

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 9. Mai 2019**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichter Müller  
Gerichtsschreiberin Marti

1. **A.** \_\_\_\_\_
2. **B.** \_\_\_\_\_  
geb. ... 2017, gesetzlich vertreten durch ihren Vater A. \_\_\_\_\_  
beide vertreten durch Fürsprecher ...

Beschwerdeführende

gegen

**Einwohnergemeinde C.** \_\_\_\_\_

Beschwerdegegnerin

und

**Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland**

Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend Verweigerung der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts  
(Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom  
5. Oktober 2018; vbv 47/2018)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Der irakische Staatsangehörige A.\_\_\_\_\_ (geb. ... 1976) lebt seit dem 15. April 2004 in der Schweiz. Seit dem 4. Oktober 2011 ist er in der Einwohnergemeinde (EG) C.\_\_\_\_\_ wohnhaft. Am 12. Januar 2012 heiratete er die irakische Staatsangehörige ... . Die gemeinsame Tochter B.\_\_\_\_\_ kam am ... 2017 zur Welt. A.\_\_\_\_\_ und seine Tochter verfügen über die Niederlassungsbewilligung. Am 19. Dezember 2017 reichte er für sich und seine Tochter B.\_\_\_\_\_ bei der EG C.\_\_\_\_\_ ein Einbürgerungsgesuch ein. Die Ehefrau bewarb sich selber nicht um das Bürgerrecht. Mit Verfügung vom 17. Mai 2018 lehnte es der Gemeinderat der EG C.\_\_\_\_\_ ab, A.\_\_\_\_\_ und seiner Tochter das Gemeindebürgerrecht zuzusichern. Zur Begründung führte er aus, die Eingliederung von A.\_\_\_\_\_ in die schweizerischen Verhältnisse und die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen seien nicht gegeben.

### **B.**

Gegen diese Verfügung erhob A.\_\_\_\_\_ am 18. Juni 2018 für sich und seine Tochter Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland. Der Regierungsstatthalter wies die Beschwerde am 5. Oktober 2018 ab.

### **C.**

Hiergegen hat A.\_\_\_\_\_ am 12. November 2018 für sich und seine Tochter Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache sei zu neuem Entscheid an die Vorinstanz oder an die EG C.\_\_\_\_\_ zurückzuweisen. Die Gemeinde sei anzuweisen, ihm das Gemeindebürgerrecht zu erteilen. Gleichzeitig hat er um unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung seines Rechtsvertreters als amtlicher Anwalt ersucht.

Am 19. November 2018 hat das Regierungsstatthalteramt unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid und die Akten auf das Einreichen einer förmlichen Vernehmlassungseingabe verzichtet. Mit Beschwerdeantwort vom 3. Dezember 2018 hat die EG C. \_\_\_\_\_ sinngemäss die Beschwerdeabweisung 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. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

**1.2** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin. Gerügt werden können mithin die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie andere Rechtsverletzungen einschliesslich Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

## 2.

Strittig ist die Verweigerung des Gemeindebürgerrechts.

Auf den 1. Januar 2018 sind im Kanton Bern das totalrevidierte Gesetz vom 13. Juni 2017 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kantonales Bürgerrechtsgesetz, KBüG; BSG 121.1) sowie die Verordnung vom 20. September 2017 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kantonale Bürgerrechtsverordnung, KBüV; BSG 121.111) und auf eidgenössischer Ebene das Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG; SR 141.0) in Kraft getreten. Gemäss Art. 30 Abs. 1 KBüG und Art. 50 Abs. 2 BüG werden vor dem Inkrafttreten dieser Gesetze eingereichte Einbürgerungsgesuche nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt. Vorliegend sind somit das alte Gesetz vom 9. September 1996 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (aKBüG; BAG 97-023), die alte Verordnung vom 1. März 2006 über das Einbürgerungsverfahren (Einbürgerungsverordnung, aEbüV; BAG 06-036) und die dazu ergangene Rechtsprechung sowie das alte Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, aBüG; AS 1952 S. 1087) anwendbar.

## 3.

**3.1** 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 kantonrechtlich geregelten Verfahren (vgl. Art. 12 Abs. 1 und 2 aBüG). Die drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit (vgl. BVR 2016 S. 293 E. 2.1, 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 aKBüG; Art. 14 Abs. 1 aEbüV).

**3.2** Die Voraussetzungen der Eignung einer Person zur Einbürgerung sind als Mindestvorschriften (vgl. Art. 38 Abs. 2 BV) in Art. 14 aBüG umschrieben. Nach Art. 14 aBüG ist vor der Erteilung der Bewilligung zu prüfen, ob die Bewerberin oder der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob sie oder 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 Wohnsitzanforderungen oder der Eignung Konkretisierungen vornehmen können (BGE 141 I 60 E. 2.1, 140 I 99 E. 2.1, 139 I 169 E. 6.3, 138 I 305 E. 1.4.3, 138 I 242 E. 5.3). Sie haben dabei 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 2016 S. 293 E. 2.2, 2012 S. 193 E. 3.2.2). Im Anwendungsfall entscheiden die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden nach Ermessen (E. 3.3 hiernach), wobei Bundesrecht vorbehalten bleibt (vgl. Art. 16 Abs. 2 aKBüG). Das heisst die Behörden entscheiden, obwohl diesem Vorgang auch eine politische Komponente innewohnt und kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht (Art. 16 Abs. 1 aKBüG), im Rahmen von Verfassung und Gesetz nach sachlichen Grundsätzen, namentlich unter Beachtung des Willkürverbots, des Gebots der rechtsgleichen Behandlung und des Verhältnismässigkeitsprinzips. Ebenso berücksichtigen sie die in der gesetzlichen Ordnung angelegten Wertungen (vgl. BVR 2012 S. 529 E. 3, 2016 S. 293 E. 2.2; BGE 141 I 60 E. 3.3, 140 I 99 E. 3.1, 138 I 305 E. 1.4; BGer 1D\_7/2017 vom 13.7.2018 E. 2.6).

**3.3** Art. 7 Abs. 3 KV (i.K. am 11.12.2013) enthält einen nicht abschliessenden Katalog von (negativen) Einbürgerungsvoraussetzungen (BVR 2016 S. 293 E. 2.3). Nicht eingebürgert wird namentlich, wer nicht nachweislich über gute Kenntnisse einer Amtssprache (Bst. c) oder nicht nachweislich über ausreichende Kenntnisse des schweizerischen und

kantonalen Staatsaufbaus und seiner Geschichte verfügt (Bst. d). Das kantonale Recht knüpft für die (weiteren) materiellen Voraussetzungen an die bundesrechtlichen Anforderungen an: Nach Art. 8 Abs. 1 aKBüG 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 aEbüV wiederholt die vier (bundesrechtlichen) Eignungskriterien von Art. 14 aBüG und hält fest, dass die Gemeinden insbesondere abklären, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind. Mit Änderung der aEbüV vom 23. April 2014 (BAG 14-045; in Kraft seit 1.7.2014) wurde der revidierte Art. 7 KV in verschiedener Hinsicht konkretisiert. Ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht weder nach altem noch nach neuem Recht (Art. 16 Abs. 1 aKBüG; Art. 7 Abs. 4 KV). Sind die Einbürgerungskriterien 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; vgl. auch BVR 2017 S. 7 [VGE 2015/82 vom 13.9.2016] nicht publ. E. 2.3, 2017 S. 25 [VGE 2015/211 vom 13.9.2016] nicht publ. E. 2.3).

#### **4.**

**4.1** Gerügt ist, wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren, eine Gehörsverletzung. Erst der Verfügung vom 17. Mai 2018 habe er entnehmen können, weshalb ihm und seiner Tochter das Gemeindebürgerrecht verweigert worden sei. Im Rahmen des Gesprächs vom 8. Mai 2018 sei es ihm nicht möglich gewesen, zu den konkreten Einbürgerungshindernissen wirksam Stellung zu nehmen (Beschwerde S. 5).

**4.2** Der Umfang des Anspruchs auf rechtliches Gehör ergibt sich aus Art. 21 ff. VRPG. Zusätzlich greifen die verfassungsrechtlichen Minimalansprüche nach Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 26 Abs. 2 KV. Der Gehörsanspruch dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt er ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung Einzelner eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids

zur Sache zu äussern (Art. 21 Abs. 1 VRPG; statt vieler BVR 2018 S. 281 E. 3.1; BGE 140 I 99 E. 3.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 21 N. 6).

**4.3** Aufgrund der Akten ist, soweit hier interessierend, von folgendem Sachverhalt auszugehen: Die Gemeinde lud den Beschwerdeführer am 31. Januar 2018 zu einem ersten Gespräch zwecks «Beurteilung [seiner] Verständigungsfähigkeit» ein (Akten Regierungsstatthalteramt [RSA; act. 3A5] Beilage 1). Am 8. März 2018 führten zwei Mitarbeiterinnen der Gemeindeschreiberei mit dem Beschwerdeführer dieses Gespräch (Akten RSA [act. 3A5] Beilage 1; vgl. weitergehend hierzu E. 6.2.2). Die Gemeinde gelangte zur Auffassung, dass die Anforderungen bezüglich der Eignung, der Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse und der Vertrautheit mit den Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen nicht erfüllt sind. Hierüber informierte sie den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 26. April 2018. Weiter räumte sie ihm Gelegenheit ein, sich hierzu im Rahmen eines zweiten Gesprächs zu äussern (Akten RSA [act. 3A5] Beilage 2). Das zweite Gespräch fand am 8. Mai 2018 unter der Leitung des Gemeindepräsidenten statt (Akten RSA [act. 3A5] Beilage 3). Laut Protokoll wurde dem Beschwerdeführer erneut die Verweigerung des Gemeindebürgerrechts in Aussicht gestellt. Der Beschwerdeführer entgegnete, dass er schon lange in der Schweiz lebe und weiterhin hier leben wolle. Für die Pflege sozialer Kontakte habe er keine Zeit, weil er immerzu arbeiten müsse. Über die politische Struktur der Schweiz wisse er «schon etwas»; er interessiere sich allerdings nicht für politische Fragen. Zudem habe er für die Bürgerrechtsbewerbung grossen Einsatz geleistet; er hoffe daher auf die Einsicht der Behörde (vgl. hierzu E. 6.2.3). Mit Verfügung vom 17. Mai 2018 verweigerte die Gemeinde dem Beschwerdeführer und dessen Tochter das Gemeindebürgerrecht (Akten RSA [act. 3A5] Beilage 4).

**4.4** Die Vorinstanz hat die Verletzung des verfassungsmässigen Gehörsanspruchs mit folgender Begründung verneint: Aus dem Schreiben vom 26. April 2018 gehe eindeutig hervor, dass die Gemeinde Einbürgerungsvoraussetzungen nicht als gegeben erachtete. Auch wenn es sich um allgemeine Ausführungen gehandelt habe, habe dem Beschwerdeführer bewusst sein müssen, «in welche Richtung das zweite Gespräch

gehen und was dessen Inhalt sein werde» (angefochtener Entscheid E. 5.3). Diesen Ausführungen ist zuzustimmen. Die Gemeinde hat Eignung, Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse sowie Vertrautheit mit den Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen als unzureichend beurteilt. Der Beschwerdeführer hat seinen Standpunkt im Rahmen des zweiten Gesprächs einbringen können. Er hat namentlich zu den wesentlichen Aspekten Stellung genommen. So hat er erklärt, weshalb er kaum soziale Kontakte pflegt und er mit Blick auf die politische Struktur der Schweiz über kein grosses Wissen verfügt. Es ist damit nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz geschlossen hat, es liege keine Gehörsverletzung vor.

**4.5** Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, die Gemeinde habe ihm anlässlich des Gesprächs vom 8. Mai 2018 «weitere [nicht angekündigte] unklare Wissensfragen» gestellt und damit den Grundsatz des fairen Verfahrens verletzt (Beschwerde S. 5). Auch mit dieser Rüge hat sich die Vorinstanz auseinandergesetzt. Sie hat festgehalten, dass die Frage zur politischen Struktur der Schweiz nicht zu beanstanden sei. Eine unangekündigte Prüfung von Allgemeinwissen habe nicht stattgefunden (angefochtener Entscheid E. 4.4). Der Beschwerdeführer setzt sich mit diesen Erwägungen nicht ansatzweise auseinander. Inwiefern die Erwägungen der Vorinstanz rechtsfehlerhaft sein sollen, ist denn auch nicht ersichtlich. Weiterungen hierzu erübrigen sich.

## **5.**

**5.1** Beim Entscheid über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts verfügt die kommunale Einbürgerungsbehörde über einen zu respektierenden Beurteilungsspielraum (vgl. vorne E. 3.2 und 3.3). Mit der Frage, ob die Eignungsvoraussetzungen im Sinn von aBüG bzw. aKBüG i.V.m. aEbüV erfüllt sind, liegt die Auslegung und Anwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe im Streit. Dem zuständigen Einbürgerungsorgan, hier der Gemeinderat, wird ein gewisser Spielraum bei der Beurteilung der einzelnen Voraussetzungen eingeräumt; das Bundesgericht spricht von einem «weiten Ermessensbereich», welchen die Rechtsmittelbehörden zu be-

achten haben (vgl. BVR 2012 S. 529 E. 3.3.1, 2012 S. 192 E. 3.2.1 und 3.2.2 mit Hinweisen; BGE 137 I 235 E. 2.4). Geht es um das Gemeindebürgerrecht, liegt der Beurteilungsspielraum des Einbürgerungsorgans auch in der Gemeindeautonomie begründet. Die Gemeinden wenden im Rahmen ihrer Autonomie die im Gesetz verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe selbständig an (BVR 2012 S. 529 E. 3.3.2 mit vielen Hinweisen; VGE 2013/109 vom 30.10.2013 E. 3.2.1). Die Einbürgerungspraxis darf mangels näherer gesetzlicher Kriterien streng oder entgegenkommend sein (BVR 2012 S. 193 E. 4.2 mit Hinweis; vgl. auch BGE 138 I 305 E. 1.4.5). Den kantonalen und kommunalen Einbürgerungsbehörden verbleibt im Rahmen pflichtgemässer Ermessensausübung grundsätzlich auch Raum für ein gewisses Entschliessungsermessen, da auf die Einbürgerung kein Rechtsanspruch besteht (vgl. Art. 7 Abs. 4 KV; Art. 16 Abs. 1 aKBüG; BVR 2012 S. 529 E. 3.3.3).

**5.2** Das kommunale Ermessen enthebt die Rechtsmittelinstanzen nicht von einer umfassenden Rechts- und Sachverhaltsprüfung. Sie haben im Rahmen ihrer Rechtskontrolle frei zu überprüfen, ob die rechtlichen Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllt sind, sich die Gemeinde bei der Auslegung von sachlichen Überlegungen hat leiten lassen und ob der auf ihrer wertenden (Teil-)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, vgl. auch vorne E. 3.2 mit Hinweisen).

## **6.**

Strittig ist, ob der Beschwerdeführer (und mit ihm seine Tochter) zur Einbürgerung geeignet ist.

**6.1** Zunächst wird die Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse vorausgesetzt (vgl. Art. 14 Bst. a aBüG; Art. 8 Abs. 1 aKBüG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. a aEbüV). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann die Eingliederung mit einer «allmählichen Annäherung und

Angleichung an die schweizerische Kultur und die hiesigen Gewohnheiten» umschrieben werden (BGE 132 I 167 E. 4.3, 138 I 242 E. 5.3). Von einer Bürgerrechtsbewerberin oder einem Bürgerrechtsbewerber darf ein hinreichender Integrationswille und letztlich auch die Bereitschaft verlangt werden, in einen für eine Einbürgerung erforderlichen Kontakt mit der hiesigen Bevölkerung zu treten. Für die Beurteilung ist somit entscheidend, ob sich die um das Bürgerrecht bewerbende Person vorab im Kreise ihrer Familie oder von Landsleuten bewegt, nicht auf die hiesige Bevölkerung zugeht oder diese sogar meidet. Darin kann eine mangelnde Integration, ein unzureichender Integrationswille und eine ungenügende allmähliche Annäherung und Angleichung an die schweizerische Kultur und die hiesigen Gewohnheiten erblickt werden (BGE 132 I 167 E. 4.3). Nicht als notwendiges Integrationsmerkmal darf aber die Mitgliedschaft in Vereinen oder anderen Organisationen vorausgesetzt werden (BGE 138 I 242 E. 5.3). Art. 14 Bst. b aBüG und Art. 8 Abs. 1 aKBüG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. b aEbüV verlangen weiter eine Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen. Eine solche Vertrautheit ist eine Folge der Integration. Sie entspricht einer höheren Stufe der Übernahme schweizerischer Lebensart und setzt gewisse Kenntnisse über das Land und insbesondere die Sprache voraus (vgl. BGE 137 I 235 E. 3.1 mit Hinweis auf Céline Gutzwiller, *Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse*, Genf/Zürich/Basel 2008, Nr. 557).

## **6.2** Aufgrund der Akten ergibt sich Folgendes:

**6.2.1** Der Beschwerdeführer legte den Einbürgerungstest am 5. Dezember 2016 erfolgreich ab. Am 11. Mai 2017 wurde ihm das Zertifikat telc Deutsch A2/B1 jeweils mit dem Prädikat «ausreichend» (A2 schriftlich und B1 mündlich) ausgestellt (Akten RSA [act. 3A1]).

**6.2.2** Am 8. März 2018 fand das erste Gespräch statt. Themen bildeten die Ausbildung und die berufliche Tätigkeit, die Einstellung zur freiheitlich demokratischen Staatsform, die Beweggründe des Einbürgerungsgesuchs, der Bezug zur Wohnsitzgemeinde, die gesellschaftliche Eingliederung, die Freizeitgestaltung und die (allfällige) Rückkehr ins Heimatland (vgl. Protokoll vom 8.3.2018, in Akten RSA [act. 3A5] Beilage 1; auch zum Folgenden [nachfolgend: Protokoll]). Der Beschwerdeführer führte hinsichtlich des Beweggrunds aus, dass er nicht mehr in sein Heimatland zurückkehren wolle. Mit dem Schweizerpass hätte er die Garantie, hier bleiben zu können. Seine Tochter hätte durch das Bürgerrecht auch eine «bessere Stellung». Auch seine Ehefrau «sei ganz zufrieden in diesem Land» (Protokoll S. 3). Für Politik interessiere er sich nicht. Wenn er das Schweizer Bürgerrecht erhalte, würde er «eher nicht» abstimmen (Protokoll S. 3). Zum lokalen Bezug und der gesellschaftlichen Eingliederung gab er Folgendes zu Protokoll: In seiner Wohnsitzgemeinde gefalle es ihm gut. An den Namen des Gemeindepräsidenten könne er sich zwar nicht erinnern. Auch wisse er nicht, welche Themen in C.\_\_\_\_\_ aktuell seien. Er lese aber die Dorfzeitung «...» und mache auch von den Einkaufsmöglichkeiten in der Gemeinde (Landi, Bäckerei) Gebrauch. Das letzte «...fest» habe er besucht. Zu den Einwohnerinnen und Einwohnern der Gemeinde pflege er keine Kontakte. Seine Ehefrau treffe sich auf Empfehlung der Mütterberatung hin mit anderen Frauen. Die Nachbarinnen und Nachbarn kenne er «vom Sehen». Er kenne sie indes nicht mit Namen. Er grüsse sie jeweils; allenfalls käme es zu flüchtigen Gesprächen. Seine Freunde würden in Bern und Interlaken wohnen. Sie stammten aus Irak, Kroatien und Portugal. Mit Schweizerinnen und Schweizern pflege er nur bei der Arbeit Kontakte (Protokoll S. 4). Der Beschwerdeführer führte mit Blick auf die Freizeitgestaltung aus, keine Hobbys zu haben; in einem Verein engagiere er sich nicht. Seine Freizeit verbringe er mit seiner Familie. Sie unternähmen Spaziergänge in Thun und Bern; manchmal blieben sie «auch einfach nur zu Hause». Mit Blick auf die Schweizerkultur meinte er, dass er einmal den Jungfrau-Marathon besucht hätte. Die Musik würde er «sprachlich zu wenig» verstehen (Protokoll S. 5). Mit den derzeitigen Sprachkenntnissen wäre auch das Absolvieren einer Ausbildung mit Schwierigkeiten verbunden; er müsste zuerst weitere Sprachkurse besuchen (Protokoll S. 6). Seine Tochter werde zuerst seine Muttersprache lernen

(Kurdisch). Wenn sie zur Schule gehe, werde sie «selber rasch Deutsch» lernen (Protokoll S. 6). Abschliessend versicherte der Beschwerdeführer, dass für ihn eine Rückkehr in sein Heimatland nicht in Betracht komme (Protokoll S. 6).

**6.2.3** Am 8. Mai 2018 fand das zweite Gespräch statt (Protokoll vom 8.5.2018, in Akten RSA [act. 3A5] Beilage 3; auch zum Folgenden). Der Gemeindepräsident stellte dem Beschwerdeführer – wie bereits mit Schreiben vom 26. April 2018 (vgl. vorne E. 4.3) – die Verweigerung des Gemeindebürgerrechts in Aussicht. Der Beschwerdeführer entgegnete, er lebe schon lange in der Schweiz, wolle hier bleiben und nicht in den Irak zurück. Über die politische Struktur der Schweiz wisse er «schon etwas»; Politik interessiere ihn nicht. Wenn er das Schweizer Bürgerrecht erhalte, könne er sich immer noch über die Parteien informieren. Für das Pflegen von Kontakten habe er kaum Zeit, da er immer arbeiten müsse. Er kenne nur seine Nachbarn. Andere Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde kenne er nicht. Mit seiner Ehefrau und seiner Tochter spreche er kurdisch. Später könne er mit seiner Tochter «vielleicht ein bisschen» deutsch sprechen. Jetzt sei sie noch zu klein. Zudem würden Kinder schnell eine Sprache lernen, wenn sie zur Schule gingen. Er möchte auch mehr lernen, d.h. später eventuell die Deutschkenntnisse vertiefen. Seine Ehefrau habe ebenfalls das Niveau A2 erreicht. Mit Blick auf sein Einbürgerungsgesuch habe er Kurse absolviert, Unterlagen eingereicht und sich fast ein Jahr bemüht. Er brauche eine positive Beurteilung und hoffe, dass die Behörde einsichtig sei.

**6.3** Die Vorinstanz hat erwogen, es lägen sachliche Gründe vor, die gegen die Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse und die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen sprechen. – Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, die Gemeinde und die Vorinstanz hätten die Gründe für die Verweigerung des Gemeindebürgerrechts nur vorgeschoben. Er sei integriert und pflege «gute Kontakte» zu seinen Nachbarn. Seine Ehefrau treffe sich «oft» mit anderen Frauen. Er nutze die Einkaufsmöglichkeiten in der Gemeinde und kaufe beim Grossisten Aldi (gemeint wohl: Landi) und in der Bäckerei ein. Auch habe er Anlässe wie das «...fest» und den Jungfrau-

Marathon besucht. Er sei mit den hiesigen Verhältnissen vertraut. Ferner dürften seine Deutschkenntnisse im Licht des bestandenen Sprachtests nicht als unzureichend gewertet werden. Dies sei willkürlich. Mit Blick auf die sprachliche Integration seiner Tochter, die im Verfügungszeitpunkt noch kein Jahr alt gewesen sei, dürften ihm ebenfalls keine Vorwürfe gemacht werden. Die Verweigerung des Bürgerrechts erweise sich schliesslich als unverhältnismässig (Beschwerde S. 5-7)

**6.4** Die Vorinstanz und die Gemeinde gehen zunächst zu Recht davon aus, dass sich das Engagement des Beschwerdeführers auf den familiären und beruflichen Bereich beschränkt. Obschon der Beschwerdeführer seit dem 4. Oktober 2011 in der EG C.\_\_\_\_\_ wohnt, pflegt er keine Kontakte zu bestimmten Personen aus der lokalen Bevölkerung. Seine Nachbarinnen und Nachbarn kennt er nicht mit Namen. Ausserhalb der Arbeit verkehrt er nicht mit Schweizerinnen und Schweizern. Dass sich die Ehefrau des Beschwerdeführers mit anderen Frauen trifft, lässt höchstens Rückschlüsse auf ihre soziale Integration zu, nicht aber auf diejenige des Beschwerdeführers (vgl. zur individuellen Betrachtungsweise BVR 2012 S. 529 E. 5.2). Sie hat sich im Übrigen gar nicht um das Gemeindebürgerrecht beworben, obschon nach dem Prinzip der Einheit des Bürgerrechts in der Familie verheiratete Personen regelmässig gleichzeitig eingebürgert werden (vgl. Art. 9 aKBüG). Der Grund hierfür ist nicht aktenkundig; er kann im Einbürgerungsverfahren aber grundsätzlich von Interesse sein (vgl. VGE 2013/109 vom 30.10.2013 E. 3.3). Der Beschwerdeführer ist vom sozialen Gesichtspunkt aus noch nicht zu einem Teil der schweizerischen Bevölkerung geworden. Vielmehr liegen Hinweise vor, die darauf schliessen lassen, dass er auf die einheimische Bevölkerung nicht zugeht. Die Vorinstanz und die Gemeinde durften zudem begründetermassen folgern, der Beschwerdeführer kenne sich mit den kommunalen und eidgenössischen Begebenheiten nicht aus. Er konnte über das aktuelle Dorfgeschehen nichts berichten. Die hiesige Kultur interessiert ihn nicht. Aufgrund seiner sprachlichen Barriere versteht er die lokale Musik nicht. Ein einmaliger Besuch des «...fests» vermag keine Teilnahme am Dorfleben zu belegen. Er zeigt kein Interesse an politischen Fragestellungen; an Abstimmungen und Wahlen wird er sich eher nicht beteiligen. Wenn die Gemeinde unter diesen Umständen geschlossen hat, der Beschwerde-

führer sei nicht zureichend in die schweizerischen Verhältnisse eingliedert (Art. 14 Bst. a aBüG; Art. 8 Abs. 1 aKBüG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. a aEbüV), stützt sie sich auf sachliche Gründe. Auch die Einschätzung, wonach die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen nicht gegeben sei (Art. 14 Bst. b aBüG und Art. 8 Abs. 1 aKBüG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. b aEbüV), beruht auf sachlichen Gründen bzw. bewegt sich innerhalb ihres Ermessensspielraums. Der Beschwerdeführer geht damit fehl in der Auffassung, dass die von der Gemeinde und der Vorinstanz dargelegten Einbürgerungshindernisse nur «vorgeschoben» seien.

**6.5** Der Beschwerdeführer macht geltend, es sei willkürlich, wenn ihm ungenügende Sprachkenntnisse vorgehalten würden (Beschwerde S. 5 f.). Die Vorinstanz geht mit der Gemeinde darin einig, dass in den mangelnden Sprachkenntnissen ein zusätzliches Element für die ungenügende Integration zu erblicken ist (vgl. angefochtener Entscheid E. 10.2). – Zutreffend ist, dass der Beschwerdeführer die sprachlichen Voraussetzungen grundsätzlich erfüllt, indem er die telc Deutsch A2/B1 Prüfung am 28. April 2017 bestanden hat (vgl. vorne E. 6.2.1). Im Rahmen der persönlichen Gespräche vom 8. März und 8. Mai 2018 hat sich jedoch gezeigt, dass die Verständigung mit dem Beschwerdeführer schwierig bzw. teilweise unmöglich gewesen ist. Der Beschwerdeführer hat selbst eingeräumt, die lokale Musik sprachlich nicht zu verstehen. Aufgrund seiner Sprachkenntnisse (B1 mündlich) sei es nicht einfach, eine Ausbildung zu absolvieren (vgl. vorne E. 6.2.2). Das Bundesgericht erachtet es als nicht von vornherein unzulässig, im Rahmen von Einbürgerungsgesprächen allgemeine Rückschlüsse auf die Sprachkenntnisse zu ziehen (BGE 140 I 99 E. 3.7.1). Wenn die Gemeinde und die Vorinstanz die fehlende Integration zusätzlich mit der mangelnden Sprachkompetenz begründet haben, beruht dies auf einem sachlichen Grund und ist nachvollziehbar. Mit Blick auf die sprachliche Integration der Tochter des Beschwerdeführers steht ausser Frage, dass ein Kind im entsprechenden Alter noch keinen Sprachkurs absolvieren kann. Von einem Bürgerrechtsbewerber kann indes erwartet werden, dass er daran interessiert ist, sein Kind noch vor Eintritt in den Kindergarten mit der hier gesprochenen Sprache vertraut zu machen (vgl. die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz, angefochtener Entscheid

E. 9). Der Beschwerdeführer hat aber eine solche Absicht nicht signalisiert. Vielmehr geht er davon aus, seine Tochter werde die deutsche Sprache in der Schule lernen.

## 7.

**7.1** Schliesslich macht der Beschwerdeführer geltend, die Verweigerung des Gemeindebürgerrechts wirke sich auf ihn in unverhältnismässiger Weise aus. Vor der Verweigerung des Gemeindebürgerrechts hätte ihm die Gemeinde Gelegenheit einräumen müssen, den Einbürgerungstest und den Sprachtest zu wiederholen (Beschwerde S. 7).

**7.2** Die Nichteinbürgerung wirkt sich dahingehend aus, dass der Beschwerdeführer sein Aufenthaltsrecht in der Schweiz zwar (vorerst) nicht weiter festigen kann. Da er über eine Niederlassungsbewilligung verfügt (vgl. vorne Bst. A), erwachsen ihm hieraus jedoch keine unmittelbaren Nachteile; insbesondere droht ihm nicht etwa die Wegweisung aus der Schweiz oder Ähnliches. Nachteile erfährt der Beschwerdeführer insoweit, als es ihm noch eine Zeit lang verwehrt bleibt, die politischen Rechte eines Schweizer Bürgers auszuüben (vgl. Art. 136 Abs. 1 BV; Art. 55 Abs. 1 KV). An der Ausübung dieser Rechte ist er aber nach eigenen Angaben gar nicht interessiert (vgl. vorne E. 6.2.2 und 6.2.3), weshalb ihn dieser Nachteil nicht schwer treffen dürfte. Ausländer- und sozialrechtlich hat er verschiedene weitere Nachteile im Vergleich zu Schweizer Bürgerinnen und Bürgern in Kauf zu nehmen (vgl. BVR 2017 S. 25 E. 7.3 mit Hinweis auf die Übersicht bei Christian R. Tappenbeck, Das Bürgerrecht in der Schweiz und seine persönlichkeitsrechtliche Dimension, Diss. Freiburg 2010, S. 157 ff.). Diese Nachteile sind indes vorübergehender Natur, hat der Beschwerdeführer doch die Möglichkeit, erneut ein Einbürgerungsgesuch zu stellen, sobald er sich (auch) in sozialer Hinsicht hinreichend in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert und mit den schweizerischen Gepflogenheiten vertraut gemacht hat. Mit der Wiederholung des Einbürgerungstests und des Sprachtests lassen sich diese Anforderungen nicht erfüllen, was der Beschwerdeführer übersieht. Nach dem Erwogenen ist nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde und die Vorinstanz die Nicht-

einbürgerung des Beschwerdeführers im Ergebnis als (zurzeit) verhältnismässig beurteilt haben. Bei diesem Ergebnis erübrigen sich weitere Sachverhaltsabklärungen (Instruktionsverhandlung); der entsprechende Beweis-antrag wird abgewiesen.

**7.3** Nach Art. 10 Abs. 1 aKBüG erstreckt sich die Einbürgerung eines Elternteils in aller Regel auf die minderjährigen Kinder. Das minderjährige Kind teilt daher das bürgerrechtliche Schicksal des einbürgerungswilligen Elternteils. Ein selbständiges Einbürgerungsgesuch der minderjährigen Beschwerdeführerin liegt nicht vor. Mit der Vorinstanz ist damit einig zu gehen, dass die Gemeinde auch der Tochter des Beschwerdeführers zu Recht das Gemeindebürgerrecht verweigert hat.

**7.4** Nach dem Gesagten hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

## **8.**

**8.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden Beschwerdeführenden grundsätzlich kostenpflichtig und haben keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG). Sie haben indes für das verwaltungsgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung ihres Rechtsvertreters als amtlicher Anwalt er-sucht.

**8.2** Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Unter den gleichen Voraussetzungen kann einer Partei überdies eine Anwältin oder ein Anwalt beigeordnet werden, wenn die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse es rechtfertigen (Art. 111 Abs. 2 VRPG). – Bedürftig ist eine Person, wenn sie die Kosten eines Prozesses nicht aufzubringen vermag, ohne Mittel anzugreifen, die sie zur Deckung des notwendigen Lebens-

unterhalts für sich und die Familie bedarf. Für die Feststellung der Einkommensarmut ist vom betriebsrechtlichen Existenzminimum auszugehen, welches nach dem Kreisschreiben Nr. 1 der Zivilabteilung des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 25. Januar 2011 über die Ermittlung und den Nachweis der Prozessarmut im Sinn von Art. 117 Bst. a ZPO und Art. 111 Abs. 1 VRPG (nachfolgend: Kreisschreiben Nr. 1) zu ermitteln ist.

**8.3** Der Beschwerdeführer verfügt über ein durchschnittliches Nettoeinkommen von rund Fr. 4'800.-- (vgl. act. 5A). Die Ausgaben stellen sich aufgrund seiner Angaben und der nachgereichten Unterlagen folgendermassen dar (vgl. act. 5A und Akten RSA [act. 3A3 und 3A4]):

Grundbetrag	Fr. 1'700.00
Unterhalt der Tochter	Fr. 400.00
Zivilprozessualer Zuschlag (30 %)	Fr. 630.00
Mietzins	Fr. 668.00
KVG-Prämie	Fr. 240.60
KVG-Prämie Ehefrau	Fr. 399.40
KVG-Prämie Tochter	Fr. 97.40
Arbeitsweg	Fr. 158.00
Auswärtige Verpflegung	Fr. 220.00
Laufende Steuern	Fr. 400.00
<hr/> Total	<hr/> Fr. 4'913.40

Nach dem Gesagten ist das Einkommen geringer als der zivilprozessuale Zwangsbedarf; die Beschwerdeführenden sind somit prozessbedürftig. Die Beschwerde erscheint auch nicht von vornherein aussichtslos. Angesichts der sich stellenden Rechtsfragen rechtfertigt sich der Beizug eines Anwalts. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist daher gutzuheissen und den Beschwerdeführenden ist für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ihr Rechtsvertreter als amtlicher Anwalt beizuordnen. Die Verfahrenskosten sind vorläufig vom Kanton Bern zu tragen und der amtliche Anwalt ist aus der Gerichtskasse zu entschädigen. Die Beschwerdeführenden sind gegenüber dem Kanton bzw. dem Rechtsvertreter zur Nachzahlung verpflichtet, sobald sie dazu in der Lage sind (Art. 113 VRPG i.V.m. Art. 42a Abs. 2 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 [KAG; BSG 168.11] und Art. 123 ZPO).

**8.4** Mit Blick auf den in der Sache gebotenen Zeitaufwand, die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses gibt die Kostennote des Rechtsvertreters zu keinen Bemerkungen Anlass. Der tarifmässige Parteikostenersatz ist entsprechend auf Fr. 2'662.50, zuzüglich Fr. 186.60 Auslagen und Fr. 219.40 MWSt (7,7 % von Fr. 2'849.10), insgesamt Fr. 3'068.50, festzusetzen (vgl. Art. 41 Abs. 3 i.V.m. Art. 42a Abs. 3 KAG). Die amtliche Entschädigung bestimmt sich nach Art. 112 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 42 KAG. Demnach bezahlt der Kanton den amtlich bestellten Anwältinnen und Anwälten eine angemessene Entschädigung, die sich nach dem gebotenen Zeitaufwand bemisst und höchstens dem Honorar gemäss der Tarifordnung für den Parteikostenersatz entspricht (Art. 42 Abs. 1 Satz 1 KAG). Der Stundenansatz beträgt Fr. 200.-- (Art. 42 Abs. 4 KAG i.V.m. Art. 1 der Verordnung vom 20. Oktober 2010 über die Entschädigung der amtlichen Anwältinnen und Anwälte [EAV; BSG 168.711]). Auslagen und Mehrwertsteuer werden zusätzlich entschädigt (Art. 42 Abs. 1 Satz 3 KAG). Bei einem massgeblichen Zeitaufwand von 10,65 Stunden ist die amtliche Entschädigung auf Fr. 2'130.-- (10,65 x Fr. 200.--), zuzüglich Fr. 186.60 Auslagen und Fr. 178.40 MWSt (7,7 % von Fr. 2'316.60), insgesamt Fr. 2'495.--, festzusetzen.

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird gutgeheissen.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Die Kosten trägt vorerst der Kanton Bern. Vorbehalten bleibt die Nachzahlungspflicht der Beschwerdeführenden.

4. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht wird den Beschwerdeführenden Fürsprecher ..., als amtlicher Anwalt beigeordnet. Der tarifmässige Parteikostenersatz wird in diesem Verfahren auf Fr. 3'068.50 (inkl. Auslagen und MWSt) festgesetzt. Davon wird Fürsprecher ... aus der Gerichtskasse eine auf Fr. 2'495.-- (inkl. Auslagen und MWSt) festgesetzte Entschädigung vergütet. Vorbehalten bleibt die Nachzahlungspflicht der Beschwerdeführenden.
5. Zu eröffnen:
- den Beschwerdeführenden
  - der Beschwerdegegnerin
  - dem Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland
  - dem Staatssekretariat für Migration

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung 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.