeschwerde geltend gemacht hätten, hätten sie gegen Treu und Glauben verstossen. Nach dem Gesagten sei ihr Recht zur Erhebung einer Stimmrechtsbeschwerde folglich offensichtlich verwirkt. Demzufolge hätte die Vorinstanz auf die Stimmrechtsbeschwerde nicht eintreten dürfen.

5.2 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Mängel in Bezug auf Vorbereitungshandlungen im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen sofort und vor Durchführung des Urnenganges zu rügen (vgl. CHRISTOPH HILLER, Die Stimmrechtsbeschwerde, Zürich 1990, S. 322 ff.). Diese Praxis bezweckt, dass Mängel möglichst noch vor der Wahl oder Abstimmung behoben werden können und der Urnengang nicht wiederholt zu werden braucht. Unterlässt dies der Stimmberechtigte, so verwirkt er im Grundsatz das Recht zur Anfechtung der Wahl oder Abstimmung. Es wäre mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nach Art. 5 Abs. 3 BV nicht vereinbar, wenn ein Mangel vorerst widerspruchlos hingenommen wird und hinterher die Wahl oder Abstimmung, soweit deren Ergebnis nicht den Erwartungen entspricht, wegen eben dieses Mangels angefochten würde (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_537/2012 vom 25. Januar 2013 E. 2.3 mit Hinweisen). Diese auf dem Grundsatz von Treu und Glauben beruhende Rechtsprechung gilt – wie die Beschwerdeführerin zutreffend dargelegt hat – auch für die Durchführung von Gemeindeversammlungen und die Anfechtung von Gemeindeversammlungsbeschlüssen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist erforderlich, dass der an der Gemeindeversammlung teilnehmende Stimmberechtigte formelle Mängel noch an der Gemeindeversammlung selber beanstandet, soweit ihm das zumutbar ist. Das Erfordernis soll der raschen Klarstellung der Förmlichkeiten dienen, eine allfällige Korrektur des Verfahrens ermöglichen und damit zur Vermeidung einer allfälligen Wiederholung der Gemeindeversammlung beitragen. Unterlässt der Stimmberechtigte eine Beanstandung, obwohl eine entsprechende Intervention nach den Umständen als zumutbar erscheint, so kann er sich in der Folge nicht mehr darauf berufen, dass die Abstimmung oder Wahl nicht richtig zustande gekommen ist (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_537/2012 vom 25. Januar 2013 E. 2.3; YVO HANGARTNER/ANDREAS KLEY, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, N 2706). Die dargelegten Grundsätze entsprechen der langjährigen Praxis des Kantonsgerichts (vgl. KGE VV vom 27. Juni 2016 KGE VV vom 11. April 2012 [810 11 437] E. 3.2; BLVGE 1989 S. 32). Als Verfahrensmängel gelten Verletzungen formeller Vorschriften, d.h. von Regeln, welche sich auf das Zustandekommen des Gemeindeversammlungsbeschlusses beziehen und damit die fehlerfreie Willensermittlung der Stimmberechtigten betreffen. Es handelt sich um Fehler im Wahl- und Abstimmungsmodus, im Stimmmaterial und in amtlichen Botschaften sowie um unzulässige behördliche Beeinflussungsversuche (vgl. HANGARTNER/KLEY, a.a.O., N 292).

5.3 Der Beschwerdeführerin ist zuzustimmen, dass die privaten Beschwerdegegner ihr Beschwerderecht insoweit verwirkt haben, als sie sich gegen den in der Einladung zur Gemeindeversammlung fehlenden Antrag und damit gegen eine Vorbereitungshandlung wenden. Diesbezüglich hätten sie bereits früher handeln können und müssen, weshalb die diesbezügliche Rüge verspätet ist. Die übrigen Rügen der Stimmberechtigten beziehen sich demgegenüber auf

die Durchführung der Versammlung. Inhaltlich haben sie beanstandet, dass das Öffentlichkeitsprinzip verletzt worden sei, weil die Medien vom Streitgegenständlichen Traktandum ausgeschlossen worden seien; dass die Familienmitglieder bei der Abstimmung über die Einbürgerung von I. _____ in den Ausstand hätten treten müssen; dass anlässlich der Versammlung vom Bürgerrat kein Antrag für das betreffende Geschäft gestellt worden sei; dass das kantonsgerichtliche Urteil den Stimmbürgern nicht erläutert und dass die Stimmzählung nicht korrekt durchgeführt worden sei. In diesem Zusammenhang ist nicht massgeblich, ob diese Vorbringen zu Recht erhoben wurden oder nicht bzw. ob sie gegebenenfalls für die Rechtswidrigkeit der Abstimmung genügen. Darauf wird im Rahmen der inhaltlichen Prüfung – soweit sie im vorliegenden Verfahren noch umstritten sind – zurückzukommen sein. Entscheidend ist hier, ob sich die privaten Beschwerdegegner bereits an der Gemeindeversammlung in sinnvoller und zumutbarer Weise dagegen hätten zur Wehr setzen können. Grundsätzlich trifft dies zwar für Beanstandungen des formellen Ablaufs der Versammlung zu. Um die Zumutbarkeit beurteilen zu können, wird nachfolgend kurz der Ablauf der Bürgergemeindeversammlung erläutert, weil insbesondere im vorliegenden Fall spezielle Umstände vorlagen, welche es im Rahmen der Beurteilung der Zumutbarkeit zu beachten gilt. Die erste ungewöhnliche Handlung im Versammlungsablauf, welche grundsätzlich sofort hätte gerügt werden können, stellte der Ausschluss der Medien dar. Vorliegend ist aber nicht ersichtlich, wie die Stimmbürger hätten vorgehen können bzw. welchen Antrag sie hätten stellen können, zumal darüber bereits im Plenum abgestimmt worden war. Die Verfahrensleitung, welche den Ausschluss der Medien zunächst anordnete, hätte trotz der sie bestätigenden Versammlung die inhaltliche Unzulässigkeit desselben feststellen müssen. Es ist offensichtlich, dass ein entsprechender Antrag von Beginn weg aussichtslos gewesen wäre. Einen auf die konkrete Situation passenden Ordnungsantrag, welcher zur raschen Behebung des vorgebrachten Mangels geführt hätte, ist bei der geschilderten Ausgangslage nicht ersichtlich. Nach dem Gesagten kann den Stimmbürgern nicht vorgehalten werden, dass sie diese Rüge nicht unmittelbar an der Versammlung vorgebracht haben. In der Folge stellte sich I. _____ vor und es ergingen verschiedene Wortbegehren aus der Versammlung. Dem Protokoll kann entnommen werden, dass im Rahmen der Wortmeldungen unter anderem "alte Themen" aufgegriffen wurden, obwohl die Verfahrensleitung darauf hinwies, dass diese nicht erneut aufgenommen werden sollten. Weiter wurde I. _____ der Hauskauf in L. _____ vorgehalten und es wurde ihm zum Vorwurf gemacht, dass er den ursprünglichen Beschluss der Bürgergemeinde angefochten habe. Diese unsachlichen Voten führten dazu, dass zunächst I. _____s Ehefrau und danach er selber den Saal verliessen. Nachdem keine weiteren Wortbegehren erfolgt waren, wurden die Familienangehörigen aller einbürgerungswilligen Personen aufgefordert, den Saal zu verlassen, und es folgte die Abstimmung, welche im Falle von I. _____ mit 21 Ja-Stimmen, 23 Nein-Stimmen und 22 Enthaltungen zu seinen Ungunsten ausfiel (vgl. Protokoll vom 21. Dezember 2019 S. 2 f.). Nach dem Gesagten zeigt sich das Bild einer Abstimmung, die – mit dem Ausschluss der Medien – nicht nur einen ungewöhnlichen Beginn nahm, sondern insgesamt einen wirren Ablauf zeichnet und offenbar in einer sehr angespannten Atmosphäre erfolgte. Zudem führten die Stimmbürger teilweise wieder dieselben Argumente an, welche vom Kantonsgericht bereits als unzulässig beurteilt worden waren. Unter diesen besonderen Umständen war es den privaten Beschwerdegegnern nicht zumutbar, bereits an der Gemeindeversammlung selber zu intervenieren, weil entsprechende Anträge von Beginn weg aussichtslos erschienen. Da gestützt auf die gesetzlichen Bestimmungen nicht eindeutig feststeht, zu wel-

