Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.788/2006 /ggs

Urteil vom 22. März 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Aeschlimann,
Fonjallaz, Eusebio,
Gerichtsschreiber Steinmann.

Parteien
Bürgergemeinde Engelberg, 6390 Engelberg,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt
Luzi Stamm,

gegen

T._____, Beschwerdegegner,
Regierungsrat des Kantons Obwalden, Rathaus, 6061 Sarnen,
Verwaltungsgericht des Kantons Obwalden, Poststrasse 6, Postfach 1260, 6061 Sarnen.

Gegenstand
Einbürgerungsverfahren,

Staatsrechtliche Beschwerde gegen den Entscheid
des Verwaltungsgerichts des Kantons Obwalden
vom 25. Oktober 2006.

Sachverhalt:
A.
T._____, wohnhaft in Engelberg und Staatsangehöriger von Bosnien und Herzegowina, ersuchte am 19. August 2003 um Einbürgerung. Gestützt auf die Feststellungen der Einbürgerungskommission erachtete der Bürgergemeinderat Engelberg die Einbürgerungsvoraussetzungen als erfüllt und beantragte der Bürgergemeindeversammlung die Einbürgerung von T._____.

Anlässlich der Bürgergemeindeversammlung vom 18. Mai 2004 wurde T._____ die Einbürgerung in geheimer Abstimmung mit 96 Nein gegen 12 Ja verweigert. Dem Protokoll-Auszug von der Bürgergemeindeversammlung ist Folgendes zu entnehmen: Der Bürgergemeindeversammlung lag der Antrag des Bürgergemeinderates auf Einbürgerung vor. Der Referent führte aus, T._____ sei 1991 als Asylbewerber in die Schweiz gekommen und nunmehr seit 1995 in Engelberg wohnhaft, wo er im Hallenbad tätig ist. Er wies auf eine Heirat und spätere Scheidung hin. Der Gesuchsteller spreche gut deutsch und habe die Tests gut bestanden. - Aus den Reihen der Stimmberechtigten wurde der Antrag auf Abweisung des Einbürgerungsgesuchs gestellt; eine Jahresaufenthaltsbewilligung reiche aus; T._____ sei in ein Verfahren um verschwundenes Geld verwickelt gewesen. Weiter wurde vorgebracht, der Gesuchsteller anerkenne die Gleichberechtigung der Geschlechter nicht; er warte mit seinem Gesuch nicht zu, bis seine zweite Ehefrau die Einbürgerungsbedingungen erfülle; bei Erhalt des Schweizer Passes wolle er seine Ehefrau in fünf Jahren erleichtert einbürgern lassen. - Im Hinblick auf die Begründung des negativen Entscheides wurde auf die familiären Probleme von T._____, auf seine Scheidung und seine Vorgeschichte hingewiesen. Der Vorsitzende fasste die Begründung der Abweisung

des Einbürgerungsgesuches zusammen: Mangelnde Sprachkenntnisse; keine ausreichende Vertrautheit mit Sitten und Gebräuchen, d.h. fehlende Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse.

Mit Schreiben vom 12. Juli 2004 teilte die Bürgergemeinde Engelberg T._____ den negativen Entscheid der Bürgergemeindeversammlung mit, unter Hinweis darauf, dass die genannte Begründung mit 57 Ja gegen 9 Nein (bei 24 Enthaltungen) angenommen worden sei.

B.

T._____ focht diesen Entscheid der Bürgergemeindeversammlung beim Regierungsrat des Kantons Obwalden an. Dieser hiess die Beschwerde am 22. März 2005 gut, hob den angefochtenen Entscheid auf und wies die Sache im Sinne der Erwägungen an die Bürgergemeindeversammlung zur Neubeurteilung zurück. In den Erwägungen wies der Regierungsrat auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zum verfassungsrechtlichen Erfordernis von Begründungen negativer Einbürgerungsentscheide hin. Ferner führte er aus, dass nachträgliche, von einem andern Organ als der Bürgergemeindeversammlung vorgebrachte Begründungselemente den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügten. Die anlässlich der Bürgergemeindeversammlung abgegebene Begründung erfülle die erforderlichen Anforderungen an die Begründungsdichte nicht und erlaube es ihm nicht, den Beschluss zu prüfen. Insbesondere könne nicht nachvollzogen werden, was unter mangelnden Deutschkenntnissen bzw. ungenügender Vertrautheit mit Sitten und Gebräuchen zu verstehen sei. Schliesslich sei die Berufung der Gemeinde auf die Garantie der politischen Rechte nach Art. 34 BV unerheblich, da der Entscheid über Einbürgerungsgesuche einen Verwaltungsakt darstelle, für den die verfassungsmässigen Verfahrensgarantien gelten.

Die von der Bürgergemeinde dagegen erhobene Beschwerde wegen Verletzung ihrer Autonomie wies das Verwaltungsgericht des Kantons Obwalden am 25. Oktober 2006 ab, soweit darauf einzutreten war. Unter Verweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung hielt es fest, dass die Begründung von der gesamten Versammlung zu beschliessen sei, dass einem nicht protokollierten Votum "1,2 Mio. Ausländer sind genug" keine ausschlaggebende Bedeutung zukomme und dass die Hinweise auf familiäre Probleme, die Scheidung und die Vorgeschichte allgemein und rudimentär gehalten seien.

C.

Gegen diesen Entscheid des Verwaltungsgerichts hat die Bürgergemeinde beim Bundesgericht am 27. November 2006 staatsrechtliche Beschwerde erhoben. Sie beantragt die Aufhebung des verwaltungsgerichtlichen Urteils und die Feststellung, dass der Entscheid der Bürgergemeindeversammlung rechtens war und die Einbürgerung von T._____ zu Recht abgelehnt wurde. Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung ihrer Autonomie wegen Verkennung der verfassungsrechtlichen Grundlagen und verlangt eine Überprüfung der bisherigen Praxis des Bundesgerichts. Auf die Begründung im Einzelnen ist in den Erwägungen einzugehen.

Das Sicherheits- und Gesundheitsdepartement beantragt im Namen des Regierungsrates die Abweisung der Beschwerde. Den gleichen Antrag stellt das Verwaltungsgericht unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid. T._____ als Beschwerdegegner beantragt sinngemäss die Abweisung.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Urteil des Verwaltungsgerichts trifft die Beschwerdeführerin in hoheitlichen Befugnissen, da ihr Beschluss auf Nichteinbürgerung des Beschwerdegegners aufgehoben und sie angehalten wird, einen neuen Entscheid zu treffen (vgl. Urteil 1P.214/2003 vom 12. Dezember 2003). Sie ist daher legitimiert, mit staatsrechtlicher Beschwerde eine Verletzung ihrer Gemeindeautonomie zu rügen. Ob ihr im hier betroffenen Bereich tatsächlich Autonomie zukommt, ist nicht eine Frage des Eintretens, sondern der materiellen Beurteilung (vgl. BGE 131 I 91 E. 1 S. 93, 129 I 410 E. 1.1 S. 412, mit Hinweisen). Der angefochtene Entscheid ist letztinstanzlich im Sinne von Art. 86 Abs. 1 OG. Die Beschwerde ist daher zulässig.

Die Beschwerdeführerin ersucht über die Aufhebung des angefochtenen Entscheides hinaus um Feststellung, dass der Entscheid der Bürgergemeindeversammlung rechtens war und die Einbürgerung des Beschwerdegegners zu Recht abgelehnt wurde. Dem Feststellungsbegehren kommt keine selbständige Bedeutung zu. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

Nach Art. 90 Abs. 1 lit. b OG muss die Begründung der Beschwerde in der Beschwerdeschrift selber enthalten sein. Blosse Hinweise auf die Akten oder Ausführungen im kantonalen Verfahren genügen nicht (BGE 130 I 290 E. 4.10 S. 302, mit Hinweis). Soweit die Beschwerdeführerin auf derartige Verweisungen abstellt, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten und ist diese allein gestützt auf die Beschwerdeschrift zu behandeln.

Mit diesen Vorbehalten kann auf die Beschwerde eingetreten werden.
2.
Nach der Rechtsprechung sind Gemeinden in Sachbereichen autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. 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 129 I 410 E. 2.1 S. 413, 128 I 3 E. 2a S. 8, 124 I 224 E. 2b S. 226, mit Hinweisen).

Mangels eines Anspruchs auf Einbürgerung kommt der Beschwerdeführerin bei Einbürgerungsentscheiden ein weiter Beurteilungsspielraum zu. Vor diesem Hintergrund und den Erwägungen des Verwaltungsgerichts ist die Autonomie zu bejahen.

Die Beschwerdeführerin kann sich daher mit Autonomiebeschwerde dagegen zur Wehr setzen, dass das Verwaltungsgericht bei der Anwendung kommunaler, kantonaler oder bundesrechtlicher Vorschriften gegen das Willkürverbot verstösst oder, soweit kantonales oder eidgenössisches Verfassungsrecht in Frage steht, dieses unrichtig auslegt und anwendet. In diesem Rahmen kann sie verfassungsrechtliche Verfahrensrechte anrufen und geltend machen, die kantonalen Instanzen hätten deren Tragweite missachtet. Die Anwendung von kantonalem und eidgenössischem Verfassungsrecht prüft das Bundesgericht mit freier Kognition (vgl. BGE 131 I 91 E. 1 S. 93, 129 I 410 E. 2.3 S. 414, mit Hinweisen).
3.
Das Bundesgericht hat sich in BGE 129 I 232 zur Rechtsnatur von Einbürgerungsentscheiden ausgesprochen. Es hat darauf hingewiesen, dass im Einbürgerungsverfahren über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden werde. In diesem vom Bewerber eingeleiteten Verfahren werde in einzelfallbezogener Prüfung abgeklärt, ob dieser in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert und mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sei. Das Einbürgerungsverfahren ende mit einer individuell-konkreten Anordnung. Das Verfahren bilde keinen Vorgang in einem rechtsfreien Raum. Das dabei eingeräumte Ermessen - auch wenn es sehr weit sei - müsse pflichtgemäss, nach Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung ausgeübt werden. An die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen, seien auch die Stimmbürger, wenn sie Verwaltungsfunktionen ausüben und staatliche Aufgaben wahrnehmen, wie das beim Entscheid über Einbürgerungsgesuche der Fall sei. Daran vermöge die von Art. 34 Abs. 2 BV garantierte freie Willensbildung und -äusserung nichts zu ändern. Die Abstimmungsfreiheit gewährleiste keinen Anspruch auf Anerkennung von Abstimmungsergebnissen, die wegen Verletzung von Grundrechten gegen die Rechtsordnung verstossen. So könnten denn auch kantonale oder kommunale Erlasse wegen Verletzung von höherrangigem Recht gerichtlich aufgehoben werden, auch wenn sie unter Mitwirkung der Stimmberechtigten zustande gekommen sind (BGE 129 I 232 E. 3.3 S. 237 ff. und E. 3.4.2 S. 240 sowie I 217 E. 2.2 S. 224 ff.).

Die Beschwerdeführerin setzt sich mit diesen Erwägungen des Bundesgerichts nicht vertieft auseinander. Sie beschränkt sich im Wesentlichen darauf, Einbürgerungsentscheide als rein politischen Akt zu bezeichnen, und begründet ihre Auffassung damit, dass die neue Bundesverfassung eine reine (sprachliche) Nachführung der alten Bundesverfassung darstelle und in Einbürgerungsfragen kein neues Recht geschaffen habe. Dabei übersieht sie, dass die wiedergegebene rechtliche Qualifizierung von Einbürgerungsentscheiden in keiner näheren Beziehung mit dem Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung steht und entsprechende Auffassungen auch bereits unter der Herrschaft der alten Bundesverfassung vertreten worden sind. Sie stellt auch nicht in Frage, dass

mit dem Entscheid über Einbürgerungsgesuche über den Status der Bewerber und damit über Rechtsfragen befunden wird. Schliesslich kann festgehalten werden, dass das Bundesgericht den Bezug von Einbürgerungsentscheiden zu der von Art. 34 BV garantierten Ausübung politischer Rechte ausdrücklich hergestellt hat.

Die Ausführungen der Beschwerdeführerin sind daher nicht geeignet, auf die genannten Urteile zurückzukommen und die Praxis in Frage zu stellen. Es ist daher entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin weiterhin davon auszugehen, dass Einbürgerungsentscheide einen Akt der Rechtsanwendung im umschriebenen Sinne darstellen.
4.
4.1 Bei dieser rechtlichen Ausgangslage kommen die Verfahrensgrundrechte von Art. 29 BV zur Anwendung. Gesuchsteller haben im Einbürgerungsverfahren Parteistellung und damit Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs und insbesondere auf eine Begründung im Falle der Abweisung ihres Gesuches. Diese Garantie von Art. 29 Abs. 2 BV steht ihnen unabhängig von ihrer Berechtigung in der Sache und trotz des Fehlens eines Rechtsanspruchs auf Einbürgerung zu (BGE 129 I 232 E. 3.3 S. 238 f. und E. 3.7 S. 243, 131 I 18 E. 3 S. 20, 132 I 196 E. 3.1 S. 197). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin führt der Anspruch auf Begründung negativer Einbürgerungsentscheide nicht zu einem Recht auf Einbürgerung, wie die bundesgerichtliche Praxis zeigt (vgl. etwa BGE 132 I 167; Urteil 1P.550/2006 vom 3. Januar 2007).
4.2 Damit stellt sich über das grundsätzliche Erfordernis einer Begründung von negativen Einbürgerungsentscheiden hinaus die Frage, welchen Anforderungen eine solche Begründung formal genügen müsse. Der Inhalt der Begründung steht dabei im vorliegenden Fall nicht zur Diskussion.

Es besteht keine feste Praxis, wie der Begründungspflicht im Einzelnen nachzukommen ist; es ergeben sich hierfür verschiedene Möglichkeiten, ohne dass sich das Bundesgericht auf eine spezifische Form festgelegt hätte (vgl. BGE 132 I 196 E. 3.1 S. 197). Es können unterschiedliche Konstellationen auseinandergehalten werden:
1) Bestätigt die Gemeindeversammlung einen ablehnenden Antrag des Gemeinderates, kann in der Regel und vorbehältlich abweichender Voten davon ausgegangen werden, dass die Gemeindeversammlung dem Antrag und seiner Begründung zustimmt und damit eine hinreichende Begründung des negativen Entscheides vorliegt (vgl. BGE 132 I 196 E. 3.1 S. 197, mit Hinweisen).
2) Bestätigt ein kommunales oder kantonales Parlament einen ablehnenden Antrag seiner Kommission nach eingehender Diskussion, ist gleichermassen auf Antrag und Voten abzustellen (BGE 132 I 167 E. 4).
3) Bei Urnenabstimmungen, mit denen Anträge der Exekutive auf Verweigerung der Einbürgerung bestätigt werden, kann gleichermassen davon ausgegangen werden, dass die Stimmberechtigten sich die Begründung der Exekutive zu Eigen machen und somit eine Begründung tatsächlich vorliegt.
4) Verweigert eine Gemeinde- oder Bürgerversammlung die Einbürgerung entgegen dem Antrag des Gemeinderates, wird sich die Begründung in erster Linie aus den Wortmeldungen ergeben müssen. Werden derart Gründe für die Ablehnung einer Einbürgerung genannt und über das Gesuch unmittelbar im Anschluss an die Diskussion abgestimmt, ist davon auszugehen, dass die ablehnenden Gründe von der Mehrheit der Abstimmenden mitgetragen werden; damit wird formal, d.h. unter dem Gesichtswinkel der Begründungspflicht, eine hinreichende Begründung vorliegen (BGE 130 I 140 E. 5.3.6 S. 154). Gleich dürfte es sich grundsätzlich verhalten, wenn formell über die Begründung des negativen Einbürgerungsentscheides abgestimmt wird. Findet demgegenüber keinerlei Diskussion statt, so fehlt grundsätzlich die erforderliche Begründung (BGE 132 I 196 E. 3 S. 197 ff.).
5) Werden Einbürgerungsgesuche entgegen den Anträgen in geheimer Urnenabstimmung verworfen, fehlt es systembedingt an einer Begründung (BGE 129 I 217 E. 3 S. 230, 129 I 232 E. 3.5 ff. S. 241 ff.).
4.3 Von diesen Konstellationen ist die Frage zu unterscheiden, welchen Begründungsanforderungen negative Einbürgerungsgesuche unter dem Aspekt der Begründungspflicht genügen müssen. Die Frage stellt sich namentlich hinsichtlich von Äusserungen anlässlich von Gemeindeversammlungen.

Hierfür ist davon auszugehen, dass die Begründungspflicht im Sinne einer Selbstkontrolle zur Rationalisierung der Entscheidfindung beitragen und verhindern soll, dass sich die Behörde von unsachlichen Erwägungen leiten lässt. Der Abgewiesene soll wissen, aus welchen Gründen sein Gesuch abgewiesen worden ist; die Begründung muss so abgefasst sein, dass dieser den Entscheid sachgerecht anfechten kann; in diesem Sinne müssen wenigs-

tens kurz die Überlegungen genannt sein, die dem Entscheid zugrunde liegen. Eine sachgerechte Überprüfung von Ermessensentscheiden ist nur möglich, wenn die zuständige Instanz die Gründe für ihren Entscheid darlegt (BGE 129 I 232 E. 3.2 S. 236 und E. 3.3 S. 239).

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob und in welchem Ausmass von den Behörden eine Begründung im Anschluss an einen negativen Entscheid der Gemeindeversammlung nachgeschoben werden kann. Das Bundesgericht hat sich in dieser Hinsicht nicht festgelegt. Es hat im Zusammenhang mit Urnenabstimmungen über Einbürgerungsbegehren ausgeführt, dass eine nachträgliche Begründung kaum sinnvoll erbracht werden kann (BGE 129 I 232 E. 3.5 S. 241). Es hat ein Nachschieben einer Begründung im Sinne einer Verdeutlichung oder eines Festhaltens von bereits vor oder anlässlich des Entscheides vorhandener Begründungselemente nicht ausgeschlossen: Im Fall BGE 129 I 217 stellte sich die Frage nicht (nicht publizierte E. 3.6); in BGE 132 I 196 hielt das Bundesgericht fest, dass im Vorfeld der Versammlung keine öffentlichen Diskussionen stattgefunden hätten oder Presseartikel oder Flugblätter verfasst worden wären, aus denen sich Hinweise auf Gründe für die Verweigerung der Einbürgerung ergäben (E. 3.2 S. 197); schliesslich hat das Bundesgericht in BGE 132 I 167 auf eine Vernehmlassung der Behörde abgestellt. Daraus ergibt sich, dass eine nachträgliche Präzisierung der Begründung nicht auszuschliessen ist. Ob sie allerdings zulässig ist und den
Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV zu genügen vermag, kann nicht abstrakt, sondern lediglich aufgrund der konkreten Sachumstände entschieden werden.
4.4 Wie es sich mit den Begründungsanforderungen im vorliegenden Fall im Einzelnen verhält, ist nachfolgend zu prüfen. Dabei ist auf die konkrete prozessuale Ausgangslage abzustellen. Das Verwaltungsgericht hat im angefochtenen Entscheid die von der Bürgergemeindeversammlung abgegebene Begründung ausschliesslich in formeller Hinsicht geprüft und das vom Regierungsrat festgehaltene Ungenügen der Begründung unter dem Gesichtswinkel der Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV bestätigt; es hat indessen in keiner Weise zur materiellen, inhaltlichen Begründetheit des negativen Einbürgerungsentscheides Stellung genommen. Bei dieser Sachlage ist auch im bundesgerichtlichen Verfahren lediglich formell darüber zu befinden, ob der negative Einbürgerungsentscheid vor Art. 29 Abs. 2 BV standhält. Eine materielle Beurteilung des Beschlusses der Bürgergemeindeversammlung fällt ausser Betracht.
5.
5.1 An der Bürgergemeindeversammlung wurde vorerst vorgebracht, dass eine Jahresaufenthaltsbewilligung ausreiche. Ein Antrag auf Nicht-Einbürgerung wurde damit begründet, dass der Beschwerdegegner vor Jahren in ein Verfahren um verschwundenes Geld verwickelt gewesen sei; darauf erklärte der Bürgerpräsident, dass dieser Fall abgeschlossen sei. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass der Beschwerdegegner die Gleichberechtigung der Geschlechter nicht anerkenne, weil er die Voraussetzungen für eine Einbürgerung seiner Ehefrau nicht abwarte und diese erleichtert einbürgern lassen wolle. Schliesslich wurden - nach durchgeführter Abstimmung - die familiären Probleme des Beschwerdegegners und dessen Scheidung von seiner ersten Ehefrau angesprochen. Daraufhin fasste der Bürgerpräsident die Begründung zusammen: Mangelnde Sprachkenntnisse und unzureichende Vertrautheit mit Sitten und Gebräuchen, d.h. ungenügende Eingliederung in die örtlichen Verhältnisse. Dieser Zusammenfassung stimmte die Bürgergemeindeversammlung stillschweigend zu.

Die Auffassung eines Teilnehmers der Bürgergemeindeversammlung, eine Jahresaufenthaltsbewilligung reiche für den Beschwerdegegner aus, stellt keinen Grund für die Nicht-Einbürgerung dar. Hingegen lassen sich den übrigen Wortmeldungen Begründungselemente tatsächlich entnehmen. Das vom Bürgerpräsident in seiner Zusammenfassung festgehaltene Vorbringen, der Beschwerdegegner verfüge nicht über hinreichende Sprachkenntnisse, bringt einen klaren Grund für die Nicht-Einbürgerung zum Ausdruck. Es ist zwar einzuräumen, dass keine Anhaltspunkte bestehen, ob sich dieser angebliche Mangel auf die Mundart oder die Schriftsprache bzw. auf den mündlichen oder schriftlichen Ausdruck beziehe. Es fällt indes nicht leicht, den Vorwurf unzureichender Sprachkenntnisse in genaue Kriterien zu fassen. Immerhin vermag er den Gesuchsteller über den Grund der Nicht-Einbürgerung zu informieren und erlaubt ihm die sachgerechte inhaltliche Anfechtung des negativen Entscheides. Darüber hinaus erlaubt diese Begründung der Rechtsmittelinstanz - allenfalls unter eigener Vornahme von Beweismassnahmen - die materielle Überprüfung des angefochtenen Entscheides.

Auch das Argument, der Beschwerdegegner wolle später seine Ehefrau erleichtert einbürgern lassen, vermag ein Begründungselement zum negativen Entscheid abzugeben. Es wird zum Ausdruck gebracht, dass im Falle

der Einbürgerung sinngemäss zugleich über die Einbürgerung der Ehefrau entschieden und dies abgelehnt werde.

Das Vorbringen, der Beschwerdegegner sei in einen Straffall verwickelt gewesen, stellt eine Begründung des negativen Einbürgerungsentscheides dar. Unerheblich ist in diesem Zusammenhang die Sachlichkeit des Vorwurfes angesichts des Umstandes, dass in der - den Akten beiliegenden - Einstellungsverfügung des Verhöramtes unter klarem Verweis auf die untersuchten Straftatbestände klar zum Ausdruck kommt, der Verdacht habe sich nicht erhärtet und das Untersuchungsverfahren werde eingestellt.

Bei dieser Sachlage zeigt sich, dass die Bürgergemeindeversammlung unter dem Gesichtswinkel der Begründungspflicht hinreichende Begründungselemente für den negativen Einbürgerungsentscheid zum Ausdruck brachte, ohne dass darüber zu befinden wäre, ob auch die angesprochenen familiären Probleme des Beschwerdegegners und dessen Scheidung von seiner ersten Ehefrau dazu gezählt werden können. Diese Begründungselemente vermögen den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Entscheide von Bürgergemeindeversammlungen zu genügen. Sie erlauben dem Beschwerdegegner eine hinreichende Aufklärung über die den negativen Entscheid tragenden Gründe, ermöglichen ihm eine sachgerechte inhaltliche Anfechtung und versetzen die Rechtsmittelbehörden in die Lage, den negativen Entscheid der Bürgergemeindeversammlung materiell zu überprüfen.
Insoweit ist dem Verwaltungsgericht vorzuhalten, allzu hohe Anforderungen an die Begründung von negativen Einbürgerungsentscheiden gestellt und damit die Tragweite der verfassungsrechtlichen Verfahrensgrundsätze missachtet zu haben. In diesem Punkte erweist sich die Autonomiebeschwerde als begründet.
5.2 Im Schreiben des Bürgerrates vom 12. Juli 2004 an den Beschwerdegegner wird ohne zusätzliche Begründungselemente lediglich auf die Bürgergemeindeversammlung verwiesen. Es ergeben sich daraus keine weitern Begründungselemente. Gleich verhält es sich mit der dem Regierungsrat erstatteten Vernehmlassung der Bürgergemeinde.
6.
Demnach ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit darauf eingetreten werden kann, und das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts aufzuheben, ohne dass über die materielle Begründetheit des negativen Einbürgerungsentscheides zu befinden ist. Dies hat zur Folge, dass die kantonalen Behörden nunmehr die Beschwerde des Beschwerdegegners materiell zu behandeln haben.

Es rechtfertigt sich, keine Kosten zu erheben. Der Beschwerdeführerin, die nicht gänzlich obsiegt, ist nach Art. 159 Abs. 2 OG keine Parteientschädigung zuzusprechen.
Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist, und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Obwalden vom 25. Oktober 2006 aufgehoben.
2.
Es werden keine Kosten erhoben.
3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien sowie dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Obwalden schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 22. März 2007
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: