



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter
lic. iur. Ivo Klingler und lic. iur. Adrian Willimann
Gerichtsschreiber: MLaw Luca Bernasconi

URTEIL vom 12. September 2022 *[rechtskräftig]*
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

Bürgergemeinde Zug, handelnd durch den Bürgerrat, Rathaus, Fischmarkt,
6300 Zug
vertreten durch RA lic. iur. C. _____
Beschwerdeführerin

gegen

1. AA. _____
2. AB. _____
3. AC. _____

alle vertreten durch RA lic. iur. D. _____ und/oder RA MLaw E. _____

4. **Regierungsrat des Kantons Zug**, Regierungsgebäude, 6301 Zug
Beschwerdegegner

betreffend

Einbürgerung
(Rückstellung)

V 2021 35

A. Die Ehegatten AA._____, geboren 1970, und AB._____, geboren 1971, sowie deren Sohn, AC._____, geboren 2008, alle Staatsangehörige von Deutschland (nachfolgend auch: Gesuchsteller), stellten am 11. Juli 2018 beim Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Zug ein gemeinsames Gesuch um ordentliche Einbürgerung im Kanton Zug und in der Gemeinde Zug (RR-act. 7a). Die weiteren Familienmitglieder resp. Kinder der Ehegatten A._____, AD._____, geboren 2001, und AE._____, geboren 2000, sind bereits eingebürgert resp. durchlaufen separate Einbürgerungsverfahren. AA._____ ist einzelzeichnungsberechtigter Verwaltungsrat und Angestellter der B._____ AG. AB._____ ist bei der B._____ AG als Buchhaltungsassistentin angestellt. Sämtliche Aktien der B._____ AG stehen im Eigentum der Ehegatten A._____ (BF-act. 3 und RR-act. 23a).

Mit Beschluss vom 3. Juni 2019 stellte der Bürgerrat der Stadt Zug fest, dass die Gesuchsteller die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Einbürgerung in der Stadt Zug nicht erfüllen würden und das Gesuch zurückgestellt werde, bis die B._____ AG in zwei aufeinanderfolgenden Jahren ein positives Jahresergebnis erziele. Zur Begründung wurde ausgeführt, aufgrund der selbständigen Arbeitstätigkeit von AA._____ und AB._____ seien die finanziellen Verhältnisse einer konsolidierten Betrachtungsweise zu unterziehen. Nachdem die Gesuchsteller im Jahr 2018 aus der B._____ AG ein Einkommen von netto rund Fr. 150'000.– (ohne Anteile Geschäftswagen) erzielt hätten, die Firma jedoch einen Verlust in der Höhe von rund Fr. 82'400.– erzielt habe, würden unter Einbezug des ausserordentlichen Gewinns in Höhe von Fr. 23'300.– in der konsolidierten Betrachtungsweise Fr. 44'300.– verbleiben, was für den Lebensunterhalt der fünfköpfigen Familie nicht ausreiche. Aus der Begründung von kurzfristigen Bankschulden bei der B._____ AG in der Höhe von Fr. 93'461.47 müsse geschlossen werden, dass die Lohnzahlungen nur aufgrund dieser Kreditaufnahme vollumfänglich hätten sichergestellt werden können. Die Firma weise einen hohen Fremdfinanzierungsgrad auf. Im Geschäftsjahr 2018 seien neue Leasingverbindlichkeiten in der Höhe von rund Fr. 121'000.– eingegangen worden. Zwar bestehe ein Bilanzgewinn in der Höhe von rund Fr. 319'615.41. Allerdings würden diesem keine liquiden Mittel bzw. lediglich solche in der Höhe von Fr. 24'572.72 gegenüberstehen. Die aus dem Wertschriften- und Guthabenverzeichnis der privaten Steuererklärung hervorgehenden Werte würden im Wesentlichen das Kontokorrent und das Aktienkapital der B._____ AG umfassen. Insofern bestehe eine enge Verknüpfung mit dem Gedeihen der Firma. Liquide Mittel würden sowohl aus dem privaten Steuerverzeichnis wie auch aus der Rechnung der B._____ AG – gemessen an den privaten und geschäftlichen Aufwand-

bzw. Umsatzvolumina – nur in geringem Umfang hervorgehen. Der Marktwert der Liegenschaften sei unter dem Aspekt der Fortführung der selbständigen Tätigkeit irrelevant. Ein Verkauf würde zwar kurzfristig zu einem Mittelzufluss führen. Diese müssten jedoch wieder für die Miete einer Wohnung aufgewendet werden. In der konsolidierten Betrachtung könne aufgrund des Geschäftsgangs der B. _____ AG, d.h. des Verlusts 2018 sowie der Aufnahme kurzfristiger Schulden, nicht von geregelten finanziellen Verhältnissen ausgegangen werden (RR-act. 00.1).

Mit dagegen erhobener Verwaltungsbeschwerde vom 18. Juni 2019 beantragten die Gesuchsteller ihre Einbürgerung (RR-act. 00).

Der Regierungsrat hiess die Beschwerde mit Beschluss vom 23. März 2021 insofern gut, als er den Beschluss des Bürgerrats der Stadt Zug vom 3. Juni 2019 aufhob und das Einbürgerungsgesuch zur erneuten Beurteilung an diesen zurückwies. Begründend führte er zusammengefasst aus, der Bürgerrat der Stadt Zug habe bei der Prüfung der finanziellen Verhältnisse [der Gesuchsteller] nicht sämtliche massgebenden Umstände in Betracht gezogen. Insbesondere habe er im Hinblick auf das Einkommen eine nicht einschlägige Praxis angewandt und eine falsche konsolidierte Betrachtung vorgenommen. Deshalb habe er den Gesuchstellern unberechtigterweise ein viel zu tiefes Einkommen angerechnet. Darüber hinaus habe er der Vermögenslage der Gesuchsteller kaum Rechnung getragen. Die Beurteilung der finanziellen Verhältnisse sei somit nicht nur nicht sachgemäss, sondern in klarer Verletzung von § 5 Abs. 2 BÜG ZG erfolgt (BF-act. 2 II 3.3.4).

B. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 23. April 2021 (act. 1) stellte die Bürgergemeinde Zug folgende Anträge:

- "1. Der Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zug vom 23. März 2021 betreffend Einbürgerungsgesuch der Beschwerdegegner sei aufzuheben.
2. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an den Regierungsrat des Kantons Zug zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich 7.7 % MwSt zu Lasten der Beschwerdegegner."

- C. In ihrer Vernehmlassung vom 21. Mai 2021 hielt die Vorinstanz an ihrem Entscheid vollumfänglich fest (act. 4).
- D. Die Beschwerdegegner 1–3 liessen mit Eingabe vom 9. August 2021 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde vom 23. April 2021 und die vollumfängliche Bestätigung des Regierungsratsbeschlusses vom 23. März 2021 beantragen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zu Lasten der Beschwerdeführerin (act. 6).
- E. Im Rahmen des zweiten Schriftenwechsels hielten die Parteien an ihren Rechtsbegehren fest (act. 10, 12 und 14).

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1. Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrats die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Als Adressatin des Beschlusses vom 23. März 2021 ist die Beschwerdeführerin besonders berührt (§ 62 Abs. 1 lit. b VRG). Da mit diesem Entscheid ihr Beschluss vom 3. Juni 2019, mit der sie ein Einbürgerungsgesuch zurückgestellt hatte, aufgehoben wurde, hat die Beschwerdeführerin auch ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (§ 62 Abs. 1 lit. c VRG). Die Beschwerde wurde fristgerecht eingereicht und entspricht den übrigen formellen Voraussetzungen. Auf die Beschwerde ist einzutreten.
2. Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann jede Rechtsverletzung gerügt werden. Als Rechtsverletzung gelten unter anderem die Nichtanwendung und die unrichtige Anwendung eines Rechtssatzes, die unrichtige rechtliche Beurteilung einer Tatsache und der Missbrauch oder die Überschreitung des Ermessens (§ 63 Abs. 1 Ziff. 1–3 VRG). Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann überdies jede für den Entscheid erhebliche unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts angefochten werden (§ 63 Abs. 2 VRG). Die Anbringung neuer Tatsachen und die Bezeichnung neuer Beweismittel ist zulässig (§ 63 Abs. 4 VRG).

3.

3.1 Die Vorinstanz hat die (bundes- und kantonsrechtlichen) Verfahrensvorschriften betreffend die ordentliche Einbürgerung grundsätzlich zutreffend wiedergegeben; darauf wird verwiesen (vgl. BF-act. 2 II Ziff. 1). Gemäss § 7 des Gesetzes betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und des Kantonsbürgerrechts des Kantons Zug (Bürgerrechtsgesetz [BüG ZG]; BGS 121.3) werden die unmündigen Kinder des Bewerbers in der Regel in die Einbürgerung einbezogen. Aus der Formulierung von § 6 BüG ZG kann geschlossen werden, dass Ehegatten (auch) zusammen eingebürgert werden können. Ehegatten und ihre unmündigen Kinder können folglich gemeinsam eingebürgert werden resp. ein gemeinsames Einbürgerungsgesuch stellen.

3.2

3.2.1 Für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes wird vorausgesetzt, dass die Bewerberin oder der Bewerber erfolgreich integriert ist, mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist und keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt (Art. 11 Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht [BüG; SR 141.0] vor). Eine erfolgreiche Integration zeigt sich nach Art. 12 BüG insbesondere im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung, in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen, in der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung und in der Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird (Abs. 1). Die Kantone können weitere Integrationskriterien vorsehen (Abs. 3).

