

100.2019.399U
HER/SCA/SPR

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil der Einzelrichterin vom 9. Juli 2021

Verwaltungsrichterin Herzog
Gerichtsschreiberin Schnyder Niedermann

A. _____
vertreten durch Rechtsanwältin ...

Beschwerdeführer

gegen

Kanton Bern
handelnd durch die Sicherheitsdirektion, Kramgasse 20, 3011 Bern
Beschwerdegegner

sowie

Einwohnergemeinde Bern
handelnd durch den Gemeinderat, vertreten durch die Direktion für
Sicherheit, Umwelt und Energie, Predigergasse 12, Postfach, 3001 Bern

betreffend Verweigerung des Kantonsbürgerrechts (Verfügung der Polizei-
und Militärdirektion des Kantons Bern vom 31. Oktober 2019; 247652)



Sachverhalt:

A.

A._____, geb. 1961, ledig, ist Staatsangehöriger des Irak. Er reiste im September 2000 in die Schweiz ein, wurde als Flüchtling anerkannt und erhielt schliesslich im März 2014 die Niederlassungsbewilligung C. Am 10. Mai 2016 stellte er bei der Einwohnergemeinde (EG) Bern, wo er seit dem 2. Oktober 2006 wohnhaft ist, ein Gesuch um ordentliche Einbürgerung.

B.

Die EG Bern sicherte A._____ am 4. April 2018 das Gemeindebürgerrecht von Bern zu, unter Vorbehalt der kantonalen bzw. eidgenössischen Einbürgerung. Am 15. Mai 2018 überwies sie das Einbürgerungsdossier dem Kanton, handelnd durch die Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM; heute: Sicherheitsdirektion [SID]). Der Kanton Bern lehnte mit Verfügung vom 31. Oktober 2019 das Einbürgerungsgesuch ab und stellte fest, dass damit die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts von Bern dahinfalle. Er begründete seinen Entscheid hauptsächlich damit, dass A._____ zwischen 2010 und 2013 bezogene Sozialhilfeleistungen nicht vollständig zurückbezahlt habe.

C.

Dagegen hat A._____ am 2. Dezember 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Antrag, die Verfügung vom 31. Oktober 2019 sei aufzuheben, das Gesuch um Einbürgerung gutzuheissen und es sei dem Bund die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung zu beantragen. Gleichzeitig hat er um unentgeltliche Rechtspflege und Beiordnung seiner Rechtsvertreterin als amtliche Anwältin ersucht.

Der Kanton hat mit Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2020 die Abweisung der Beschwerde beantragt; die EG Bern hat sich nicht vernehmen lassen.

D.

Am 10. März 2020 hat A. _____ dem Verwaltungsgericht mitgeteilt, er habe dank eines Unterstützungsbeitrags des stadtbernischen «Fonds für die Förderung der Vermittlungsfähigkeit von Arbeitslosen» alle bezogenen Sozialhilfeleistungen vollständig zurückbezahlt; dazu hat er neue Beweismittel eingereicht. Der Kanton Bern hat mit Stellungnahme vom 1. April 2020 trotz der veränderten Sachumstände an seinem Antrag auf Beschwerdeabweisung festgehalten, insbesondere, weil die durch den Fonds finanzierte Rückzahlung nicht Ausdruck von wirtschaftlicher Selbsterhaltungsfähigkeit, sondern lediglich eine «buchhalterische Umbuchung von öffentlichen Geldern» sei. Die EG Bern (Sozialamt) hat mit Stellungnahme vom 28. Mai 2020 die Gutheissung der Beschwerde beantragt. Am 2. Juni 2020 hat sich A. _____ zur Eingabe des Kantons vom 1. April 2020 geäußert und zusätzliche Beweismittel eingereicht. Der Kanton hat sich am 1. Juli 2020 zur veränderten Aktenlage vernehmen lassen, ohne auf seinen Antrag auf Abweisung der Beschwerde zurückzukommen. Am 24. Juli 2020 hat A. _____ von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, sich abschliessend zur Sache und zu den Vorbringen des Kantons vom 1. Juli 2020 zu äussern. Dabei hat er nochmals neue Vorbringen und Beweismittel ins Recht gelegt. Der Kanton Bern hat am 18. August 2020 dazu Stellung genommen und an seinem Antrag festgehalten. Die EG Bern (Sozialamt) hat auf ihre Eingabe vom 28. Mai 2020 verwiesen und auf eine weitere Stellungnahme verzichtet.

E.

Am 19. April 2021 hat der Beschwerdeführer dem Verwaltungsgericht angekündigt, er werde in den kommenden Tagen der EG Bern den aus dem «Fonds für die Förderung der Vermittlungsfähigkeit von Arbeitslosen» gewährten Betrag zurückzahlen und bitte darum, mit einem Urteil noch zuzuwarten. Am 27. April 2021 teilte er dem Verwaltungsgericht mit, er habe mit finanzieller Unterstützung durch eine Privatperson und eine private Stiftung den ihm «à-fonds-perdu» gewährten Fondsbeitrag zurückerstattet; ausser-

dem sei er zurzeit befristet bis Ende Mai 2021 bei der Stadt Bern als Mitarbeiter Administration im Bereich ... angestellt. Mit Stellungnahme vom 27. Mai 2021 hat die EG Bern die Rückzahlung des Unterstützungsbeitrags bestätigt und ausserdem mitgeteilt, der befristete Arbeitsvertrag mit dem Beschwerdeführer sei bis Ende August 2021 verlängert worden. Weiter bekräftigt sie ihre Auffassung, wonach der Beschwerdeführer die Einbürgerungsvoraussetzungen erfülle.

Der Kanton Bern hat am 14. Juni 2021 zu den neusten Sachverhaltsentwicklungen Stellung genommen. Er hält fest, der Beschwerdeführer habe die im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung noch nicht zurückbezahlten Sozialhilfeleistungen nunmehr vollständig beglichen. Er erachte deshalb das Einbürgerungshindernis der nicht vollständig zurückbezahlten Sozialhilfebezüge insoweit als beseitigt. Ausserdem stelle er fest, dass der Beschwerdeführer mit der neuen Anstellung bei der Stadt Bern aktuell am Wirtschaftsleben teilnehme. Weiter führt er Folgendes aus:

«Diese wesentlichen neuen Sachumstände haben die Sicherheitsdirektion dazu bewogen, in Anwendung von Art. 83 i.V.m. Art. 71 VRPG auf die angefochtene Verfügung zurückzukommen und das Einbürgerungsverfahren weiterzuführen. Zunächst werden wir den aktuellen Sachverhalt erheben (namentlich allfälliger Sozialhilfebezug seit letztmaliger Prüfung [...], allfällige relevante Strafregistereinträge oder Schulden) und anschliessend – sofern keine neuen Einbürgerungshindernisse vorliegen – beim Staatssekretariat für Migration (SEM) die Einbürgerungsbewilligung des Bundes einholen. Vor diesem Hintergrund stellen wir den Antrag, das Verfahren 100.2019.399 als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben und den Umstand, dass die angefochtene Verfügung seinerzeit zu Recht erging und der Beschwerdeführer erst während dem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht das umstrittene Einbürgerungshindernis beseitigt hat, bei der Kostenliquidation angemessen zu berücksichtigen.»

Der Beschwerdeführer hat sich am 30. Juni 2021 dazu geäussert. Er beantragt ebenfalls die Abschreibung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, hält aber Folgendes fest:

«Dass die umstrittene Rückzahlung nun doch noch erfolgt ist, hat jedoch nicht zu bedeuten, dass die Erforderlichkeit der Rückzahlung der bezogenen Leistung nun anerkannt wird. [...] Der Ansicht [des Kantons], dass die angefochtene Verfügung zu Recht erging, wird also nicht gefolgt und der Beschwerdeführer ist im vorliegenden Verfahren nicht unterliegende Partei. [...] Es wird daher beantragt, die Verfahrens- und Parteikosten dem Gemeinwesen aufzuerlegen. Eventualiter seien die Verfahrens- und Parteikosten nach den geschätzten Prozessaussichten zu verlegen.»

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. 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). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung 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.

2.1 Angesichts der jüngsten Sachverhaltsentwicklungen gehen die Verfahrensbeteiligten übereinstimmend davon aus, das verwaltungsgerichtliche Verfahren sei als gegenstandslos geworden abzuschreiben (vorne Bst. E). Sie stützen ihre Rechtsauffassung auf Art. 83 i.V.m. Art. 71 VRPG (so ausdrücklich die Stellungnahme der SID vom 14.6.2021 [act. 29]). Nach dieser Regelung kann die verfügende Behörde statt eine Beschwerdevernehmung einzureichen auf ihre Verfügung zurückkommen. Dies setzt freilich voraus, dass sie zugunsten der beschwerdeführenden Partei ganz oder teilweise neu verfügt oder die angefochtene Verfügung aufhebt. Die von der SID beabsichtigte Wiederaufnahme des Verwaltungsverfahrens kann nicht unter diesen Tatbestand subsumiert werden und lässt das Verfahren vor dem Ver-

waltungsgericht nicht gegenstandslos im Sinn von Art. 39 VRPG werden. Denn das Institut der «neuen Verfügung» dient nicht dazu, eine Verfügung aufzuheben, um weitere Sachverhaltserhebungen zu treffen und (erst) gestützt darauf neu und unter Umständen mit gleichem Ergebnis wie die ursprüngliche Verfügung zu entscheiden (vgl. dazu Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 71 N. 5 und 8). Einem derartigen Vorgehen steht der Devolutiveffekt entgegen, gemäss welchem ab Rechtshängigkeit eines Verwaltungsjustizverfahrens die Verfahrensleitung bei der Rechtsmittelbehörde liegt (vgl. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 71 N. 1; zum Ganzen auch VGE 2017/148 vom 27.3.2018 E. 3 mit Hinweisen).

2.2 Hingegen können die Ausführungen und Anträge des Kantons dahin gedeutet werden, dass aufgrund der Sachverhaltsentwicklungen die Gutheissung der Beschwerde und die Rückweisung der Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an die SID beantragt ist. Auch der Beschwerdeführer hat sein Rechtsbegehren entsprechend geändert: Er beantragt zwar weiterhin die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, hat aber vom ursprünglich reformatorischen Antrag (vorne Bst. C) im Sinn eines teilweisen Unterziehens Abstand genommen und stimmt dem kassatorischen Antrag auf Rückweisung zu (Eingabe vom 30.6.2021 [act. 31]; vorne Bst. E). Es kann daher auf insoweit übereinstimmende Anträge auf Aufhebung der Verfügung und Rückweisung der Sache an die SID zur Fortsetzung des Verfahrens geschlossen werden. In solchen Konstellationen ist das Verfahren nicht abzuschreiben, sondern ein Sachurteil zu treffen (vgl. z.B. VGE 2017/318 vom 19.10.2018 E. 2.3).

2.3 Beschwerden, bei denen die Parteien übereinstimmend Gutheissung beantragen, fallen in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 4 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

3.

In der Sache ist Folgendes festzuhalten:

3.1 Die Voraussetzungen an die Eignung einer Person zur Einbürgerung sind als Mindestvorschriften (vgl. Art. 38 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) in Art. 14 des hier noch anwendbaren alten Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, aBüG; AS 1952 S. 1087) umschrieben: Vor der Erteilung der Bewilligung ist 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). – Das bernische Recht knüpft für die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen an die bundesrechtlichen Anforderungen an (anwendbar sind mit Blick auf den Zeitpunkt der Gesuchstellung die bis Ende 2017 geltenden gesetzlichen Grundlagen): Nach Art. 8 Abs. 1 des Gesetzes vom 9. September 1996 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (aKBüG; BAG 97-023) 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 der Verordnung vom 1. März 2006 über das Einbürgerungsverfahren (Einbürgerungsverordnung, aEbüV; BAG 06-036) wiederholt die vier (bundesrechtlichen) Eignungskriterien von Art. 14 aBüG. Der am 11. Dezember 2013 in Kraft getretene Art. 7 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) enthält zudem einen nicht abschliessenden Katalog von (negativen) Einbürgerungsvoraussetzungen (BVR 2016 S. 293 E. 2.3). Nicht eingebürgert wird namentlich, wer Leistungen der Sozialhilfe bezieht oder bezogene Leistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt hat (Bst. b). Art. 11 ff. aEbüV führen den revidierten Art. 7 KV in verschiedener Hinsicht aus.

3.2 Der Kanton lehnte das Einbürgerungsgesuch mit Verfügung vom 31. Oktober 2019 im Wesentlichen mit folgender Begründung ab (act. 1B): Der Beschwerdeführer habe zwischen 2010 und 2013 Sozialhilfeleistungen

in der Höhe von insgesamt Fr. 73'514.80 bezogen, davon aber lediglich Fr. 33'600.-- zurückbezahlt. Nach Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV stünden die nicht zurückbezahlten Unterstützungsleistungen von rund Fr. 40'000.-- der Einbürgerung entgegen. Diese Rückzahlungspflicht hat der Beschwerdeführer in seiner Verwaltungsgerichtsbeschwerde bestritten (vgl. Beschwerde S. 10 f.). Gleichwohl hat er während Rechtshängigkeit des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens den entsprechenden Betrag an die EG Bern überwiesen, zunächst unter Inanspruchnahme von Mitteln aus dem stadtbernerischen «Fonds für die Förderung der Vermittlungsfähigkeit von Arbeitslosen» (vorne Bst. D), welche er später dank privater Spenden wieder zurückbezahlt (vorne Bst. E). Die Frage, ob Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV der Einbürgerung des Beschwerdeführers entgegensteht, ist damit zwischen den Parteien nicht mehr strittig und es erübrigt sich eine Beurteilung durch das Verwaltungsgericht.

3.3 Die Vorgabe von Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV ist ein Mindestkriterium; ist es erfüllt, bedeutet dies nicht automatisch, dass die Integration gelungen und die betroffene Person einzubürgern ist (vgl. BVR 2017 S. 7 E. 6.2.2; ebenso VGE 2016/44 vom 12.1.2016 E. 5.2, 2019/114 vom 4.2.2021 [zur Publ. bestimmt; noch nicht rechtskräftig] E. 3.3 mit Bezug auf Art. 7 Abs. 3 Bst. a und c KV). Im Übrigen beurteilt sich die Integration der einbürgerungswilligen Person grundsätzlich nach den *gesamten Umständen des Einzelfalls*, weshalb es unzulässig ist, auf einen einzigen Integrationsaspekt zu fokussieren (BGE 146 I 49 E. 4.4, 141 I 60 E. 3.5; vgl. auch; BGer 1D_7/2019 vom 18.12.2019, in ZBI 2020 S. 558 E. 3.4). – Die SID hat sich im Verwaltungsverfahren im Wesentlichen darauf beschränkt, die wirtschaftliche Integration bzw. das Einbürgerungshindernis von Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV zu beurteilen. Da sie dem Beschwerdeführer nicht mehr entgegenhält, er habe Unterstützungsleistungen im Betrag von rund Fr. 40'000.-- nicht zurückbezahlt (E. 3.2 hiavor), ist nunmehr in gesamthafter Würdigung aller massgeblichen Gesichtspunkte zu prüfen, ob insgesamt von einer gelungenen Integration des Beschwerdeführers auszugehen ist. Dabei ist unter anderem dem bislang noch nicht berücksichtigten Umstand Rechnung zu tragen, dass der Beschwerdeführer in der Schweiz als Flüchtling anerkannt wurde (vorne Bst. A): Art. 34 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (nachfolgend: Flüchtlingskonvention, FK; SR 0.142.30) ver-

pflichtet die vertragsschliessenden Staaten, «soweit als möglich die Assimilierung und Einbürgerung der Flüchtlinge» zu erleichtern. Zwar vermittelt Art. 34 FK keinen individualrechtlichen Anspruch auf Einbürgerung; die Bestimmung ist aber bei der Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen im Einzelfall als Auslegungs- und Beurteilungshilfe beizuziehen (BGer 1D_7/2019 vom 18.12.2019, in ZBI 2020 S. 558 E. 3.5.2; vgl. auch BGer 1D_3/2014 vom 11.3.2015 E. 4, 1D_7/2017 vom 13.7.2018 E. 4).

3.4 Es ist nicht Sache des Verwaltungsgerichts, als erste (und einzige) kantonale Instanz die allenfalls noch erforderlichen Abklärungen zu treffen, die massgeblichen Gesichtspunkte gesamthaft zu würdigen und gestützt darauf über die Einbürgerung zu befinden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist deshalb entsprechend den übereinstimmenden Anträgen der Parteien dahin gutzuheissen, dass die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an die SID zurückzuweisen ist.

4.

4.1 Bei diesem Prozessausgang ist im Kostenpunkt grundsätzlich von einem vollständigen Obsiegen des Beschwerdeführers im verwaltungsgerichtlichen Verfahren auszugehen, da ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neubeurteilung noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann (vgl. BVR 2016 S. 222 E. 4.1; vgl. auch VGE 2017/318 vom 19.10.2018 E. 3.1). Der Kanton macht indes sinngemäss geltend, es lägen Gründe für eine abweichende Kostenverlegung vor (vgl. zum Ganzen auch Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 6).

4.2 Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Ferner hat die unterliegende Partei der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder Wett-

schlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Nach dem Willen des Gesetzgebers soll demnach das Verursacherprinzip differenziert berücksichtigt werden, wenn spezielle prozessuale Verhältnisse dies rechtfertigen. Ein für die Kostenverlegung bedeutsames prozessuales Verhalten liegt vor, wenn einer obsiegenden Partei vorzuwerfen ist, sie habe im zu beurteilenden Verfahrensabschnitt, dessen Kosten es zu verlegen gilt, unnötigerweise zusätzliche Kosten verursacht (BVR 2004 S. 133 E. 3.1; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 19). Ferner können besondere Umstände für eine Kostenverlegung nach dem Verursacherprinzip darin gesehen werden, dass ein Beschwerdeverfahren vermeidbar gewesen wäre, hätte die Partei rechtzeitig (im vorangehenden) Verfahrensabschnitt mitgewirkt (Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 39). Parteien dürfen indes grundsätzlich auch im Beschwerdeverfahren solange neue Tatsachen und Beweismittel einbringen, als weder verfügt noch entschieden noch mit prozessleitender Verfügung das Beweisverfahren förmlich geschlossen worden ist (Art. 25 VRPG).

4.3 Hier liegen keine Gründe vor, von der praxisgemässen Kostenverlegung bei Rückweisungen mit offenem Verfahrensausgang (vorne E. 4.1) abzuweichen: Es trifft zwar zu, dass der Beschwerdeführer während Rechtshängigkeit des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens seinen Widerstand gegen die Rückzahlung aller bezogenen Sozialhilfeleistungen aufgegeben hat. Damit hat er sich im strittigen Punkt faktisch unterzogen und dafür gesorgt, dass eine Beurteilung der Frage durch das Verwaltungsgericht und der damit verbundene Verfahrensaufwand hinfällig wurden. Dies kann ihm aber nicht als prozessuales Verhalten im Sinn von Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG vorgeworfen werden. Strittig war die in dieser spezifischen Ausprägung gerichtlich noch nicht beurteilte Rechtsfrage, ob Sozialhilfeleistungen, die während der Teilnahme an beruflichen Integrationsprogrammen und Beschäftigungsangeboten bezogen worden sind, nach Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV zurückbezahlt werden müssen. Die EG Bern und die SID vertreten dazu mit Nachdruck entgegengesetzte Rechtsauffassungen: Die EG Bern hat dem Beschwerdeführer wiederholt ausdrücklich versichert, die fraglichen Leistungen seien nicht rückerstattungspflichtig bzw. er habe sämtliche für die Einbürgerung relevanten Sozialhilfebezüge vollständig zurückbezahlt (vgl. Bescheinigung vom 4.6.2015 [Vorakten pag. 26]; Bescheinigung vom 25.4.2017 [Vorakten

pag. 29]; Einbürgerungsbericht vom 1.12.2017 [Vorakten pag. 44]; Bestätigung vom 19.9.2018 [Vorakten pag. 74]). Es ist daher nachvollziehbar, dass er im Verfahren vor der EG Bern keine weiteren Zahlungen an diese leistete, obwohl er zum Zeitpunkt seines Einbürgerungsgesuchs dazu nach glaubhafter Darstellung grundsätzlich gewillt und noch in der Lage gewesen wäre. Demgegenüber hat die SID im nachfolgenden Verfahren betreffend das Kantonsbürgerrecht nachdrücklich den Standpunkt vertreten, die städtische Rechtsauffassung sei falsch. Zu dem Zeitpunkt verfügte der Beschwerdeführer nicht mehr über die finanziellen Mittel für eine Rückzahlung. Vor diesem Hintergrund und angesichts der zwischen den Behörden umstrittenen Rechtsfrage erscheint die Beschwerdeführung (unabhängig vom Ausgang des Verfahrens) begründet (vgl. auch Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 26). Umso weniger liegen hier besondere Umstände vor, die es rechtfertigen würden, entgegen der praxisgemässen Kostenverlegung bei Rückweisungsentscheiden mit offenem Verfahrensausgang (vorne E. 4.1) den Beschwerdeführer mit den Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu belasten oder ihm keinen Parteikostenersatz zuzusprechen. Es kann ihm somit im Kostenpunkt nicht angelastet werden, dass er entsprechend seiner glaubhaft versicherten ursprünglichen Bereitschaft die (umstrittene) Rückzahlung während rechtshängigem verwaltungsgerichtlichen Verfahren geleistet hat, als er dazu mit Unterstützung Dritter wieder in der Lage war.

4.4 Es sind somit keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG) und der Kanton Bern hat als unterliegende Partei dem Beschwerdeführer die Parteikosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Mit Blick auf den in der Sache gebotenen Zeitaufwand, die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses gibt die Kostennote der Rechtsvertreterin vom 30. Juni 2021 zu keinen Bemerkungen Anlass. Der tarifmässige Parteikostenersatz ist entsprechend auf Fr. 5'625.--, zuzüglich Fr. 185.70 Auslagen und Fr. 447.40 MWSt (7,7 % von Fr. 5'810.70), insgesamt Fr. 6'258.10, festzusetzen (vgl. Art. 41 Abs. 3 i.V.m. Art. 42a Abs. 3 KAG).

4.5 Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege (vorne Bst. C) ist unter diesen Umständen als gegenstandslos abzuschreiben (Art. 39 VRPG).

5.

Rückweisungsentscheide gelten nach der Regelung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) als Zwischenentscheide. Sie können nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG mit dem in der Hauptsache offenstehenden Rechtsmittel selbständig angefochten werden (statt vieler BGE 140 V 282 E. 2 mit Hinweisen).

Demnach entscheidet die Einzelrichterin:

1. Die Beschwerde wird dahin gutgeheissen, dass die Verfügung des Kantons Bern vom 31. Oktober 2019 aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an die Sicherheitsdirektion des Kantons Bern zurückgewiesen wird.
2. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden keine Kosten erhoben.
3. Der Kanton Bern (Sicherheitsdirektion) hat dem Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 6'258.10 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
4. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird als gegenstandslos abgeschrieben.

5. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführer
- Beschwerdegegner
- Einwohnergemeinde Bern
- Staatssekretariat für Migration

Die Einzelrichterin:

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.