chem Zeitpunkt der Bürgerrat einen Antrag zu stellen hat, konnte von den Stimmberechtigten auch nicht verlangt werden, dessen Fehlen unmittelbar an der Versammlung zu rügen (vgl. nachfolgend E. 6.5.1 f.). Zu beachten ist insgesamt, dass die Stimmbürger nicht bloss einen einzelnen Ordnungsantrag hätten stellen müssen, sondern gehalten gewesen wären, eine ganze Reihe von Anträgen zu stellen. Auch dieser Umstand spricht dafür, dass eine Intervention der Stimmbürger an der Versammlung selbst als nicht zumutbar zu beurteilen ist. Daran ändert nichts, dass sich unter den privaten Beschwerdegegnern der vormalige langjährige Gemeindepräsident befand. Die vorstehenden Schilderungen lassen darauf schliessen, dass die Anträge, auch wenn sie vom ehemaligen Gemeindepräsidenten gestellt worden wären, ebenfalls und von Anfang an chancenlos gewesen wären. Zudem dürfte eine solch ungewöhnliche Situation wie die vorliegende auch für einen langjährigen Gemeindepräsidenten neuartig gewesen sein. Damit hatten die privaten Beschwerdegegner ihr Recht auf Beschwerde nicht verwirkt, sondern konnten die Unregelmässigkeiten im Rahmen der Stimmrechtsbeschwerde an den Regierungsrat geltend machen. Eine Ausnahme davon stellt die einzige Rüge betreffend die Vorbereitung dar. Die Stimmbürger hätten im Vorfeld der Abstimmung darauf hinweisen können, dass sich in der Einladung kein Antrag der Bürgergemeinde zur Einbürgerung von I._____ befand. Hinsichtlich dieser Rüge haben die privaten Beschwerdegegner ihr Recht auf Beschwerde verwirkt. Im Übrigen haben sie ihr Recht auf Beschwerde nicht verwirkt und der Regierungsrat ist demzufolge zu Recht auf die Stimmrechtsbeschwerde eingetreten.

6.1 Des Weiteren ist zu prüfen, ob der Regierungsrat die Stimmrechtsbeschwerde zu Recht teilweise gutgeheissen hat. Die Stimmrechtsbeschwerde dient dem Schutz der politischen Rechte in umfassender Weise (vgl. HILLER, a.a.O., S. 96 ff.). Mit ihr können Verletzungen des Stimmrechts, des aktiven und passiven Wahlrechts, des Initiativrechts und des Referendumsrechts im Kanton und in der Gemeinde gerügt werden. Dabei umfasst der Schutz die politischen Rechte sowohl im subjektiven als auch im objektiven Sinn; sowohl die individuellen Rechte des einzelnen Bürgers als auch die Rechte der Gesamtheit der Stimmbürger als Staatsorgan sind geschützt (TOBIAS JAAG, Die Stimmrechtsbeschwerde und die Ungültigerklärung von Volksinitiativen, in: recht 1990, S. 29). Ein Bürger kann mit der Stimmrechtsbeschwerde nicht nur eine Verletzung seiner individuellen Rechtsposition geltend machen, sondern auch Verletzungen des objektiven Rechts rügen, soweit die Befugnisse der Gesamtheit der Stimmbürger als Staatsorgan betroffen sind (JAAG, Die Stimmrechtsbeschwerde und die Ungültigerklärung von Volksinitiativen, a.a.O., S. 29).

6.2 Selbst wenn Mängel im Vorfeld einer Abstimmung oder bei deren Durchführung bestehen, ist die Abstimmung nur dann aufzuheben, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten erheblich sind und das Ergebnis beeinflusst haben können. Die Beschwerdeführenden müssen in einem solchen Fall allerdings nicht nachweisen, dass sich der Mangel auf das Ergebnis der Abstimmung entscheidend ausgewirkt hat. Es genügt, dass nach dem festgestellten Sachverhalt eine derartige Auswirkung im Bereich des Möglichen liegt. Mangels einer ziffernmässigen Feststellbarkeit der Auswirkungen eines Verfahrensmangels ist nach den gesamten Umständen und grundsätzlich mit freier Kognition zu beurteilen, ob der gerügte Mangel das Wahl- oder Abstimmungsergebnis beeinflusst haben könnte. Dabei ist auch die Grösse des Stimmenunterschieds, die Schwere des festgestellten Mangels und dessen Bedeutung im Rahmen der Ab-

stimmung mit zu berücksichtigen. Erscheint die Möglichkeit, dass die Abstimmung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre, nach den gesamten Umständen als derart gering, dass sie nicht mehr ernsthaft in Betracht fällt, so kann von der Aufhebung der Abstimmung abgesehen werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_582/2016 vom 5. Juli 2017 E. 2.5; BGE 138 I 61 E. 4.7.2; BGE 135 I 292 E. 4.4).