3.2.2 Das BüG ZG sieht vor, dass das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht nur Bewerbern erteilt werden darf, die auf Grund ihrer persönlichen Verhältnisse hierzu geeignet sind. Insbesondere ist zu prüfen, ob der Bewerber mit den schweizerischen, kantonalen und örtlichen Lebensgewohnheiten vertraut ist, die mit dem Bürgerrecht verbundenen Rechte und Pflichten kennt und beachten will, genügende Sprachkenntnisse zur Verständigung mit Behörden und Mitbürgern besitzt sowie geordnete persönliche, familiäre und finanzielle Verhältnisse nachweisen kann (§ 5 BüG ZG).

Nach § 15 BüG ZG haben die Bürgergemeinden ein Reglement zu erlassen, worin im Rahmen des BüG ZG die Voraussetzungen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts und die Grundsätze für die Bemessung sowie die Höhe der Gebühren festzulegen sind.

Die Bürgergemeinde Zug ist diesem Erfordernis mit dem Erlass des Reglements betreffend Erteilung des Bürgerrechts der Bürgergemeinde Zug (BüR) nachgekommen. Paragraph 3 Abs. 2 BüR listet die Beilagen auf, die dem Einbürgerungsgesuch beizulegen sind, insbesondere: Aktueller Auszug aus dem Steuerregister sowie Nachweis über bezahlte Steuern; aktueller Auszug aus dem Betreibungsregister; für Selbständigerwerbende die Bilanz und Erfolgsrechnung der letzten zwei Jahre oder, im Fall des Fehlens einer kaufmännischen Buchhaltung, Aufstellungen über Aktiven und Passiven, Einnahmen und Ausgaben sowie Privatentnahmen und Privateinlagen während der letzten zwei Jahre.

4.

4.1 Unter Ermessen versteht man einen den Verwaltungsbehörden gesetzlich eingeräumten Handlungsspielraum. Es kann zwischen Rechtsfolge- und Tatbestandsermessen (bzw. Beurteilungsspielraum) unterschieden werden (ein anderer Teil der Lehre propagiert einen Verzicht auf die Unterscheidung zwischen Normen, die den Tatbestand unbestimmt beschreiben, und Normen, welche die Rechtsfolge offen regeln [vgl. Benjamin Schindler, Verwaltungsermessen, 2010, § 4 Ziff. 241 ff.]).

Das Rechtsfolgeermessen lässt sich in Entschliessungs- und Auswahlermessen unterteilen: Entschliessungsermessen liegt vor, wenn ein Rechtssatz der Behörde – meist mittels "Kann-Vorschrift" – freistellt, ob überhaupt eine bestimmte Rechtsfolge anzuordnen sei. Die Verwaltungsbehörden können demnach von der Anordnung einer Massnahme auch absehen, da das Gesetz den Eintritt der Rechtsfolge bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen nicht zwingenderweise vorschreibt, sondern der verfügenden Behörde überlässt (Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts Band I, 2012, Rz. 1454 ff. und 1472). Auswahlermessen ist gegeben, wenn ein Rechtssatz den Verwaltungsbehörden einen Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Wahl zwischen verschiedenen Massnahmen oder hinsichtlich der näheren Ausgestaltung einer Massnahme einräumt (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, § 6 Rz. 401).

Beim Tatbestandsermessen bezieht sich der Entscheidungsspielraum der Verwaltungsbehörden nicht auf die Rechtsfolgen, sondern auf die Beurteilung der Voraussetzungen für den Eintritt der Rechtsfolgen, d.h. des Tatbestands. Dabei haben die Behörden Spielraum in der Frage, ob sie die Voraussetzungen für die Anordnung von Massnahmen als erfüllt betrachten oder nicht (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 6 Rz.

403). Solche offen formulierten Tatbestände sind nach einem Teil der Lehre zu den unbestimmten Rechtsbegriffen zu zählen, weshalb hierfür anstelle des Tatbestandsermessens der Begriff des Beurteilungsspielraums verwendet wird (Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 26 Rz. 10).

Ob eine bestimmte Norm den Verwaltungsbehörden Ermessen einräumt, ist auf dem Weg der Auslegung zu ermitteln; dies ist immer Rechtsfrage (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 6 Rz. 407).

4.2 Umschreibt ein Rechtssatz die Tatbestandsvoraussetzungen oder Rechtsfolgen in offener, unbestimmter Weise, spricht man von einem unbestimmten Rechtsbegriff (BVGer D-103/2014 vom 21. Januar 2015 E. 4.3.3). Typische unbestimmte Rechtsbegriffe sind "schutzwürdige Interessen", "wichtige Gründe", "Unabhängigkeit" oder "genügende Erschliessung" (Zibung/Hofstetter, in: Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, Art. 49 N 21). Grundsätzlich ist es Aufgabe der Gerichte, unbestimmte Rechtsbegriffe im Einzelfall auszulegen und zu konkretisieren. Die Auslegung hat im Rahmen der Rechtsanwendung von Amtes wegen daher mit umfassender Kognition zu erfolgen. Erst wenn diese ergibt, dass der Gesetzgeber mit einer offenen Normierung der Verwaltung eine gerichtlich zu respektierende Entscheidungsbefugnis und gewisse Beurteilungsspielräume einräumen will, hat sich das Gericht bei seiner Überprüfung zurückzuhalten (BGer 2C_127/2018 vom 30. April 2019 E. 3.1.2 mit Hinweisen). Gemäss Rechtsprechung und Lehre steht den kommunalen Behörden bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe namentlich dann ein Beurteilungsspielraum zu, wenn Fragen zu beantworten sind, die tatsächliche lokale Umstände betreffen, mit denen diese Behörden vertraut sind. Gegen eine volle richterliche Überprüfung sprechen sodann auch der Zusammenhang mit den örtlichen Verhältnissen (z.B. im Baurecht) und die Technizität der Fragen (BGE 106 Ib 118 E. 2; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 6 Rz. 419).

4.3 Die Gemeinde verfügt beim Entscheid über eine ordentliche Einbürgerung über ein gewisses Ermessen. Dies ergibt sich direkt aus dem Wortlaut von § 5 Abs. 1 BÜG ZG, wonach das Gemeindebürgerrecht nur Bewerbern erteilt werden darf – aber nicht muss –, die hierzu geeignet sind. Obwohl diesem Entscheid auch eine politische Komponente innewohnt, ist das Einbürgerungsverfahren freilich kein rechtsfreier Vorgang, wird doch darin über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden. Die Gemeinde nimmt mit dem Einbürgerungsakt eine Verwaltungsfunktion wahr, weshalb die Einbürgerung materiell als Akt der Rechtsanwendung zu qualifizieren ist. Zu beachten sind daher die

einschlägigen Verfahrensbestimmungen. Die Gemeinde darf nicht willkürlich, rechtsungleich oder diskriminierend entscheiden und muss ihr Ermessen insgesamt pflichtgemäss, d.h. im Rahmen von Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung, ausüben. Dabei hat die Gemeinde insbesondere die Vorgaben des Rechts des Bundes und des Kantons zu wahren (BGer 1D_1/2019 vom 18. Dezember 2019 E. 2.6; VGer ZH VB.2020.00410 vom 21. Oktober 2020 E. 3.5).

Die bundesgesetzliche Regelung (vgl. E. 3.2.1) enthält hinsichtlich der einzelnen Voraussetzungen mehr oder weniger grosse Beurteilungsspielräume. Sie räumt jedoch den zuständigen Behörden weder ausdrücklich noch sinngemäss ein Entschliessungsermessen ein in dem Sinne, 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 Nichteinbürgerung 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 (BGE 138 I 305 E. 1.4.5; BGer 1D_1/2019 vom 18. Dezember 2019 E. 2.7).

5. Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz den Beschluss der Beschwerdeführerin vom 3. Juni 2019 zu Recht aufgehoben hat.

6.

6.1 Aus § 12 VRG ergibt sich, dass die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen feststellt. Soweit die Vorinstanz im Rahmen des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens zusätzliche, auch im Nachgang zum Beschluss der Beschwerdeführerin entstandene Sachverhalte in ihren Entscheid miteinbezogen hat, handelte sie somit in Nachachtung ihrer Untersuchungspflicht. Diese Pflicht ergibt sich im Übrigen auch aus dem Umstand, dass die Eignung Voraussetzung für die Erteilung sowohl des Gemeinde- als auch des Kantonsbürgerrechts ist (§ 5 Abs. 1 BüG ZG bzw. § 4 Abs. 1 Übergangsverordnung zum revidierten Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht [ÜVBüG ZG; BGS 121.32]). Einbürgerungswillige müssen die Eignungskriterien somit auch im Zeitpunkt resp. bis zur Erteilung des (der Erteilung des Gemeindebürgerrechts nachgelagerten) Kantonsbürgerrechts erfüllen, d.h. bis zum Abschluss des Einbürgerungsverfahrens (vgl. hierzu E. 6.4). Wie die Vorinstanz richtig ausführt, sind im

Verwaltungsbeschwerdeverfahren nach § 47 Abs. 2 VRG sodann die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheids massgebend.

Dem beschwerdeführerischen Einwand, die Vorinstanz hätte bis zum Beschlusszeitpunkt im Frühjahr 2021 weitere Unterlagen betreffend das Jahr 2020 einholen müssen, kann nicht gefolgt werden. Die Rechnungslegung der Aktiengesellschaft erfolgt im Geschäftsbericht. Dieser enthält die Jahresrechnung (Einzelabschluss), die sich aus der Bilanz, der Erfolgsrechnung und dem Anhang zusammensetzt. Der Geschäftsbericht muss innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres erstellt und dem zuständigen Organ vorgelegt werden (Art. 958 Abs. 2 f. OR). Der Regierungsrat durfte im Zeitpunkt seines Beschlusses also ohne Weiteres davon ausgehen, dass der Geschäftsbericht der B._____ AG für das Jahr 2020 noch nicht erstellt war, zumal letztere die Vorinstanz mit Verweis auf die gesetzlichen Bestimmungen auch hätte vertrösten dürfen (zur Relevanz des Geschäftsberichts bzw. der Bilanz und Erfolgsrechnung vgl. unten). Dasselbe gilt für die private Steuererklärung für das Jahr 2020 der Beschwerdegegner 1 und 2, blieb diesen zu diesem Zeitpunkt zu deren Fertigstellung doch (ohne Fristerstreckung) noch über ein Monat Zeit. Der Vorinstanz lagen somit im Beschlusszeitpunkt die relevanten Entscheidungsgrundlagen vor.

6.2 Vorliegend sind das (pflichtgemäss auszuübende) Ermessen, welches der Einbürgerungsbehörde beim Einbürgerungsentscheid grundsätzlich zusteht, und der (allenfalls) von den Rechtsmittelinstanzen zu respektierende Beurteilungsspielraum der Einbürgerungsbehörde bei der Anwendung resp. Auslegung eines unbestimmten Rechtsbegriffes auseinanderzuhalten.

Beim Beschluss der Bürgergemeinde Zug vom 3. Juni 2019 hat es sich um einen Entscheid über die Einbürgerung und mithin einen Ermessensentscheid gehandelt. Rechtsprechungsgemäss bzw. gemäss § 30 Abs. 2 BÜG ZG (als *lex specialis* zu § 42 Abs. 1 VRG) kann ein derartiger Entscheid im Falle der Verletzung von Verfahrensbestimmungen (insbesondere Willkür- und Diskriminierungsverbot, Verhältnismässigkeitsprinzip) resp. bei Vorliegen eines Ermessensmissbrauchs oder einer Ermessensüberschreitung (als Rechtsverletzungen nach § 63 Abs. 1 Ziff. 3 VRG) aufgehoben werden.

Die vorinstanzliche Aufhebung des Beschlusses vom 3. Juni 2019 wäre demnach namentlich dann zu bestätigen, wenn sich herausstellt, dass die Beschwerdeführerin das

Einbürgerungsbegehren der Beschwerdegegner 1–3 trotz Erfüllung sämtlicher Integrationskriterien gemäss § 5 Abs. 2 BÜG ZG zurückgestellt bzw. vorläufig abgewiesen hat (da diesfalls rechtsprechungsgemäss kein Entschliessungsermessen besteht [Ermessensüberschreitung]; vgl. E. 4.3).

Die Beschwerdeführerin hat die Rückstellung resp. Verweigerung der Einbürgerung der Beschwerdegegner 1–3 allein damit begründet, dass letztere das Eignungskriterium der geordneten finanziellen Verhältnisse nicht erfüllten.

6.3 Bei "geordneten finanziellen Verhältnissen" handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Dass der Gesetzgeber mit dieser offenen Umschreibung der Einbürgerungsbehörde einen von den Rechtsmittelinstanzen zu respektierenden Beurteilungsspielraum hat einräumen wollen, ist nicht ersichtlich; inwiefern die Beschwerdeführerin besser dazu geeignet sein sollte, den Begriff der "geordneten finanziellen Verhältnisse" zu konkretisieren, tut diese denn auch nicht dar. Zudem ist der von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang angeführte Bundesgerichtsentscheid vorliegend nicht einschlägig, ging es dabei doch um den Schutz des gemeindlichen Beurteilungsspielraums bei der Anwendung autonomen kommunalen Baurechts. Im Übrigen ergibt sich aus dem Entscheid auch, dass sich selbst bei Anerkennung eines gemeindlichen Beurteilungsspielraums ein (rechtsmittelbehördlicher) Eingriff rechtfertigen kann, nämlich dann, wenn sich die Gemeinde eines Missbrauchs oder einer Überschreitung ihres Beurteilungsspielraums schuldig gemacht oder wenn sie verfassungsmässige Rechte des Bürgers verletzt hat (vgl. BGE 96 I 369 E. 4). Grundsätzlich sind daher vorliegend weder die Vorinstanz noch das Verwaltungsgericht an die Begriffsauslegung der Beschwerdeführerin gebunden.

Indes scheint die Auslegung des Begriffs der "geordneten finanziellen Verhältnisse" vorliegend gar nicht streitig, sind sich die Parteien doch offensichtlich einig, dass damit die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit gemeint ist, welche Einbürgerungswillige dann besitzen, wenn sie ihre Lebenshaltungskosten aus den ihnen zustehenden Mitteln – Einkommen, Vermögen und Ansprüche gegenüber Dritten – decken können und keine Anzeichen bestehen, dass sie künftig staatliche Unterstützungsleistungen beziehen müssen. Verschiedene Nachbarkantone haben diese oder eine ähnliche Definition explizit in ihre Bürgerrechtsgesetzgebung aufgenommen (vgl. Luzern: § 23 Abs. 1 Kantonales Bürgerrechtsgesetz; Aargau: § 9 Abs. 1 lit. c Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht). Begriffsnotwendigerweise ist immer auch eine Prognose zu

stellen. Dass dabei insbesondere auch in der Vergangenheit liegende Tatbestände berücksichtigt werden dürfen, ist naheliegend (zur Mitberücksichtigung von in der Vergangenheit liegenden Sozialhilfebezügen vgl. VGer ZH VB.2012.00673 vom 26. Juni 2013 E. 5.4).

6.3.1 Zur Einschätzung der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit ist zumindest eine rudimentäre Bedarfsberechnung vonnöten. Während die Beschwerdeführerin keine Bedarfsermittlung vorgenommen hat, orientierte sich die Vorinstanz bei der Ermittlung der (den vorhandenen Mitteln gegenüberzustellenden) Lebenshaltungskosten an den Richtlinien für die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums (Notbedarf) nach Art. 93 Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1). Wie letztere richtig ausführte, beläuft sich der Grundbedarf der (gesamten) Familie A. _____ demnach auf monatlich Fr. 3'500.– (BF-act. 2 II 3.3.3). Hält man sich an die Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien), ergibt sich ein Grundbedarf für den Lebensunterhalt von monatlich Fr. 2'413.–. Bei Hinzurechnung des (effektiven) Hypothekarzinses (ca. Fr. 1'500.– [Durchschnitt der Jahre 2017-2019; RR-act. 7a und 23a]) zzgl. Nebenkostenpauschale (ca. Fr. 350.– [RR-act. 7a, 00a/4, 00a/5]), Pauschalen für Krankenkassenprämien (ca. Fr. 1'000.– [vgl. Bundesamt für Gesundheit BAG, Statistik der obligatorischen Krankenversicherung]) sowie Auslagen für auswärtige Verpflegung (ca. Fr. 400.–; nur Beschwerdegegner 1 und 2 [RR-act. 7a, 00a/4, 00a/5]), ergibt sich ein Bedarf von monatlich rund Fr. 6'750.– bzw. Fr. 5'750.–.

6.3.2 Mit der Vorinstanz ist ausweislich der Akten sodann festzustellen, dass die Beschwerdegegner 1–3 in den Jahren 2017, 2018 und 2019 Einkommen in Höhe von Fr. 162'881.–, Fr. 172'250.– und Fr. 174'322.– erzielt haben (mit Anteil Geschäftswagen; RR-act. 7a und 23a). Das Reinvermögen entwickelte sich von Fr. 869'930.– im Jahr 2017 auf Fr. 877'612.– im Jahr 2018 und Fr. 1'600'221.– im Jahr 2019 (RR-act. 7a, 11a, 23a und 25a).

Die Beschwerdeführerin scheint dies grundsätzlich nicht zu bestreiten. Sie macht jedoch geltend, dass sowohl Teile des Vermögens der Beschwerdegegner 1–3 als auch deren Einkommen direkt von der (den Beschwerdegegnern 1 und 2 gehörenden) B. _____ AG abhängen, weshalb die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit der Beschwerdegegner 1–3 anhand (des Zustands) der B. _____ AG zu beurteilen sei. Sie bezieht die B. _____ AG bzw. deren Aktiven und Passiven sowie deren Erfolgsrechnung(en) sodann bei der

Ermittlung der bei den Beschwerdegegnern 1–3 vorhandenen Mittel (mittels analoger Anwendung der bei Selbständigerwerbenden praktizierten "konsolidierten Betrachtungsweise") vollumfänglich mit ein, wenn auch lediglich zu Buchwerten.

Die Rechtsordnung geht aus Gründen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes von der vollständigen rechtlichen und tatsächlichen Trennung der Aktiengesellschaft und ihren Gesellschaftern in persönlicher und vermögensrechtlicher Hinsicht aus; die Aktiengesellschaft und ihre Aktionäre (auch der Alleinaktionär) werden als zwei verschiedene Rechtssubjekte mit je getrennten Rechten und Pflichten betrachtet (Martin Waldburger, in: Handkommentar zum Schweizer Privatrecht, 2. Aufl. 2012, Art. 620 N 27; Forstmoser/Meier-Hayoz/Nobel, Schweizerisches Aktienrecht, 1996, § 62 Rz. 39).

Vorliegend ist daher mit der Vorinstanz festzuhalten, dass das Vermögen und die Schulden der B._____ AG und das Vermögen und die Schulden der Beschwerdegegner (1 und 2) strikt auseinanderzuhalten sind, weshalb Positionen der Gesellschaft grundsätzlich nicht mit Positionen der Privatpersonen verrechnet werden können. Dass (mindestens) dem Beschwerdegegner 1 *sozialversicherungsrechtlich* der Status als Selbständigerwerbender zuerkannt werden kann (zu den Auswirkungen auf den Leistungsanspruch gegenüber der Arbeitslosenversicherung siehe unten), ändert daran eben so wenig wie der Umstand, dass die mit "Arbeitsvertrag" betitelte Vereinbarung (mindestens) zwischen dem Beschwerdegegner 1 und der B._____ AG aufgrund eines wohl fehlenden Unterordnungsverhältnisses womöglich nicht den arbeitsvertragsrechtlichen Regeln untersteht (vgl. BGer 4A_500/2018 vom 11. April 2019 E. 4.1).

Allein schon darum erweist sich die im Rahmen der "[voll-]konsolidierten Betrachtungsweise" vorgenommene Globalrechnung zur Beurteilung der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit der Beschwerdeführer 1–3 als untauglich, weshalb sich Weiterungen dazu erübrigen. Überdies geht aus dem zitierten Urteil OGE 60/2016/46 vom 29. Mai 2018 des Obergerichts Schaffhausen nicht hervor, dass dieses zur Beurteilung der finanziellen Verhältnisse eines Einbürgerungswilligen eine "[voll-]konsolidierte Betrachtungsweise der finanziellen Verhältnisse einer Gesellschaft und einer Privatperson" vorgenommen hat.

Beizupflichten ist der Vorinstanz zudem auch dann, wenn sie sinngemäss ausführt, der Nachweis von zwei positiven Jahresabschlüssen könne auch bei einer (der [vereinfachten] Buchführung unterliegenden) Einzelunternehmung bzw. Personengesellschaft nicht das

einziges Kriterium sein, anhand dessen die wirtschaftliche Erhaltungsfähigkeit der dahinterstehenden natürlichen Person zu bemessen ist. Vielmehr muss in der Tat auch in diesen Fällen eine Gesamtwürdigung stattfinden.

Der Beschwerdeführerin ist immerhin insoweit zuzustimmen, als die B. _____ AG bei der *Prognose* zur wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit der Beschwerdegegner 1–3 nicht ausser Acht zu lassen ist. So trifft es zu, dass nicht unerhebliche Teile des Vermögens der Beschwerdegegner 1–3 namentlich im Falle eines Konkurses der B. _____ AG wegfallen oder doch zumindest an Wert verlieren könnten. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang einerseits das Aktionärsdarlehen zugunsten der B. _____ AG, welches Fr. 348'689.- im Jahr 2017, Fr. 363'516.- im Jahr 2018 und Fr. 299'552.- im Jahr 2019 ausmachte (RR-act. 7a, 11a und 23a). Andererseits schlug sich die Beteiligung an der B. _____ AG im Jahr 2019 im Betrag von Fr. 830'000.– nieder (RR-act. 23a und BF-act. 9).

Konkrete Anzeichen dafür, dass über die B. _____ AG (demnächst) der Konkurs eröffnet werden könnte – z.B. ein Kapitalverlust oder gar eine Überschuldung (vgl. zu den Anzeigepflichten des Verwaltungsrates Art. 725 OR) –, bestehen jedoch nicht. Daran ändert auch der (vermeintlich) rückläufige Geschäftsgang der B. _____ AG nichts. Den Beschwerdegegnern (1 und 2) ist es überdies unbenommen, wie sie ihre (privaten) Mittel verwenden. Unbeachtlich ist daher *insbesondere* der (Teil-)Verzicht des Beschwerdegegners 1 auf die Aktionärsdarlehensforderung gegenüber der B. _____ AG, auch wenn damit ein negativer Geschäftsgang derselben abgedeckt werden soll(te); dasselbe gilt für die (Gründung der) F. _____ GmbH.

Die Beschwerdeführerin scheint zudem zu verkennen, dass die Beschwerdegegner 1 und 2 im Falle eines Konkurses der B. _____ AG und dem damit einhergehenden Verlust der arbeitgeberähnlichen Stellung (resp. des Status als mitarbeitender Ehegatte) grundsätzlich Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung hätten (vgl. AVIG-Praxis ALE B25 ff.); darüber hinaus bestehen keine Anzeichen dafür, dass die Beschwerdegegner (1 und 2) nicht im Stande sein sollten, unabhängig von der B. _____ AG eine Anstellung zu finden.

Schliesslich leuchtet auch nicht ein, wieso bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Erhaltungsfähigkeit die Gebundenheit des Vermögens eine Rolle spielen sollte. Das restliche Vermögen der Beschwerdegegner 1–3, namentlich die Liegenschaft G. _____

mit einem Steuerwert per Ende 2019 von Fr. 1'596'000.– (RR-act. 23a), ist daher ebenfalls voll zu berücksichtigen. In Bezug auf die sozialhilferechtliche Behandlung von Grundeigentum sei auf Ziffer D.3.2 i.V.m. E. 2.3 der SKOS-Richtlinien verwiesen.

6.3.3 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegner 1–3 selbst einen Bedarf von monatlich Fr. 6'750.– alleine schon mit ihrem Einkommen von monatlich ca. Fr. 12'500.– (monatliches Durchschnittseinkommen der Jahre 2017–2019 [ohne Anteil Geschäftswagen; RR-act. 7a, 00.11 und 23a]) decken können resp. konnten. Darüber hinaus verfügten sie Ende 2019 über ein steuerbares Reinvermögen – die Beschwerdeführerin verwendet die Bezeichnung "Eigenkapital" (vgl. BF-act. 9) – von Fr. 1'600'221.–. Dazu ist anzumerken, dass angesichts der der privaten Liegenschaft G._____ offenbar inhärenten stillen Reserven von mindestens Fr. 1'000'000.– (vgl. RR-act. 00.13) auch dann noch von einem Reinvermögen von ca. Fr. 1'470'000.– auszugehen wäre, wenn sowohl das Aktionärsdarlehen (Fr. 299'552.–) als auch die Beteiligung an der B._____ AG (Fr. 830'000.–) als Nonvaleurs betrachtet würden. Ferner waren betreffend die Beschwerdegegner 1–3 weder Betreibungen noch Steuerausstände noch Sozialhilfebezüge aktenkundig, womit auch in dieser Hinsicht nichts darauf hindeutete, dass die Beschwerdegegner 1–3 demnächst ihre Lebenshaltungskosten nicht mehr eigenständig decken könnten. In diesem Zusammenhang ist auch der beschwerdeführerische Hinweis auf BGer 1D_5/2007 vom 30. August 2007 unbehilflich, bestanden dort aufgrund der familiären Konstellation doch gerade konkrete Anzeichen ([noch] kein Einkommen, drohende Ausweisung der Unterhaltspflichtigen) dafür, dass die Einbürgerungswilligen demnächst auf staatliche (Finanz-)Hilfe angewiesen sein würden.

6.4 Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Beschwerdegegner 1–3 ihre Lebenshaltungskosten mit eigenem Einkommen und Vermögen decken konnten und keine Anzeichen dafür bestanden, dass sie künftig auf staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen sein könnten, weshalb ihre finanziellen Verhältnisse von der Vorinstanz zurecht als geordnet angesehen wurden. Weil sie somit sämtliche Eignungskriterien zur Einbürgerung erfüllten, hätte die Beschwerdeführerin ihr Gesuch nicht zurückstellen dürfen. Da die Vorinstanz nicht zu Unrecht in das Ermessen der Beschwerdeführerin eingegriffen und somit den Rückstellungsbeschluss der Beschwerdeführerin zurecht aufgehoben hat, ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzuweisen.

Vor diesem Hintergrund ist der Bürgerrat angehalten, die erneute Prüfung der finanziellen Verhältnisse im Sinne der Erwägungen und beförderlich an die Hand zu nehmen. Von Relevanz werden namentlich die Lohnausweise und die privaten Steuererklärungen der Beschwerdegegner 1 und 2 der Jahre 2020 und 2021 sein.

7.

7.1 Im Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht trägt die unterliegende Partei die Kosten (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG). Die entscheidende Behörde belastet dem Gemeinwesen, dem sie angehört, keine Kosten (§ 24 Abs. 1 VRG). Den übrigen Gemeinwesen werden Kosten auferlegt, wenn sie am Verfahren wirtschaftlich interessiert sind oder zum Verfahren durch eine offenbare Rechtsverletzung Anlass gegeben haben (§ 24 Abs. 2 VRG).

Vorliegend unterliegt die beschwerdeführende Bürgergemeinde Zug vollständig. Da sie am Verfahren jedoch nicht wirtschaftlich interessiert ist und sie das Verfahren nicht durch eine offenbare Rechtsverletzung veranlasst hat, sind ihr keine Gerichtskosten aufzuerlegen.

7.2 Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei zulasten der unterliegenden Partei eine Parteienschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 VRG). Bund, Kantone und den Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird in der Regel keine Parteienschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (§ 28 Abs. 2a VRG).

Die vollständig unterliegende Bürgergemeinde Zug hat den anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnern 1–3 eine Parteienschädigung zu entrichten; diese wird vom Gericht ermessensweise auf Fr. 2'000 (inkl. Barauslagen und MWST) festgelegt. Dem in seinem amtlichen Wirkungskreis obsiegenden Regierungsrat wird keine Parteienschädigung zugesprochen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Die Beschwerdeführerin hat den Beschwerdegegnern 1–3 eine Parteientschädigung von Fr. 2'000 (inkl. Barauslagen und MWST) zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (im Doppel), an den Rechtsvertreter der Beschwerdegegner 1–3 (im Doppel) sowie an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach).

Zug, 12. September 2022

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am