

Verwaltungsgericht des Kantons Bern

Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 15. Juni 2015

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichter Müller
Gerichtsschreiberin Marti

A. _____
gesetzlich vertreten durch seinen Vater B. _____
vertreten durch Rechtsanwältin ...

Beschwerdeführer

gegen

Kanton Bern

handelnd durch die Polizei- und Militärdirektion, Kramgasse 20, 3011 Bern

Beschwerdegegner

sowie

Einwohnergemeinde C. _____

handelnd durch den Gemeinderat

betreffend Verweigerung des Kantonsbürgerrechts (Verfügung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 28. November 2014; 202202)



Sachverhalt:

A.

A._____, Staatsangehöriger von Kosovo, wohnt seit seiner Geburt am ... 1999 zusammen mit seinen Eltern B._____, D._____ und zwei weiteren Geschwistern in der Einwohnergemeinde (EG) C._____. Alle Familienmitglieder verfügen über die Niederlassungsbewilligung. Am 1. März 2012 stellten seine Eltern für sich und ihre Kinder ein Einbürgerungsgesuch. Diesem Gesuch hat die EG C._____ am 6. November 2013 entsprochen und das Gemeindebürgerrecht von C._____ zugesichert. Hierauf wurde das Gesuch dem Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern (MIP), Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst (ZBD), zur weiteren Bearbeitung zugestellt. Am 1. Juli 2014 leitete der ZBD die Akten dem damaligen Bundesamt für Migration (heute: Staatssekretariat für Migration [SEM]) zwecks Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung weiter.

Mit Strafbefehl vom 11. Juli 2014 wurde A._____ rechtskräftig wegen Inverkehrbringens harter Pornographie schuldig erklärt. Die EG C._____ setzte den ZBD am 14. Juli 2014 über den Strafbefehl in Kenntnis. Am 13. August 2014 sandte das SEM dem ZBD die Akten zurück, ohne die Einbürgerungsbewilligung zu erteilen. Hierauf teilte der ZBD A._____ mit, dass er aufgrund seines strafrechtlichen Leumunds derzeit die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht erfülle. Entweder werde nun das Einbürgerungsverfahren für die ganze Familie sistiert oder sein Einbürgerungsverfahren werde vom Verfahren der übrigen Familienmitglieder getrennt und anschliessend sistiert. A._____ stimmte der Trennung der Verfahren, nicht aber der Sistierung des ihn betreffenden Verfahrens zu. Am 26. November 2014 trennte der ZBD das Einbürgerungsverfahren von A._____ vom Einbürgerungsverfahren der übrigen Familienmitglieder. Mit Verfügung vom 28. November 2014 lehnte die Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM) die Einbürgerung von A._____ ab und stellte fest, dass damit die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts der EG C._____ erlösche.

B.

Hiergegen hat A._____ am 31. Dezember 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben mit folgendem Rechtsbegehren:

- «1. Die Verfügung vom 28. November 2014 der Polizei- und Militärdirektion sei aufzuheben.
2. Das Gesuch des Beschwerdeführers um ordentliche Einbürgerung sei gutzuheissen.
3. Eventualiter sei das Einbürgerungsgesuch zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.»

Am 29. Januar 2015 hat die POM die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 21 Abs. 1 des Gesetzes vom 9. September 1996 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht [KBüG; BSG 121.1]). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

2.

Strittig ist die Verweigerung des Kantonsbürgerrechts.

2.1 Schweizerbürgerin oder Schweizerbürger ist, wer das Bürgerrecht einer Gemeinde und eines Kantons besitzt (Art. 37 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101]). Ausländerinnen und Ausländer erwerben das Schweizer Bürgerrecht mit der Einbürgerung in einem Kanton und einer Gemeinde unter Vorbehalt der Einbürgerungsbewilligung des Bundes in einem kantonalrechtlich geregelten Verfahren (vgl. Art. 12 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts [Bürgerrechtsgesetz, BüG; SR 141.0]). Die drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit (vgl. BVR 2012 S. 193 E. 2.1 mit Hinweisen). Das Kantonsbürgerrecht beruht auf dem Gemeindebürgerrecht, welches der Gemeinderat unter Vorbehalt der Erteilung des Kantonsbürgerrechts zusichert (Art. 7 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 2 Abs. 1 sowie Art. 12 KBüG; Art. 14 Abs. 1 der Verordnung vom 1. März 2006 über das Einbürgerungsverfahren [EbüV; BSG 121.111]).

2.2 Die Voraussetzungen an die Eignung einer Person zur Einbürgerung sind als Mindestvorschriften (vgl. Art. 38 Abs. 2 BV) in Art. 14 BüG umschrieben. Nach Art. 14 BüG ist vor der Erteilung der Bewilligung zu prüfen, ob der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob er in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist (Bst. a), mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (Bst. b), die schweizerische Rechtsordnung beachtet (Bst. c) und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Bst. d). Die Kantone sind in der Ausgestaltung der Einbürgerungsvoraussetzungen insoweit frei, als sie hinsichtlich der Wohnsitzerfordernisse oder der Eignung Konkretisierungen vornehmen können (BGE 140 I 99 E. 2.1, 139 I 169 E. 6.3, 138 I 305 E. 1.4.3, 242 E. 5.3). Zudem haben sie die verfassungsrechtlichen Schranken sowie Ziel und Zweck der eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzgebung zu beachten (Art. 46 und 49 BV; BGE 137 I 235 E. 2.4; BVR 2012 S. 193 E. 3.2.2 mit weiteren Hinweisen).

2.3 Am 24. November 2013 hat das Berner Stimmvolk die mit Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» unterbreitete Änderung von Art. 7 KV angenommen (vgl. BAG 14-4).

2.3.1 Absatz 3 enthält neu (negative) Einbürgerungsvoraussetzungen. Danach wird namentlich nicht eingebürgert, wer wegen eines Verbrechens rechtskräftig verurteilt worden ist oder wer für eine Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren rechtskräftig verurteilt worden ist (Bst. a), Leistungen der Sozialhilfe bezieht oder bezogene Leistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt hat (Bst. b), nicht nachweislich über gute Kenntnisse einer Amtssprache verfügt (Bst. c), nicht nachweislich über ausreichende Kenntnisse des schweizerischen und kantonalen Staatsaufbaus und seiner Geschichte verfügt (Bst. d) oder nicht über eine Niederlassungsbewilligung verfügt (Bst. e). Unter Vorbehalt der genannten Einbürgerungsvoraussetzungen werden Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts im Rahmen des Bundesrechts durch die Gesetzgebung geregelt (vgl. Art. 7 Abs. 1 KV).

2.3.2 Der revidierte Art. 7 KV ist am 11. Dezember 2013 in Kraft getreten (Gewährleistung durch die Bundesversammlung am 11.3.2015 [BBI 2015 S. 3035]). aArt. 7 Abs. 1 KV in der bis am 10. Dezember 2013 geltenden Fassung (BAG 94-1) sieht (lediglich) vor, dass Erwerb und Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts im Rahmen des Bundesrechts durch die Gesetzgebung geregelt werden. Das kantonale Recht knüpft für die (weiteren) materiellen Voraussetzungen sowohl nach neuem als auch nach altem Verfassungsrecht an die bundesrechtlichen Anforderungen an: Nach Art. 8 Abs. 1 KBüG können Ausländerinnen und Ausländer, welche die Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfüllen, um die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht ersuchen, wenn sie die zeitlichen Wohnsitzvoraussetzungen erfüllen. Art. 13 Abs. 1 EbüV wiederholt die vier bundesrechtlichen Eignungskriterien von Art. 14 BüG und hält fest, dass die Gemeinden insbesondere zu prüfen haben, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind. Ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht nicht (Art. 7 Abs. 4 KV bzw. Art. 16 Abs. 1 KBüG). Sind die Eignungskriterien erfüllt, entscheidet demnach die zuständige kommunale oder kantonale Behörde grundsätzlich nach Ermessen, ob die gesuchstellende Person eingebürgert werden kann (BVR 2012 S. 193 E. 2.2 mit Hinweis).

2.4 Vorliegend erging die Verfügung über das Gemeindebürgerrecht (6.11.2013) vor Inkrafttreten des revidierten Art. 7 KV, während die hier angefochtene Verfügung über die Erteilung des Kantonsbürgerrechts (28.11.2014) unter der Geltung des revidierten Verfassungsrechts erlassen wurde. Die Frage, ob Art. 7 KV in der alten oder revidierten Fassung anwendbar ist, hat auf den Ausgang dieses Verfahrens, wie

nachfolgend zu zeigen ist, keinen Einfluss (vgl. insb. E. 4.2 hiernach). Sie kann daher offenbleiben.

3.

3.1 Die POM spricht dem Beschwerdeführer die Eignung zur Einbürgerung ab, weil er die schweizerische Rechtsordnung nicht beachte. Sie vertritt in der angefochtenen Verfügung mit Hinweis auf die kantonale Wegleitung zum Einbürgerungsverfahren (vgl. E. 4.4 hiernach) die Auffassung, Jugendliche, die wegen eines Vergehens oder Verbrechens verurteilt wurden, das weniger als zwei Jahre nach Rechtskraft der Verurteilung zurückliegt, könnten nicht eingebürgert werden. Der Beschwerdeführer, der am 11. Juli 2014 wegen Inverkehrbringens harter Pornographie und somit wegen eines Vergehens verurteilt worden sei, erfülle diese Einbürgerungsvoraussetzung nicht. Eine Einbürgerung sei bis am 11. Juli 2016 nicht möglich. Da der Beschwerdeführer der Sistierung des Einbürgerungsverfahrens nicht zugestimmt habe, sei das Gesuch derzeit abzuweisen. – Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, die Nichteinbürgerung verstosse gegen den mit Revision eingeführten Abs. 3 von Art. 7 KV. Ihm sei lediglich ein Verweis erteilt worden. Er sei daher einzubürgern. Die Nichteinbürgerung verletze ferner die Grundprinzipien des Jugendstrafrechts. Das Jugendstrafrecht sehe vor, dass gewisse Straftaten nicht in das Register eingetragen werden, um Jugendlichen keine «unverhältnismässig schwere Steine auf den Weg [zu] legen». Aus diesem Grund sei es unzulässig, wenn ihm seine Verurteilung, die nicht im Strafregister eingetragen sei, vorgeworfen werde (Ziff. 1 der Beschwerde). Die erwähnte Wegleitung zum Einbürgerungsverfahren verstosse gegen das Gleichbehandlungsgebot, da bei Jugendlichen ein strengerer Massstab als bei Erwachsenen gelten würde. So werde bei Erwachsenen aufgrund eines «sauberen» Strafregisterauszugs gefolgert, dass sie sich an die schweizerische Rechtsordnung halten würden (Ziff. 3 der Beschwerde). Ferner sei die Nichteinbürgerung unverhältnismässig (Ziff. 2 der Beschwerde).

3.2 Aufgrund der Akten ist von folgendem Sachverhalt auszugehen:

Der knapp 16-jährige Beschwerdeführer lebt seit seiner Geburt in C._____, wo er auch die Schulen besucht (vgl. Akten POM pag. 3-18). Er wurde mit Strafbefehl vom 11. Juli 2014 der Jugendanwaltschaft Region Berner Jura-Seeland wegen

Inverkehrbringens harter Pornographie, begangen im Zeitraum vom 1. Februar bis 31. März 2014, schuldig erklärt. Ihm wurde ein Verweis erteilt (vgl. Art. 22 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht [Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1]; Akten POM pag. 56 f.; auch zum Folgenden). Der Verurteilung lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Der Beschwerdeführer hat über einen Nachrichtendienst (WhatsApp) ein pornographisches Foto an seine 14-jährige Kollegin weitergeschickt, auf welchem zu sehen ist, wie sie ihn oral befriedigt. Der Beschwerdeführer erhob nicht Einsprache gegen den Strafbefehl; dieser wurde am 31. Juli 2014 rechtskräftig (Akten POM pag. 57). Ein Eintrag im Strafregister ist nicht erfolgt (vgl. Art. 366 Abs. 3 und 3^{bis} des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB; SR 311.0]; E. 4.4.2 hiernach).

Das Inverkehrbringen harter Pornographie wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft (Art. 197 Abs. 3 StGB). Bei einer solchen Strafandrohung liegt gemäss Art. 10 Abs. 3 StGB ein Vergehen vor.

4.

4.1 Mit der Frage, ob dem Beschwerdeführer zurzeit die Einbürgerung verweigert werden darf, weil er nach Massgabe von Art. 14 Bst. c BÜG und Art. 8 Abs. 1 KBÜG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. c EbÜV die schweizerische Rechtsordnung nicht beachte, liegt die Auslegung und Anwendung eines unbestimmten Gesetzesbegriffs im Streit. Das zuständige Einbürgerungsorgan verfügt somit über einen gewissen Spielraum bei der Beurteilung der einzelnen Voraussetzungen; das Bundesgericht spricht von einem «weiten Ermessensbereich», welchen die Rechtsmittelbehörden zu beachten haben (vgl. BVR 2012 S. 529 E. 3.3.1, S. 192 E. 3.2.1 und 3.2.2 mit Hinweisen; BGE 137 I 235 E. 2.4). Die Einbürgerungspraxis darf mangels näherer gesetzlicher Kriterien streng oder entgegenkommend sein (BVR 2012 S. 193 E. 4.2; Yvo Hangartner, Grundsatzfragen der Einbürgerung nach Ermessen, in ZBI 2009 S. 293 ff., 308; vgl. auch BGE 138 I 305 E. 1.4.5). Den kantonalen und kommunalen Einbürgerungsbehörden verbleibt im Rahmen pflichtgemässer Ermessensausübung grundsätzlich auch Raum für gewisses Entschliessungsermessen, da auf die Einbürgerung kein Rechtsanspruch besteht (vgl. Art. 7 Abs. 4 KV bzw. Art. 16 Abs. 1 KBÜG; BVR 2012 S. 529 E. 3.3.3 und 6.3 a.E.). Das Ermessen enthebt die Rechtsmittelinstanzen indes nicht von einer umfassenden Rechts- und Sachverhaltsprüfung.

Sie haben im Rahmen ihrer Rechtskontrolle frei zu überprüfen, ob sich die Einbürgerungsbehörde bei der Auslegung von sachlichen Überlegungen hat leiten lassen und ob der auf ihrer wertenden Konkretisierung beruhende Entscheid namentlich unter dem Gesichtswinkel des Rechtsgleichheitsgebots und des Willkürverbots, der Verhältnismässigkeit und gemäss dem Sinn und Zweck der Bürgerrechtsgesetzgebung als vertretbar erscheint (vgl. BVR 2012 S. 529 E. 3.3, S. 193 E. 3.2; BGE 137 I 235 E. 2.4, 129 I 232 E. 3.3).

4.2 Der Beschwerdeführer beruft sich auf die revidierte Verfassungsnorm. Es liege kein Einbürgerungshindernis im Sinn von Art. 7 Abs. 3 Bst. a KV vor, weshalb er im Umkehrschluss einzubürgern sei. Damit übersieht er, dass er aus Art. 7 Abs. 3 Bst. a KV – soweit dieser vorliegend überhaupt anwendbar ist (vgl. vorne E. 2.3 f.) – nichts zu seinen Gunsten ableiten kann: Mit der Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern» wollten die Initianten eine Verschärfung der kantonalen Einbürgerungsvoraussetzungen erreichen und damit das Erlangen des kommunalen und kantonalen Bürgerrechts insgesamt erschweren (Vortrag des Regierungsrats zum Grossratsbeschluss betreffend die Volksinitiative «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern», Tagblatt des Grossen Rates 2013, Beilage 14, S. 4; vgl. auch die Voten in der parlamentarischen Debatte, Tagblatt des Grossen Rates 2013, S. 562, 564, 566). Art. 7 Abs. 3 Bst. a KV sieht vor, dass nicht eingebürgert wird, wer wegen eines Verbrechens rechtskräftig verurteilt worden ist oder wer für eine Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren rechtskräftig verurteilt worden ist. Nach Auffassung der Initianten soll in diesen beiden Fällen ein «unbefristetes Einbürgerungsverbot» gelten (vgl. Botschaft zur kantonalen Volksabstimmung vom 24. November 2013 «Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern!», S. 9, einsehbar unter <www.be.ch/abstimmungen>, Rubriken «Ergebnisse im Überblick, Details der Vorlagen im Jahr 2013»). Wie es sich damit verhält, braucht hier nicht erörtert zu werden, wird dem Beschwerdeführer doch weder eine derartige Verurteilung entgegengehalten noch steht eine unbefristete Nichteinbürgerung zur Diskussion (vgl. vorne E. 3.2). Hieraus kann aber – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers – nicht geschlossen werden, er habe die schweizerische Rechtsordnung im Sinn der Bürgerrechtsgesetzgebung beachtet und sei demzufolge ohne weiteres einzubürgern. Ein solcher Umkehrschluss ist unzulässig. Zum einen enthält Art. 7 Abs. 3 KV keine abschliessende Aufzählung («namentlich»). Zum anderen besteht von vornherein kein Anspruch auf Einbürgerung (Art. 7 Abs. 4 KV bzw. Art. 16 Abs. 1 KBÜG). Liegt kein

spezifisches Einbürgerungshindernis nach Art. 7 Abs. 3 KV vor, wird der Erwerb des Bürgerrechts – wie nach der bis zum 10. Dezember 2013 geltenden Rechtslage – im Rahmen des Bundesrechts durch die Gesetzgebung geregelt (Art. 7 Abs. 1 KV bzw. aArt. 7 Abs. 1 KV). Massgebend ist somit, ob der Beschwerdeführer im Sinn von Art. 14 Bst. c BÜG sowie Art. 8 Abs. 1 KBÜG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. c EbÜV die schweizerische Rechtsordnung beachtet.

4.3 Art. 14 Bst. c BÜG setzt für die Einbürgerung einen guten strafrechtlichen Leumund voraus (Botschaft des Bundesrats zur Änderung des BÜG, in BBl 1987 III 293 ff., S. 305). Die Voraussetzung des Beachtens der schweizerischen Rechtsordnung stellt eine der Grundvoraussetzungen dar, welche erfüllt sein müssen, damit von einer gelungenen Integration in die hiesigen Verhältnisse im Sinn der Bürgerrechtsgesetzgebung ausgegangen werden kann (BVR 2012 S. 193 E. 4.1 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch BGE 135 I 143 E. 4.2, 105 Ib 49 E. 5a). Auch das totalrevidierte BÜG verlangt für eine erfolgreiche Integration u.a. das Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. a des neuen BÜG [BBl 2014 S. 5133 ff.] sowie Botschaft des Bundesrats zur Totalrevision des BÜG, in BBl 2011 S. 2825 ff., 2833; auch zum Folgenden]. Dieser Begriff schliesst das Beachten der schweizerischen Rechtsordnung nicht nur zwingend mit ein, sondern geht sogar noch darüber hinaus. Vor diesem Hintergrund ist es zulässig, hohe Anforderungen an das Legalverhalten des Bewerbers oder der Bewerberin zu stellen (BVR 2012 S. 193 E. 4.2).

4.4 Der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst der POM konkretisiert die Einbürgerungsvoraussetzungen in einer Wegleitung, welche in den letzten Jahren mehrfach aktualisiert wurde («Einbürgerungsverfahren; Ordentliche Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Schweizerinnen und Schweizern» [nachfolgend Wegleitung], publ. in Bernische Systematische Information Gemeinden [BSIG] 1/121.1/1.1; zugänglich unter <<http://www.bsig.jgk.be.ch>> sowie unter <<http://www.pom.be.ch>>; [Fassungen vom 21.8.2009, 26.6.2012, 28.5.2013, 27.5.2014 und vom 24.6.2014]). Bei dieser Wegleitung handelt es sich um eine sog. Verwaltungsverordnung, deren Hauptfunktion darin besteht, im Sinn einer behördlichen Meinungsäusserung über die Auslegung der anwendbaren Bestimmungen des BÜG, des KBÜG und der EbÜV eine einheitliche, gleichmässige und sachgerechte Einbürgerungspraxis sicherzustellen. Trotz mangelnder Gesetzeskraft ist die Wegleitung bei der Gesuchsbehandlung zu beachten, wenn und soweit deren

Anwendung nicht gegen gesetzliche Bestimmungen verstösst und eine einzelfallgerechte Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt bzw. eine überzeugende und praktikable Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellt (BVR 2012 S. 193 E. 3.2.2 mit Hinweisen; jüngst auch VGE 2013/292 vom 29.10.2014, E. 4.3).

4.4.1 Zum Zeitpunkt, in dem die Verfügung über das Gemeindebürgerrecht (6.11.2013) ergangen ist, lag die Wegleitung in der Fassung vom 28. Mai 2013 vor. Danach wird der strafrechtliche Leumund anhand des Strafregisterauszugs für Privatpersonen beurteilt (Ziff. 3.1.2.1). Dies korrespondiert mit Art. 365 Abs. 2 Bst. g StGB, wonach das Register der Unterstützung von Behörden des Bundes und der Kantone bei der Erfüllung von Aufgaben u.a. im Einbürgerungsverfahren dient. Nach der Wegleitung setzt die Einbürgerung voraus, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller nicht im Strafregister verzeichnet sind. In Bezug auf Jugendliche sieht die Wegleitung Folgendes vor:

«3.1.2.4 Verurteilungen von Jugendlichen

Für Jugendliche, welche dem Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG) unterstellt sind, ist wie bei den Erwachsenen in erster Linie auf den Strafregisterauszug (Auszug für Privatpersonen) abzustellen. Das heisst, dass Jugendliche ab dem 15. Altersjahr einen Strafregisterauszug (für Privatpersonen) beilegen müssen. Dieser muss analog den Bestimmungen für Erwachsene keine Einträge enthalten.

Da die meisten Strafen von Jugendlichen jedoch nicht im Strafregister eingetragen werden, muss bei Jugendlichen ab dem vollendeten 10. Altersjahr stets bei der regionalen Jungendanwaltschaft des Wohnortes angefragt werden, ob hängige Strafverfahren oder Verurteilungen vorliegen. Hierzu dient das Zusatzformular Einbürgerungen „Bekanntgabe von Daten mit einer besonderen Geheimhaltungspflicht“.

Sofern hängige Strafverfahren vorliegen, ist das Einbürgerungsverfahren bis zum Abschluss des Strafverfahrens zu sistieren (mit Einwilligung der gesuchstellenden Person max. zwei Jahre) oder abzuweisen.

Soweit Verurteilungen (Vergehen oder Verbrechen) vorliegen, die weniger als zwei Jahre nach Rechtskraft der Verurteilung zurückliegen, ist das Einbürgerungsverfahren bis zum Ablauf der Zweijahresfrist zu sistieren (mit Einwilligung der gesuchstellenden Person) oder abzuweisen.

Sofern Jugendliche nur Übertretungen begangen haben, können diese für den strafrechtlichen Leumund berücksichtigt werden, wenn inner den letzten zwei Jahren seit Beurteilung des Einbürgerungsgesuches mehr als eine Übertretung vorliegt.»

Die Wegleitung in der Fassung vom 27. Mai 2014 und jene in der Fassung vom 24. Juni 2014 sehen dasselbe vor. Mit Blick auf die neue Verfassungsbestimmung enthalten Letztere die folgende, hier aber nicht interessierende Ergänzung:

«Sofern Jugendliche wegen eines Verbrechens oder Vergehens zu einer Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren verurteilt wurden, können sie während der Dauer der Freiheitsstrafe plus der Dauer von 15 Jahren nicht eingebürgert werden.»

Vorab interessiert, ob die Wegleitung die Vorgabe von Art. 14 Bst. c BÜG («die schweizerische Rechtsordnung beachtet») überzeugend und rechtsgleich konkretisiert.

4.4.2 Der Beschwerdeführer bringt vor, die kantonale Wegleitung umgehe die Grundprinzipien des Jugendstrafrechts, indem sie bei Jugendlichen auch nicht im Register eingetragene Straftaten berücksichtige. Sie sei insofern gesetzeswidrig. – Für die Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds stellt die Wegleitung bei Jugendlichen ebenso wie bei Erwachsenen in erster Linie auf den Strafregisterauszug für Privatpersonen ab. Es wird jedoch dem Umstand Rechnung getragen, dass nur gewisse Verurteilungen eintragungspflichtig sind. Nach Art. 366 Abs. 3 StGB sind Urteile gegen Jugendliche wegen eines Verbrechens oder Vergehens im Register aufzunehmen, wenn diese sanktioniert worden sind mit einem Freiheitsentzug (Bst. a), mit einer Unterbringung (Bst. b), mit einer ambulanten Behandlung (Bst. c) oder mit einem Tätigkeitsverbot oder einem Kontakt- und Rayonverbot (Bst. d). Urteile gegen Jugendliche wegen einer Übertretung sind aufzunehmen, wenn diese mit einem Tätigkeitsverbot oder einem Kontakt- und Rayonverbot sanktioniert worden sind (Art. 366 Abs. 3^{bis} StGB). Das geltende Recht beschränkt die Eintragungen somit auf diejenigen Urteile, mit welchen die schärfsten Sanktionen des Jugendstrafrechts verhängt werden; der Gesetzgeber wollte mit dieser Zurückhaltung eine Stigmatisierung der Jugendlichen verhindern und die «Episodenhaftigkeit» eines Grossteils der Jugendkriminalität berücksichtigen (Botschaft des Bundesrats zur Änderung des StGB, des Militärstrafgesetzes sowie des JStG, in BBl 1999 S. 1979 ff., 2167). Aus dem Umstand, dass gewisse Delikte nicht eintragungspflichtig sind, folgt indes nicht deren Unverwertbarkeit. Vielmehr gelten nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung für Verurteilungen, die nicht im Strafregister eingetragen sind, die Verwertungsfristen von Art. 369 StGB sinngemäss. Solange diese Fristen laufen, dürfen die Vorstrafen der betroffenen Person bei der Strafzumessung und beim Entscheid über den Strafaufschub in einem neuen Strafverfahren berücksichtigt werden. Insbesondere soll die 10-jährige Minimalfrist nach Art. 369 Abs. 3 StGB bei eintragungspflichtigen Verurteilungen zugleich als absolute Maximalfrist gelten, während der nicht eintragungspflichtige Verurteilungen noch verwertet werden dürfen. Nach Fristablauf werden die Verurteilungen unverwertbar (zum Ganzen BGE 135 IV 87 E. 2 und 4). Dass die Wegleitung bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds von Jugendlichen auch nicht eintragungspflichtige Verurteilungen berücksichtigt, erscheint

somit auch im Licht der Wertungen des Strafgesetzgebers nicht als unsachlich. Kommt hinzu, dass im allgemeinen ausländerrechtlichen Kontext das Verwertungsverbot gemäss Art. 369 Abs. 7 StGB insoweit relativiert werden darf, als den Fremdenpolizeibehörden nicht verwehrt ist, strafrechtlich relevante Daten, die sich in ihren Akten befinden oder ihnen anderweitig bekannt sind bzw. werden, namentlich solche, die Anlass zu einer fremdenpolizeilichen Verwarnung gaben, nach deren Löschung im Strafregister in die Beurteilung des Verhaltens der Ausländerin oder des Ausländers während deren gesamten Anwesenheit in der Schweiz einzubeziehen, wobei selbstverständlich weit zurückliegenden Straftaten in der Regel keine grosse Bedeutung mehr zukommen kann, insbesondere wenn es sich um relativ geringfügige Verfehlungen handelt (BGer 2C_477/2008 vom 24.2.2009, E. 3.2.2, 2C_711/2011 vom 27.3.2012, E. 5.2; vgl. auch VGE 2012/86 vom 9.1.2013, E. 4.3.1 [bestätigt durch BGer 2C_136/2013 vom 30.10.2013, E. 4.2]). Gleiches muss auch im sachverwandten Rechtsgebiet der Einbürgerungen zulässig sein, bildet die Einbürgerung doch grundsätzlich den Abschluss eines erfolgreichen Integrationsprozesses.

4.4.3 Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, die kantonale Wegleitung verletze das Gleichbehandlungsgebot, da bei Jugendlichen ein strengerer Massstab als bei Erwachsenen angelegt würde. So würde eine erwachsene Person, der – wie ihm – ein Verweis erteilt worden sei, mangels Eintrags im Strafregister eingebürgert. – Der Beschwerdeführer übersieht, dass der Verweis im StGB nicht als Strafe, sondern nur als Disziplinarsanktion gegenüber Gefangenen und Eingewiesenen (vgl. Art. 91 Abs. 2 Bst. a StGB) vorgesehen ist, während der Verweis nach Art. 22 Abs. 1 JStG als Sanktion einer Straftat ausgestaltet ist und in der förmlichen Missbilligung der Tat besteht. Wird eine erwachsene Person wegen Inverkehrbringens harter Pornographie verurteilt, wird sie nach Art. 197 Abs. 3 StGB mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft. Da bei einer solchen Strafandrohung ein Vergehen vorliegt (vgl. Art. 10 Abs. 3 StGB), ist die Verurteilung nach Art. 366 Abs. 2 Bst. a StGB ins Register einzutragen. Bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds würde die Verurteilung wegen Inverkehrbringens harter Pornographie bei Erwachsenen und Jugendlichen somit gleichermassen berücksichtigt. Die Rüge, bei Jugendlichen werde ein strengerer Massstab als bei Erwachsenen angelegt, geht somit ins Leere.

4.4.4 Die Wegleitung sieht vor, dass bei Verurteilungen (Vergehen oder Verbrechen), die weniger als zwei Jahre nach Rechtskraft der Verurteilung zurückliegen, das Einbürgerungsverfahren bis zum Ablauf der Zweijahresfrist zu sistieren (mit

Einwilligung der gesuchstellenden Person) oder abzuweisen ist. Werden Jugendliche zu Delikten verurteilt, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren (Verbrechen im Sinn von Art. 10 Abs. 2 StGB) oder bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht sind (Vergehen im Sinn von Art. 10 Abs. 3 StGB), soll die Einbürgerung vor Ablauf der Zweijahresfrist, bei einer Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren sogar für wesentlich längere Zeit ausgeschlossen sein (vgl. vorne E. 4.4.1). Wie es sich in diesen Fällen verhält, braucht hier – wie bereits erwähnt – nicht erörtert zu werden. Mit der Wartefrist von zwei Jahren soll der «besonderen Situation von Jugendlichen» Rechnung getragen werden (Vernehmlassung vom 29.1.2015, S. 2; auch zum Folgenden). Mit Blick auf die strafrechtlichen Verwertungsfristen ist der POM darin zuzustimmen, dass die Frist «relativ kurz» ist. Weiter ist zu berücksichtigen, dass Betroffenen die Möglichkeit eingeräumt wird, das Einbürgerungsgesuch während dieser Zweijahresfrist sistieren zu lassen, womit es nach deren Ablauf ohne weiteres wieder aufgenommen würde. Dass die Wegleitung die Einbürgerung von Jugendlichen, die zu einem Vergehen oder Verbrechen verurteilt worden sind, vor Ablauf der Zweijahresfrist ausschliesst, ist mit Art. 14 Bst. c BÜG und Art. 8 Abs. 1 KBÜG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. c EbÜV vereinbar. Dies gilt umso mehr, als die Wegleitung mit Blick auf die Schwere der Straftat differenzierend festhält, dass Übertretungen für den strafrechtlichen Leumund nur berücksichtigt werden dürfen, wenn innert der letzten zwei Jahre seit Beurteilung des Einbürgerungsgesuchs mehr als eine Übertretung vorliegt (vgl. vorne E. 4.4.1). Die in der Wegleitung vorgesehene Einbürgerungspraxis berücksichtigt somit die Art und Schwere der Straftat und nimmt damit eine sachgerechte Differenzierung vor. In der Anwendung der Wegleitung auf den vorliegenden Fall liegt somit eine sachgerechte und praktikable Konkretisierung des Begriffs des Beachtens der schweizerischen Rechtsordnung im Zusammenhang mit der hier in Frage stehenden Jugendstrafe.

5.

Zu prüfen bleibt, ob die POM die Vorgaben der Weisung in vertretbarer Weise umgesetzt hat.

5.1 Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe auf den Strafbefehl abgestellt ohne zu würdigen, welcher Sachverhalt der Verurteilung zugrunde lag. Er habe sich bei einer sexuellen Handlung mit seiner Freundin gefilmt und ihr das Video über einen

Nachrichtendienst (WhatsApp) geschickt. Es sei folglich mehr als nur fraglich, ob ein Inverkehrbringen überhaupt stattgefunden habe. Er habe zudem im Zeitpunkt der Eröffnung des Strafbefehls die sich daraus ergebenden Konsequenzen für das Einbürgerungsverfahren nicht erkennen können und darum verzichtet, gegen den Strafbefehl Einsprache zu erheben. Schliesslich seien ihm mangels eines Eintrags im Strafregister keinerlei Nachteile erwachsen. Weder die Schwere der Tat noch das Verschulden würden es rechtfertigen, ihm die Einbürgerung zu verweigern.

5.1.1 Liegt ein rechtskräftiges Strafurteil vor, darf die Verwaltungs(justiz)behörde praxismässig von den tatsächlichen Feststellungen des Strafgerichts nur abweichen, wenn sie Tatsachen feststellt und ihrem Entscheid zugrunde legt, die dem Strafgericht unbekannt waren, oder wenn sie zusätzliche Beweise erhebt oder wenn das Strafgericht bei der Rechtsanwendung auf den Sachverhalt nicht alle Rechtsfragen abgeklärt hat. Die Verwaltungs(justiz)behörde ist grundsätzlich auch an einen Strafscheid gebunden, der nicht im ordentlichen Verfahren, sondern im Strafbefehlsverfahren ergangen ist. Dies gilt im Licht des Grundsatzes von Treu und Glauben insbesondere dann, wenn die beschuldigte Person wusste oder angesichts der Schwere der ihr vorgeworfenen Delikte voraussehen musste, dass gegen sie ein verwaltungsrechtliches Verfahren eröffnet würde, und sie es trotzdem unterlässt oder darauf verzichtet, im Rahmen des (summarischen) Strafverfahrens die ihr garantierten Verteidigungsrechte geltend zu machen. Diese vorab auf Fälle zugeschnittene Praxis, in denen ein bestimmtes Verhalten eine straf- und eine verwaltungsrechtliche Sanktion (Doppelsanktion) nach sich zieht, wird aus Gründen der Rechtseinheit und Rechtssicherheit sinngemäss auch auf andere Konstellationen übertragen (zum Ganzen BVR 2012 S. 193 E. 4.4.2 mit Hinweisen).

5.1.2 Es liegen keine Umstände vor, die es rechtfertigen würden, von den Feststellungen der Jugendanwaltschaft abzuweichen. Dem Beschwerdeführer musste es aufgrund des hängigen Einbürgerungsverfahrens bewusst sein, dass er einen einwandfreien strafrechtlichen Leumund vorzuweisen hat und somit strafrechtlich relevante Verfehlungen für die Einbürgerung von Bedeutung sind. Er hat es selbst zu vertreten, wenn er auf die gerichtliche Überprüfung des Strafbefehls verzichtet hat. Die Einwände des Beschwerdeführers gegen den rechtskräftigen Strafbefehl sind im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens nicht zu prüfen. Daher ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn die POM auf den rechtskräftigen Strafbefehl und die darin verhängte Strafe abgestellt hat.

5.2 Der Beschwerdeführer bringt vor, es sei unverhältnismässig, wenn er als Einziger in der Familie nicht eingebürgert werde.

5.2.1 Der schweizerischen Bürgerrechtsgesetzgebung liegt zwar das Prinzip der Einheit des Bürgerrechts der Familie zugrunde, gleichzeitig wohnt ihr aber eine auf das Individuum bezogene Betrachtungsweise inne (einlässlich BVR 2012 S. 529 E. 5.2 mit vielen Hinweisen). Nach dem Prinzip der Einheit des Bürgerrechts in der Familie erstreckt sich die Einbürgerung von Eltern in der Regel auf die minderjährigen Kinder (Art. 33 Abs. 1 BÜG, Art. 10 Abs. 1 KBÜG). Der Grundsatz, dass Minderjährige in das Gesuch der Eltern einzubeziehen und Familien als Ganzes einzubürgern sind, kennt aber verschiedene Ausnahmen und Durchbrechungen: Ab dem 16. Altersjahr können Minderjährige nur mit ihrer schriftlichen Zustimmung eingebürgert werden (Art. 34 Abs. 2 BÜG; Art. 10 Abs. 2 KBÜG); Minderjährige können in begründeten Fällen auch vom Gesuch der Eltern ausgenommen werden und sie können schliesslich, wenn sie die Wohnsitzvoraussetzungen erfüllen, selbständig, d.h. ohne ihre Eltern (nur durch sie vertreten) um Einbürgerung nachsuchen (Art. 34 Abs. 1 BÜG; BGE 116 II 657 E. 4). Eltern und Kinder können somit in bestimmten Fällen auch unabhängig voneinander eingebürgert werden und müssen nicht zwingend das gleiche Bürgerrecht tragen. Dies liegt auch im individualrechtlichen Charakter des Schweizer Bürgerrechts begründet, wonach die Eignungsvoraussetzungen grundsätzlich individuell zu beurteilen sind (vgl. BVR 2012 S. 529 E. 5.3).

5.2.2 Aus dem Gesagten erhellt, dass nicht auf Unverhältnismässigkeit der Nichteinbürgerung geschlossen werden kann, wenn der Beschwerdeführer als Einziger in der Familie (einstweilen) nicht eingebürgert wird. Er hat mit der Verurteilung vom 11. Juli 2014 denn auch einen Grund gesetzt, der (nur) seine persönliche Eignung tangiert. Schliesslich hat der Beschwerdeführer ausdrücklich gewünscht, sein Einbürgerungsverfahren vom Verfahren der übrigen Familienmitglieder zu trennen (vgl. vorne Bst. A).

5.3 Insgesamt ergibt sich, dass die zur Anwendung gebrachte Wegleitung das im eidgenössischen und kantonalen Einbürgerungsrecht verankerte Kriterium des Beachtens der schweizerischen Rechtsordnung sachgerecht konkretisiert, was im Fall des Beschwerdeführers zu einem vertretbaren Ergebnis führt und sich nicht unverhältnismässig auswirkt. Nach Ablauf der Zweijahresfrist (11. Juli 2016) ist es dem Beschwerdeführer möglich, erneut ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Bis dahin hat

er Gelegenheit, sich zu bewähren. Die angefochtene Verfügung hält der Rechtskontrolle somit stand, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - dem Beschwerdeführer
 - dem Beschwerdegegner
 - der Einwohnergemeinde C. _____
 - dem Staatssekretariat für Migration

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.