6.3 Die Beschwerdeführerin bestreitet die vorinstanzlichen Feststellungen, dass die Durchführung der Bürgergemeindeversammlung aufgrund eines Verstosses gegen das Öffentlichkeitsprinzip und des fehlenden Antrags beim Traktandum "Einbürgerungen" mangelhaft gewesen sei. Sie stellt sich auf den Standpunkt, dass die Ablehnung eines Antrags auf Einbürgerung nicht zwingend einen entsprechenden ausdrücklichen Gegenantrag voraussetze. Hinsichtlich des fehlenden Antrags des Bürgerrats führt sie aus, dass I.____ den Stimmberechtigten bereits aufgrund der letzten Abstimmung vom 18. Mai 2016 bekannt gewesen sei. Auch sei in den Medien wiederholt im Zusammenhang mit dem hängigen Einbürgerungsgesuch über ihn berichtet worden. Diese Berichterstattungen seien ihm gegenüber stets wohlwollend gewesen und damit seien sie geeignet gewesen, insbesondere schwankende und noch unentschiedene Stimmbürger zu seinen Gunsten zu lenken. Seine Einbürgerung sei in der Einladung zur Bürgergemeindeversammlung ordentlich traktandiert und es sei festgehalten worden, dass er die gesetzlichen Voraussetzungen zur Einbürgerung erfülle. Es habe lediglich der entsprechende Antrag auf Annahme der Einbürgerung gefehlt. Der Bürgerrat habe die Anwesenden darauf aufmerksam gemacht, dass die Angelegenheit vom Kantonsgericht zur neuen Beurteilung zurückgewiesen worden sei, dass also die letzte Ablehnung der Einbürgerung den rechtsstaatlichen Anforderungen nicht genügt habe. Es habe jeder stimmberechtigten Person freigestanden hierzu Fragen zu stellen. Der fehlende Antrag des Bürgerrats sei entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht geeignet gewesen, ein positives Abstimmungsresultat zu bewirken. Es sei ferner davon auszugehen, dass auch die Erläuterung des kantonsgerichtlichen Urteils nicht dazu geführt hätte, das Abstimmungsergebnis zu beeinflussen. Zum Stimmenunterschied vertritt sie die Auffassung, dass mit den 21 Ja-Stimmen nur ein Drittel der anwesenden Stimmberechtigten sich für die Einbürgerung von I.____ ausgesprochen habe, während zwei Drittel dagegen gestimmt oder sich enthalten hätten. Der Stimmenunterschied sei vor diesem Hintergrund deutlich. Demzufolge würden die angeführten Mängel auf keinen Fall derart schwerwiegen, dass sie geeignet gewesen seien, das Abstimmungsresultat zu beeinflussen. Die Möglichkeit eines anderen Ergebnisses sei derart gering gewesen, dass die Vorinstanz von einer Kassation des Abstimmungsergebnisses im Rahmen der Beurteilung der Stimmrechtsbeschwerde hätte absehen müssen. Selbst wenn das Gericht zum Schluss komme, die Stimmrechtsbeschwerde sei zu Recht teilweise gutgeheissen und der Bürgergemeindecchluss richtigerweise aufgehoben worden, wäre die Sache zur erneuten Abstimmung an die Bürgergemeinde zurückzuweisen gewesen. Die Anfechtung mittels Stimmrechtsbeschwerde wirke nur kassatorisch.

6.4 Es ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass der Ausschluss der Medien zwar zu Unrecht erfolgte und einen Verstoß gegen das Öffentlichkeitsprinzip (§ 53 Abs. 1 GemG) darstellt (vgl. auch DANIEL SCHWÖRER, Die Gemeindeversammlung: Stellung, Zuständigkeiten und Durchführung, in: Biaggini et al. [Hrsg.], Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft II, Liestal 2005, S. 233), diese Unregelmässigkeit jedoch keinen Nachteil für die

Stimmberechtigten dargestellt hat und demzufolge nicht zu einer Aufhebung des Bürgergemeindebeschlusses führen konnte (vgl. Beschwerdebeurteilung vom 15. Dezember 2020, S. 12; Vernehmlassung des Regierungsrats vom 15. Januar 2021, S. 6). Bei dieser Ausgangslage erübrigen sich weitere Ausführungen hierzu.

6.5.1 Gemäss § 54a Abs. 1 GemG bereitet der Gemeinderat die Geschäfte der Gemeindeversammlung vor und erstellt ein Verzeichnis über die an der Versammlung zu behandelnden Geschäfte. Nach dessen Abs. 2 stellt der Bürgerrat zu jedem Geschäft Antrag. Nach § 14 Abs. 4 aBüG BL unterbreitet der Bürgerrat innert sechs Monaten seit der Erteilung der kantonalen Einbürgerungsbewilligung der Bürgergemeindeversammlung das Gesuch mit einem Antrag auf Annahme oder Ablehnung sowie auf Festsetzung der Gebühr für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Die Orientierung der Stimmberechtigten richtet sich nach dem Gemeindeglement (§ 56 GemG), wobei das Einbürgerungsreglement hierzu keine Bestimmung enthält. Zu Beginn jeden Sachgeschäftstraktandums erläutert und begründet der Gemeinderat das Geschäft (§ 62 Abs. 1 GemG; SCHWÖRER, a.a.O., S. 244).

6.5.2 Wie dargelegt, hat der Bürgerrat im Rahmen der Einladung zur Bürgerversammlung keinen entsprechenden Antrag gestellt. Im kantonalen Recht ist nicht ausdrücklich festgelegt, zu welchem Zeitpunkt ein solcher zu erfolgen hat. In der Regel erfolgt dieser zusammen mit der Einladung, weil die möglichst frühzeitige Kenntnis über die Geschäfte und die Anträge des Bürgerrats dazu dienen, sich dazu eine Meinung zu bilden. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass der Bürgerrat spätestens an der Versammlung selber einen Antrag zu einem Geschäft stellt. Vorliegend hat er es jedoch nicht nur im Rahmen der Vorbereitung, sondern auch anlässlich der Bürgergemeindeversammlung versäumt, einen Antrag zur Einbürgerung von I._____ zu stellen. Dies ist unzulässig, hat der Bürgerrat doch zu jedem Geschäft Antrag zu stellen (§ 54a Abs. 2 GemG). Zudem hat der Gemeinderat zu Beginn jeden Sachgeschäftstraktandums das Geschäft zu erläutern und begründen. Wenn die Beschwerdeführerin ausführt, in der Einladung sei festgehalten worden, dass I._____ die gesetzlichen Voraussetzungen zur Einbürgerung erfülle, und der fehlende Antrag auf Annahme der Einbürgerung sei nicht gravierend, kann ihr nicht gefolgt werden. Im Gegenteil ist bei dieser Ausgangslage nicht nachvollziehbar, weshalb auf einen entsprechenden Antrag verzichtet wurde. Neben dem Umstand, dass es sich dabei um eine unzulässige Unregelmässigkeit handelte, ist unter Berücksichtigung des gesamten Ablaufs (vgl. E. 5.3) und der Vorgeschichte anzunehmen, dass das Vorgehen des Bürgerrats zu Unsicherheiten bei den Stimmbürgern geführt hat. Dafür spricht etwa die grosse Zahl der Enthaltungen bei dieser Abstimmung. Zum Vergleich: Bei der anderen an dieser Versammlung erfolgten Abstimmung über eine Einbürgerung gab es keine einzige Enthaltung. Vor diesem Hintergrund kann nicht ausgeschlossen werden, dass der fehlende Antrag des Bürgerrats einen entscheidenden Einfluss auf die Stimmbürger hatte, welcher zu Verunsicherung und einer grossen Zahl von Enthaltungen führte, und damit das Vorgehen der Bürgergemeinde einen entscheidenden Einfluss auf das Abstimmungsergebnis gehabt hat. Hinzu kommt, dass der Bürgerrat es unterlassen hat, die Stimmbürger über den Inhalt des kantonsgerichtlichen Urteils in Kenntnis zu setzen. Es liegt auf der Hand, dass sich ein grundsätzlicher Verzicht auf eine entsprechende Erläuterung – insbesondere in der vorliegenden Konstellation – als staatspolitisch problematisch erweist. Das Kantonsgericht machte die Bürgergemeinde für den Fall eines negativen Ent-

scheids darauf aufmerksam, dass ihr Entscheid dem Anspruch auf rechtsgenügende Begründung zu genügen habe. Dennoch hat die Bürgergemeinde bzw. der Versammlungsleiter darauf verzichtet, den Stimmbürgern den Entscheid zu erläutern und die Ausgangslage zu erklären. Von einer Abstimmung wird ein rationaler, von der Kenntnis der wesentlichen Tatsachen getragener Entscheid verlangt. Vorliegend wurden die Stimmbürger lediglich dahingehend informiert, dass das Kantonsgericht das Urteil aufgehoben habe und zur neuen Entscheidung zurückgeschickt habe. Über den massgeblichen Inhalt des Urteils wurden die Stimmbürger nicht aufgeklärt, obwohl eine solche Aufklärung gerade im vorliegenden Fall unumgänglich war. Ein Blick ins Versammlungsprotokoll zeigt, dass sich die Stimmbürger in ihren Wortbegehren von teilweise denselben unsachlichen Überlegungen wie im Rahmen der ersten Abstimmung haben leiten lassen. Der Hinweis der Verfahrensleitung, es sollten keine alten Themen aufgegriffen, sondern neue Fakten besprochen werden, blieb ungehört und vermochte an der aufgeheizten Stimmung nichts zu ändern, was aus den darauffolgenden und ebenfalls unsachlichen Voten geschlossen werden kann. Vielmehr zeigt diese Entwicklung des Versammlungsablaufs deutlich auf, dass die Erläuterung des Urteils umso wichtiger gewesen wäre. Indem diese unterblieb, konzentrierten sich die Stimmbürger erneut auf dieselben unzulässigen Gründe, welche bereits im ersten Durchlauf zur Ablehnung der Einbürgerung und zur Aufhebung des Bürgergemeindebeschlusses geführt hatten. Zudem obliegt es nicht den Stimmbürgern, Fragen zum kantonsgerichtlichen Urteil zu stellen, sondern dem Bürgerrat, die Stimmbürger zu Beginn eines traktandierten Geschäfts zu orientieren. Die fehlende Orientierung durch den Bürgerrat kann auch nicht mit der wohlwollenden Berichterstattung durch die Medien aufgewogen werden. Das Ergebnis der Abstimmung an der Gemeindeversammlung ist im vorliegenden Fall bei zwei Stimmen Unterschied knapp ausgefallen und mit drei zusätzlichen Ja-Stimmen hätte das Ergebnis gekehrt werden können. Es kann nach dem Gesagten nicht ausgeschlossen werden, dass bei einer korrekten Durchführung der Abstimmung das Ergebnis anders ausgefallen wäre. Ein anderer Ausgang der Abstimmung kann somit ernsthaft in Betracht gezogen werden. Bei den vorliegenden Umständen ist mit anderen Worten davon auszugehen, dass es zumindest im Bereich des Möglichen liegt, dass die festgestellten Verfahrensmängel das Abstimmungsresultat beeinflusst haben. Der Regierungsrat hat demzufolge zu Recht festgestellt, dass die Durchführung der Versammlung in den vorstehend geschilderten entscheiderelevanten Punkten mangelhaft gewesen ist.

6.6 Es ist zutreffend, dass die Stimmrechtsbeschwerde grundsätzlich nur kassatorisch wirkt, wie die Beschwerdeführerin ausführt. Gestaltungs- und Feststellungsurteile sind jedoch möglich (vgl. HANS GRUBER, Die Nichtanerkennung eines Volksentscheides als Beschwerdeggrund der Stimmrechtsbeschwerde gemäss Art. 85 lit. a OG, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Basel 1990, I. Halbband, S. 470). Vorliegend hat die Vorinstanz bezüglich der Stimmrechtsbeschwerde einzig festgestellt, dass die Durchführung der Bürgergemeindeversammlung mangelhaft gewesen sei, ohne den Entscheid im Dispositiv aufzuheben oder positive Anordnungen zu treffen. Es ist vor diesem Hintergrund nicht ersichtlich, was die Beschwerdeführerin aus diesem Einwand für sich ableitet, weshalb sich weitere diesbezügliche Ausführungen zur Stimmrechtsbeschwerde erübrigen. Ob die unter dem Titel des Aufsichtsrechts verfügte Aufhebung des angefochtenen Entscheids sowie die positiven Anordnungen zu Recht erfolgten, wird nachfolgend zu prüfen sein.

7.1 Die Gemeinden sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an Verfassung und Gesetz gebunden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1947). Gemeinden im Sinne des Gemeindegesetzes sind die Einwohnergemeinden, die Bürgergemeinden und die Burgergemeinden (§ 1 Abs. 1 GemG). Da das kommunale Selbstverwaltungsrecht nur in den Grenzen des übergeordneten Rechts besteht, erfordert es als Gegenstück eine Gemeindeaufsicht, welche die Einhaltung dieses Rahmens sicherstellt (vgl. PETER KARLEN, Gesamtdarstellung unter Einbezug des europäischen Kontextes, in: Schweizerisches Verwaltungsrecht, 2018, S. 179). Mit aufsichtsrechtlichem Einschreiten soll die Verletzung klaren Rechts oder wesentlicher Verfahrensvorschriften und die offensichtliche Missachtung wichtiger öffentlicher Interessen behoben werden (vgl. FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1979, S. 162). Die Aufsichtstätigkeit lässt sich in zwei Hauptkategorien aufteilen: In die präventive und repressive Aufsicht. Mit der präventiven Aufsicht wird unabhängig von konkreten Massnahmen angestrebt, sicherzustellen, dass die beaufsichtigten Gemeinwesen ihre Aufgaben korrekt erfüllen. Repressive Aufsicht bezeichnet die Reaktion der Aufsichtsbehörden auf festgestelltes rechtswidriges Verhalten oder sonstige Missstände in den beaufsichtigten Gemeinwesen (TOBIAS JAAG, Zwangsmassnahmen in der Verbandsaufsicht, in: ZBI 111/2010, S. 75). Sie dient der Behebung und Ahndung eingetretener Fehler und Missstände. Sie wird ausgelöst durch besondere Vorkommnisse. Präventive und repressive Massnahmen lassen sich allerdings nicht scharf gegeneinander abgrenzen. Einzelne Aufsichtsmittel sind teils präventiver, teils repressiver Natur. Überdies dienen auch repressive Massnahmen nicht nur der Behebung eingetretener Missstände, sondern gleichzeitig auch der Verhinderung künftiger Fehler (vgl. TOBIAS JAAG, Die Gemeindeaufsicht im Kanton Zürich, in: ZBI 94/1993, S. 531).

7.2 Vorliegend befinden wir uns im Bereich der repressiven Aufsicht, weshalb vorab zu prüfen ist, ob die Gemeinde überhaupt in rechtswidriger Weise tätig geworden ist. Nur in diesem Fall ist das Aufsichtsorgan befugt und verpflichtet, zur Durchsetzung der rechtlich vorgesehenen Ordnung mit repressiven Mitteln aufsichtsrechtlich einzugreifen. Wenn also die Abstimmung an schwerwiegenden Mängeln leidet und sich dadurch die Nichteinbürgerung von I. _____ als rechtswidrig erwiese, dürften bzw. müssten aufsichtsrechtliche Massnahmen ergriffen werden. Wie vorstehend dargelegt, konnten schwerwiegende Mängel in der Abstimmung festgestellt werden und es liegt im Bereich des Möglichen, dass diese Unregelmässigkeiten einen massgebenden Einfluss auf das Abstimmungsergebnis gehabt haben (E. 6 hiervor). Demzufolge bleibt hier einzig zu prüfen, ob die Nichteinbürgerung als rechtswidrig zu qualifizieren ist.

7.3 Das zuständige Organ entscheidet über die Einbürgerung unter Beachtung der gesetzlichen Mindestvoraussetzungen und der (grund-)rechtlichen Schranken nach Ermessen. Für die ordentliche Einbürgerung muss ein Gesuchsteller die gesetzlichen Wohnsitzerfordernisse erfüllen, die hier nicht strittig sind. Überdies ist vor der Erteilung der Bewilligung zu prüfen, ob der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist (vgl. E. 4.4 hiervor). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Beurteilung der Integration als Prozess gegenseitiger Annäherung zwischen der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung zu verstehen. Die zugezogene Person soll am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der hiesigen Gesellschaft teilhaben. Die Gemeinde verfügt beim Entscheid über eine ordentliche Einbürgerung über ein gewisses Ermessen. Obwohl diesem Entscheid auch eine politische Komponente innewohnt, übt

die Bürgergemeindeversammlung beim Einbürgerungsentscheid kein auf dem Gedanken der Repräsentation beruhendes politisches Recht aus, sondern nimmt Verwaltungsfunktionen wahr, wird doch darin über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden. Zu beachten sind daher die einschlägigen Verfahrensbestimmungen. Die Gemeinde darf nicht willkürlich, rechtsungleich oder diskriminierend entscheiden und muss ihr Ermessen insgesamt pflichtgemäss ausüben (vgl. BGE 140 I 99 E. 3.1; Urteile des Bundesgerichts 1D_1/2019 vom 18. Dezember 2019 E. 2.5 ff.; 1D_7/2019 vom 18. Dezember 2019 E. 3.1; vgl. NICCOLÒ RASELLI, Die Einbürgerung zwischen Politik und Justiz – unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: ZBI 112/2011, S. 583; PETER UEBERSAX, Das Bundesgericht und das Bürgerrechtsgesetz, mit einem Blick auf das neue Recht, in: Basler juristische Mitteilungen [BJM] 2016, S. 195). Dabei sind die besonderen Vorgaben des Rechts des Bundes und des Kantons zu wahren (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1D_4/2018 vom 11. Juli 2019 E. 2.5). Es handelt sich somit materiell um einen Akt der Rechtsanwendung (BGE 129 I 232 E. 3.3 m.w.H.). Die Stimmbürger handeln, wenn sie über Einbürgerungsgesuche entscheiden, als Organ der Gemeinde und nehmen eine staatliche Aufgabe wahr. Sie sind daher an die Verfassung und insbesondere an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen (vgl. Art. 35 Abs. 2 BV; BGE 135 I 265 E. 4.2; BGE 129 I 217 E. 2.2.1 m.w.H.; BGE 129 I 232 E. 3.4.2; KGE VV vom 29. März 2000, in: Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide [BLVGE] 2000 S. 25 f.; BERNHARD WALDMANN, in: Waldmann/Belser/Epiney [Hrsg.], Basler Kommentar zur Bundesverfassung, Basel 2015, N 19 zu Art. 35 BV; ALBERTO ACHERMANN/BARBARA VON RÜTTE, in: Waldmann/Belser/Epiney [Hrsg.], a.a.O., N 38 zu Art. 38 BV; RAINER J. SCHWEIZER, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender, St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2014, N 39 zu Art. 35 BV). Das Einbürgerungsverfahren ist in Nachachtung des entsprechenden verfassungsrechtlichen Anspruchs (Art. 29 Abs. 2 BV) sodann innert angemessener Frist durchzuführen (RASELLI, a.a.O., S. 585; Art. 13 BÜG). Wie weiter vorne dargelegt (E. 4.5.1), ist die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuchs rechtsgenügend zu begründen (Art. 15b aBÜG; § 9 Abs. 3 Einbürgerungsreglement). Das Kantonsgericht hat im damaligen Urteil (KGE VV vom 12. Dezember 2018 [810 17 298] E. 4.5) festgestellt, dass ein allfällig negativer Entscheid dem Anspruch auf rechtsgenügende Begründung zu genügen hat. Vorliegend ergibt sich die Begründung aus den Wortmeldungen.

7.4 Der Bürgerrat begründete die Nichteinbürgerung von I.____ in der Verfügung vom 15. Januar 2020 wie folgt:

"Folgende Gründe wurden an der Versammlung angegeben:

Der bereits getätigte Hauskauf in L.____ und der damit geplante Wegzug aus A.____. Aufgrund dessen fehlt die Verbundenheit und Integration in A.____.

Warum wurden sie zweimal aus M.____ ausgewiesen und einmal aus der Schweiz? Weshalb sind sie wiedergekommen?

Die erste Abstimmung hat einen negativen Entscheid hervorgebracht. Dieser demokratische Entscheid wurde nicht akzeptiert. Die jetzige Abstimmung hat denselben demokratischen Entscheid gefällt.

Bereits mit dem Kirchenasyl haben Sie sich damals unserem Justizsystem widersetzt.

Sie haben während ihrer Befragung, wortlos und unaufgefordert den Saal verlassen und sind nicht mehr zurückgekehrt. Somit konnten keine weiteren Fragen mehr an Sie gestellt werden."

7.5 Die in der Verfügung angeführten Gründe für die Nichteinbürgerung decken sich mit den abgegebenen Wortmeldungen. Gemäss dem Protokoll erkundigte sich zunächst N.____ über die erworbene Liegenschaft in L.____. O.____ fasste zusammen, dass die Familie 1993 das Land verlassen habe, d.h. fünf Jahre vor Kriegsbeginn. Sie seien nach M.____ gegangen, dort sei der Asylantrag abgelehnt worden. In der Folge seien die Frau und Kinder nach P.____ zurückgereist. Er erkundigte sich, weshalb I.____ in die Schweiz gekommen sei. Er habe von der Schweiz Rückkehrhilfe bekommen, trotzdem sei er zurückgekommen. N.____ wendete ein, dass doch letztes Mal ein Nein abgestimmt worden sei, und fragte, ob sie denn keine Demokratie mehr seien. Er behauptete zudem, dass einige Personen zu dieser zweiten Abstimmung nicht mehr gekommen seien, weil es doch keine Rolle spiele, was die Versammlung meine. Bei der Einbürgerung sei "etwas nicht sauber gelaufen". O.____ führte aus, dass die Familie 2005 hätte ausreisen müssen, nachdem alle juristischen Mittel ausgeschöpft worden seien. Das habe "man auch nicht akzeptiert". Er fragte, woher die Familie die Mittel habe, um Anwälte zu bezahlen, und besser Bescheid wisse als alle hier. Abgesehen von diesen negativen Wortbegehren, erfolgten von zwei Stimmbürgern neutrale Wortmeldungen.

7.6 Zunächst kann festgestellt werden, dass in keiner Wortmeldung an der Gemeindeversammlung die sozialen Beziehungen des Beschwerdeführers in der Gemeinde, in Vereinen oder sonstigen gesellschaftlichen Gruppen oder das Wissen über die örtlichen Sitten und Gebräuche als unzureichend beanstandet wurde (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1D_7/2017 vom 13. Juli 2018 E. 6.3). Auch hat keiner der Stimmbürger einen Antrag auf Nichteinbürgerung gestellt, etwa mit dem Hinweis auf eine mangelnde Integration. Was den Liegenschafts Kauf in L.____ anbelangt, kann festgehalten werden, dass dieser erst sieben Jahre nach Einreichung des Gesuchs um Einbürgerung und damit nach Abschluss der Prüfung der Einbürgerungsbedingungen erfolgte. Ist die Prüfung über die Einbürgerungsbedingungen bereits abgeschlossen, ist weiterhin die kommunale Behörde, bei der das Gesuch eingereicht wurde, zuständig. Vorliegend bleibt somit die Bürgergemeinde A.____ zuständig. Ein Wohnortswechsel steht einer Einbürgerung nicht entgegen und folglich kann dem Gesuchsteller der Hauskauf in L.____ nicht vorgehalten werden. Bezüglich der Frage der Wegweisung aus M.____ kann auf KGE VV vom 12. Dezember 2018 (810 17 298) E. 4, insb. E. 4.4.1, verwiesen werden. Bereits damals wurden diese Fragen aufgeworfen und das Kantonsgericht ist zum Schluss gekommen, dass darin keine rechtsgenügeliche Begründung zu erblicken ist. Da das Wortbegehren an der Versammlung vom 21. Dezember 2021 dieselbe Thematik erneut aufgreift, kann auf die Ausführungen des damaligen Urteils verwiesen werden und es erübrigen sich weitere Ausführungen hierzu. Weiter wird I.____ vorgehalten, dass er sich gegen die damalige Nichteinbürgerung zur Wehr gesetzt habe. Bei der Einbürgerung handelt es sich um einen justiziablen Akt und demzufolge kann ihm die Ergreifung eines Rechtsmittels gegen einen negativen Entscheid nicht als Begründung für eine erneute Nichteinbürgerung entgegengehalten werden, und zwar unabhängig vom Ausgang des erhobenen Rechtsmittelverfahrens. Die von I.____ erhobene Beschwerde wurde gutgeheissen, d.h. er hatte zu Recht ein Rechtsmittel gegen den ablehnenden Entscheid erhoben. Wie gesagt, ist der Ausgang des Verfahrens für den Nichteinbürgerungsentscheid grundsätzlich irrelevant; in der vorliegenden Konstellation zeigt das Heranziehen dieses Arguments die Verfassungswidrigkeit wegen Verletzung der Begründungspflicht umso deutlicher auf. Schliesslich wird zur Begründung der Nichteinbürgerung angeführt, dass er sich damals mit

dem Kirchenasyl dem Justizsystem widersetzt habe. Das geltende Recht kennt den Begriff des Kirchenasyls nicht und demzufolge liegt keine gesetzliche Grundlage vor, welche die Behörden grundsätzlich an der Durchsetzung des Rechts hindern könnte. Das Untätigbleiben der Behörde darf ihm beim Einbürgerungsentscheid nicht angelastet werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1D_7/2017 vom 13. Juli 2018 E. 6.6). Es ist offensichtlich, dass die angeführten Gründe eine mangelnde Integration nicht zu begründen vermögen. Zusammenfassend kann demnach festgehalten werden, dass aus den abgegebenen Wortmeldungen nicht auf Gründe geschlossen werden kann, welche verallgemeinerungsfähig wären und effektiv gegen eine Einbürgerung sprechen würden.

7.7 Wie dargelegt, blieb vorliegend unklar, aufgrund welcher zulässigen Argumente die Integration von I._____ an der Versammlung vom 21. Dezember 2019 verneint wurde. Demzufolge kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass die ablehnenden Gründe von der Mehrheit der Abstimmenden mitgetragen wurden. Bei dieser Sachlage hält die Nichteinbürgerung von I._____ Art. 29 Abs. 2 BV nicht stand und die Abweisung seines Einbürgerungsgesuchs ist nicht rechtsgenügend begründet (vgl. auch KGE VV vom 12. Dezember 2018 [810 17 298] E. 4). Die Stimmbürger waren bereits an der Versammlung vom 18. Mai 2016 gehalten, ihre ablehnende Haltung zum Einbürgerungsgesuch von I._____ rechtsgenügend zu begründen. Spätestens an der zweiten Versammlung und nach entsprechender Ermahnung durch das Kantonsgericht musste der Bürgergemeinde klar sein, dass sie verpflichtet ist, rechtsgenügende Gründe für einen ablehnenden Entscheid darzulegen. Dennoch hat es die Bürgergemeindeversammlung erneut versäumt, ihren Beschluss an der zweiten Versammlung unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Anforderungen zu fassen und zu begründen (vgl. BGE 135 I 265 E. 4.3.1 f.). Mit der erneuten Verneinung der Eignung von I._____ zur Einbürgerung ohne Vorliegen sachlicher Gründe hat die Beschwerdeführerin das ihr zukommende Ermessen nicht pflichtgemäss ausgeübt, sondern ist in rechtswidriger Weise tätig geworden, was grundsätzlich einen Eingriff in die verfassungsrechtlich gewährte Autonomie der Gemeinde rechtfertigen kann. Das Aufsichtsorgan ist grundsätzlich befugt und verpflichtet, zur Durchsetzung der rechtlich vorgesehenen Ordnung mit repressiven Mitteln aufsichtsrechtlich einzugreifen, soweit auch die weiteren Voraussetzungen erfüllt sind. Demzufolge war der Regierungsrat grundsätzlich berechtigt und verpflichtet, auf das rechtswidrige Vorgehen der Bürgergemeindeversammlung im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit zu reagieren.

8.1 Zwangsmassnahmen bedürfen grundsätzlich einer gesetzlichen Grundlage (Legalitätsprinzip, Art. 5 Abs. 1 BV). Da Zwangsmassnahmen einen Eingriff in die Autonomie eines Gemeinwesens bedeuten, der über die nicht erfüllte Grundpflicht hinausgeht, muss die Verfassung oder ein Gesetz im formellen Sinn die Art der Massnahme zumindest in den Grundzügen regeln (JAAG, Zwangsmassnahmen in der Verbandsaufsicht, a.a.O., S. 88). Weiter muss das Ergreifen mit einem Aufsichtsmittel durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein und den Erfordernissen der Verhältnismässigkeit sowie der Subsidiarität genügen (FRANZISKA RUFF, Die Bürgergemeinden des Kantons Wallis, in: Zürcher Studien zum öffentlichen Recht [ZStöR] Band Nr. 261, 2018, S. 191). Gemäss § 3 GemG unterstehen die Gemeinden der Aufsicht des Kantons (Abs. 1). In Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches beschränkt sich die Aufsicht des Kantons auf die Rechtskontrolle mit dem Zweck, Rechtsverletzungen, Rechtsverzögerun-

gen und Willkürentscheide der Gemeindeorgane zu verhüten (Abs. 2). Dem eigenen Wirkungsbereich gleichgestellt ist derjenige Teil des übertragenen Wirkungsbereiches, bei dem das kantonale Recht den Gemeinden eine erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (Abs. 3). Die Aufsicht des Kantons ist in den §§ 166 ff. GemG geregelt. § 166 Abs. 1 GemG bestimmt, dass im eigenen Wirkungsbereich und in dem diesem gleichgestellten Teil des übertragenen Wirkungsbereiches (§ 3 Abs. 3 GemG) der Kanton bei festgestellten Rechtswidrigkeiten und bei nicht ordnungsgemässer Führung der Verwaltung seine Aufsicht durch die folgenden Massnahmen ausübt: Nichtgenehmigung bzw. Aufhebung von Beschlüssen und Verfügungen (Ziff. 1); Erteilung von verbindlichen Weisungen (Abs. 2); Beschränkung oder Aufhebung der Selbstverwaltung gemäss den gesetzlichen Bestimmungen (Ziff. 3); Kürzung oder Verweigerung des Finanzausgleichs (Ziff. 4). Zu beachten ist in diesem Zusammenhang zudem, dass Art. 35 Abs. 2 BV sich auch an die Aufsichts- und Rechtsmittelinstanzen richtet. Für die Rechtsmittel- und Aufsichtsbehörden akzentuiert sich die Bindungswirkung dahingehend, dass sie Akte der Vorinstanzen bzw. der untergeordneten Behörden nicht nur auf Grundrechtsverletzungen zu überprüfen, sondern den Grundrechtsschutz auch durch angemessene und wirksame Rechtsfolgen zu verwirklichen haben. Dies kann neben der Aufhebung oder Nichtanwendung des grundrechtswidrigen Aktes auch die Anordnung von positiven Ersatzregelungen gebieten (vgl. BGE 135 I 265 E. 4.2, E. 4.4 f.; BGE 130 I 140 E. 4.2). Vorliegend ist somit eine gesetzliche Grundlage vorhanden und es ist unbestritten, dass dem Regierungsrat ein grundsätzliches Aufsichtsrecht gegenüber den Gemeinden zukommt.

8.2 Wie für alle staatlichen Massnahmen muss auch für Zwangsmassnahmen ein genügendes öffentliches Interesse vorhanden sein. Dies dürfte allerdings in der Regel kein Problem darstellen. Die Erfüllung der sich aus dem übergeordneten Recht ergebenden Pflichten durch die untergeordneten Gemeinwesen ist ein rechtsstaatliches Anliegen, das als genügendes öffentliches Interesse zu qualifizieren ist (JAAG, Zwangsmassnahmen in der Verbandsaufsicht, a.a.O., S. 89). Vorliegend liegt es im öffentlichen Interesse, dass die Bürgergemeinde Einbürgerungsgesuche unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Anforderungen und somit in einem rechtsstaatlich korrekten Verfahren durchführt, denn das Einbürgerungsverfahren ist kein politischer Akt und es geht nicht um politische Wertungen, sondern um eine Sachprüfung.

8.3 Wie soeben ausgeführt, hatte der Regierungsrat aus öffentlichem Interesse Anlass, von Amtes wegen aufsichtsrechtlich einzuschreiten. Daran ändert nichts, dass I.____ kein Rechtsmittel gegen seine Nichteinbürgerung erhoben hat. Zwar hat der Einwanderer der Beschwerdeführerin etwas für sich, dass der Regierungsrat mit der Anordnung der Einbürgerung von I.____ einen Entscheid aufgehoben hat, der formell rechtskräftig geworden ist, zumal ein solches Vorgehen unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit nicht unbedenklich ist. Gemessen an den Voraussetzungen des Einschreitens von Amtes wegen – Missachtung wichtiger öffentlicher Interessen – bildet der Umstand der Unterlassung einer ordentlichen Anfechtung jedenfalls keinen absoluten Ausschlussgrund für Aufsichtsmaßnahmen (vgl. GYGI, a.a.O., S. 162 f.). Eine Aufhebung formell rechtskräftiger Entscheide wie vorliegend ist bei eklatanter Rechtsverletzung und Verfahrensmängeln jedoch zuzulassen (MAX IMBODEN/RENÉ A. RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtspflege, Basel 1976, Nr. 145, S. 1067).

8.4 Die Beschwerdeführerin rügt, der Regierungsrat habe im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Aufhebung des Einbürgerungsbeschlusses eine unzulässige Zweckmässigkeitskontrolle vorgenommen, indem er sein Ermessen an die Stelle desjenigen der Bürgergemeinde gestellt habe. Eine Zweckmässigkeitskontrolle setzt Ermessensfreiheit des entscheidungsbefugten Organs voraus. Ermessensfreiheit bedeutet, dass ein Rechtssetzungs- oder Vollzugsorgan bei der Konkretisierung und Spezialisierung einer abstrakteren und generellen Norm vorerst darüber entscheiden kann, ob sie handeln wolle oder nicht; wenn sie handelt, kann sie zwischen verschiedenen Varianten wählen, wobei jede dieser Varianten im Sinn der auszuführenden Norm gleich richtig erscheint. Innerhalb der vom höheren Recht abgegrenzten Entscheidungsfreiheit kann die Behörde auf Grund eigener Wertung über die zu treffende Lösung befinden (THOMAS WARTMANN, Die Genehmigung kommunaler Erlasse durch kantonale Behörden nach aargauischem Recht, Zürich 1974, S. 83). Einer Rechtskontrolle, d.h. der Überprüfung der Rechtmässigkeit ihrer Handlungen, untersteht die Gemeinde im ganzen Bereich ihrer Tätigkeit. Ihre Hoheitsakte werden daraufhin geprüft, ob sie mit dem übergeordneten kantonalen oder eidgenössischen Recht übereinstimmen, wobei jeder Verstoss gegen eine Norm höherer Stufe eine Rechtsverletzung bedeutet. Formelle Rechtswidrigkeit liegt vor, wenn der Erlass unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen zustande gekommen ist. Materielle Rechtswidrigkeit liegt vor, wenn der Erlass in inhaltlicher Hinsicht gegen das übrige positive Recht verstösst. Übereinstimmung muss dabei sowohl gegenüber den Bestimmungen der Bundesverfassung und dem übrigen Bundesrecht wie auch gegenüber der Kantonsverfassung und dem kantonalen Gesetzes- und Verordnungsrecht, aber auch übergeordnetem Gemeinderecht herrschen. Da durch das positive Recht die Grenzen des freien Ermessens der Gemeinden festgelegt sind, ergibt sich ferner eine Rechtsverletzung aus der Überschreitung oder dem Missbrauch des Ermessens. Ermessensüberschreitung entsteht, wenn sich die Behörde nicht an den Rahmen des positiven Rechts hält. Wo dagegen die Ermessensfreiheit in willkürlicher Weise gehandhabt oder zur Verfolgung gesetzesfremder Zwecke verwendet wird, liegt ein Ermessensmissbrauch vor. Gegen solche Ermessensverletzungen kann die Aufsichtsbehörde im Rahmen ihrer Rechtskontrolle überall dort vorgehen, wo die Gemeinde ihr Ermessen nicht pflichtgemäss, den öffentlichen Interessen folgend, betätigt (WARTMANN, a.a.O., S. 82).

8.5 Unabhängig davon, ob das kantonale Recht einen Anspruch auf Einbürgerung vorsieht, räumt das Bundesrecht den zuständigen Behörden weder ausdrücklich noch sinngemäss ein Entschliessungsermessen in dem Sinne ein, dass es diesen freigestellt wäre, eine Person, die alle auf eidgenössischer und kantonaler Ebene statuierten gesetzlichen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt und folglich integriert ist, trotzdem nicht einzubürgern. Eine solche Nicht-einbürgerung wäre willkürlich und stünde zudem in Widerspruch zum Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 BV. Diesfalls verbleibt kein Ermessen für die Verweigerung der Einbürgerung, weshalb sich die Rechtslage insoweit einer Anspruchssituation zumindest annähert (Urteil des Bundesgerichts 1D_7/2019 vom 18. Dezember 2019 E. 3.2). Der Beschwerdeführer erfüllt alle Einbürgerungsvoraussetzungen. Ihm wegen des Hauskaufs oder der Ergreifung eines Rechtsmittels trotzdem die Einbürgerung zu verweigern, erweist sich als unzulässig. Zumal die Bürgergemeindeversammlung die Einbürgerung von I.____ auch in der zweiten Abstimmung ohne rechtsgenügeliche Begründung und offensichtlich nicht zufolge einer mangelnden Integration abgelehnt hat, brachte sie zum Ausdruck, dass sie nicht gewillt gewesen ist, einen mit hö-

herrangigem Recht und der Rechtsprechung übereinstimmenden Entscheid zu treffen. Bei dieser Ausgangslage war nicht davon auszugehen, dass ein drittes Verfahren zu einem anderen Ergebnis, sondern zu einem prozessualen Leerlauf geführt hätte. Aufgrund der vorliegenden Umstände wäre eine wiederholte Rückweisung der Angelegenheit an die Bürgergemeindeversammlung zur neuen Entscheidung nicht sinnvoll und unverhältnismässig gewesen. Ein gleiches Verfahren kann eine selbstbewusste Versammlung schweizerischer Stimmberechtigter zum Widerstand provozieren (vgl. auch BGE 135 I 265 E. 4.5) und ein solches Widerstandspotenzial hat sich vorliegend bereits nach der ersten Rückweisung der Angelegenheit gezeigt, hat doch die Bürgerversammlung erneut und trotz ausdrücklicher Ermahnung des Kantonsgerichts die Nichteinbürgerung ohne rechtsgenügende Begründung abgelehnt. Damit erweist sich der Entscheid als verfassungswidrig und der verfassungsmässige Zustand wird nicht schon mit der Aufhebung des angefochtenen Beschlusses hergestellt. Auch dieser Umstand machte positive Anordnungen nötig. Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass der Regierungsrat im vorliegenden Fall ausnahmsweise in der Sache selbst entschieden und den Bürgerrat angewiesen hat, die Einbürgerung vorzunehmen. Wenn die Beschwerdeführerin geltend macht, der Regierungsrat habe mit diesem Vorgehen die Kompetenzregelung gemäss § 10 Abs. 2 Einbürgerungsreglement, wonach die Bürgergemeindeversammlung zuständig für die Entscheidung einer Einbürgerung ist, verletzt, kann ihr nicht gefolgt werden. Der Regierungsrat hat mit dieser Anordnung dem Bürgerrat keinen Entscheidungsspielraum belassen, sondern einen Vollzug seiner eigenen Entscheidung angeordnet, welcher sich an den Bürgerrat als vollziehende Behörde der Bürgergemeinde zu richten hat (§ 144 GemG). Bei dieser Sachlage kann nicht von einer Missachtung der Kompetenzregelung gesprochen werden und es liegt keine Verletzung des Legalitätsprinzips vor. Zudem wäre eine entsprechende Weisung an die Bürgergemeindeversammlung nicht umsetzbar gewesen. Mit der aufsichtsrechtlichen Anordnung durch den Regierungsrat wird eine Wiederholung der vorstehenden Unzulänglichkeiten vermieden. Schliesslich wäre eine weitere Verzögerung der Angelegenheit mit der Garantie von Art. 29 Abs. 1 BV nicht vereinbar. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es sich angesichts der konkreten Umstände, insbesondere der Zeitdauer, welche das Verfahren bereits in Anspruch genommen hat, und des mangelhaften Verständnisses einzelner Teilnehmer der Gemeindeversammlung, das diese gegenüber der legitimen Inanspruchnahme des Rechtswegs durch den Beschwerdeführer gezeigt haben, im vorliegenden Verfahren ausnahmsweise als zulässig erweist, den Bürgerrat anzuweisen, I._____ das Gemeindebürgerrecht zu erteilen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1D_7/2017 vom 13. Juli 2018 E. 7.1). Der Regierungsrat hat mit seiner aufsichtsrechtlichen Massnahme keine allgemeinen Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns verletzt. Die angeordneten Aufsichtsmassnahmen erweisen sich angesichts der Verletzung klaren Rechts insgesamt als verhältnismässig und das Vorgehen des Regierungsrats ist nicht zu beanstanden. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

9. Es bleibt über die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- zu verrechnen.

nen. Die Beschwerdeführerin hat somit noch restliche Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'100.-- zu bezahlen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- verrechnet. Die Beschwerdeführerin hat somit noch restliche Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'100.-- zu bezahlen.
 3. Die Beschwerdeführerin hat dem Beigeladenen für das Verfahren vor Kantonsgericht eine reduzierte Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'123.65 (inkl. Auslagen und 7.7 % MWST) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin