

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2017 255 vom 7. August 2017

BE Verwaltungsgericht, 2017-08-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2017_255

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2017 255 du 7 août 2017

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2017 255 del 7 agosto 2017

Regeste

Verweigerung des Kantonsbürgerrechts (Verfügung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 7. August 2017; 223257) | Bürgerrecht

Erwägungen

E. 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 Beschwerdeführerin 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 einge- reichte Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.2

Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin. Gerügt werden können mithin die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie andere Rechtsverlet- zungen einschliesslich Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

E. 2

Strittig ist die Verweigerung des Kantonsbürgerrechts.

E. 2.1

Auf den 1. Januar 2018 sind im Kanton Bern das totalrevidierte Ge- setz vom 13. Juni 2017 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kan- tonales Bürgerrechtsgesetz, KBüG; BSG 121.1) sowie die Verordnung vom 20. September 2017 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (Kanto- nale Bürgerrechtsverordnung, KBüV; BSG 121.111) und auf eidgenössi- scher Ebene das Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG; SR 141.0) in Kraft getreten. Ge- mäss Art. 30 Abs. 1 KBüG und Art. 50 Abs. 2 BüG werden vor dem Inkraft- treten dieser Gesetze eingereichte Einbürgerungsgesuche nach den Be- stimmungen des bisherigen Rechts behandelt. Vorliegend sind somit das alte Gesetz vom 9. September 1996 über das Kantons- und Gemeinde- bürgerrecht (aKBüG; BAG 97-023), die alte Verordnung vom 1. März 2006 über das Einbürgerungsverfahren (Einbürgerungsverordnung, aEbüV;

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 5 BAG 06-036) und die dazu ergangene Rechtsprechung sowie das alte Bun- desgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schwei- zer Bürgerrechts

(Bürgerrechtsgesetz, aBüG; AS 1952 S. 1087) anwendbar.

E. 2.2

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).

E. 2.3

Die Voraussetzungen an die 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 Wohnsitzbedingungen 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 (hinten E. 2.5), wobei Bundesrecht vorbehalten bleibt (vgl. Art. 16 Abs. 2 aKBüG). Das

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 6 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 mit Hinweis auf BGE 140 I 99 E. 3.1 und 138 I 305 E. 1.4).

E. 2.4

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 Leistungen der Sozialhilfe bezieht oder bezogene Leistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt hat (Bst. b). Dieses Einbürgerungshindernis gilt in zeitlicher Hinsicht in allen Einbürgerungsverfahren, die – wie hier – im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bei der Gemeinde hängig sind (einlässlich BVR 2016 S. 293 E. 4; zuletzt VGE 2016/59 vom 24.4.2018 E. 2.4 [noch nicht rechtskräftig]). Sie ist unmittelbar

anwendbar, wobei der Verhältnismässigkeit so- wie anderen verfassungsmässigen Werten, namentlich dem Diskriminierungsverbot, im Rahmen der Rechtsanwendung im Einzelfall Rechnung zu tragen ist (vgl. BVR 2016 S. 293 E. 3 mit zustimmenden Bemerkungen von Reto Feller S. 311 ff.; BGer 1D_4/2016 vom 4.5.2017 E. 2 [betreffend VGE 2015/93 vom 21.9.2016], in BVR 2017 S. 301 und ZBl 2018 S. 143 mit zustimmenden Bemerkungen von Giovanni Biaggini S. 156 ff.).

E. 2.5

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 ausgeführt. Ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht weder

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 7 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).

E. 3

Der Kanton hat der Beschwerdeführerin das Kantonsbürgerrecht verweigert, weil sie aktuell Sozialhilfe bezieht und bezogene Sozialhilfeleistungen nicht zurückerstattet hat.

E. 3.1

Gemäss Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV wird nicht eingebürgert, wer Leistungen der Sozialhilfe bezieht oder bezogene Leistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt hat. Art. 3 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 Bst. h aEbüV sehen dazu vor, dass im Rahmen der Gesuchseinreichung bei der Einbürgerungsgemeinde Bescheinigungen beizubringen sind über den Nichtbezug von Sozialhilfeleistungen in den vergangenen zehn Jahren oder deren Rückzahlung. Weiteres führt die Wegleitung «Einbürgerungsverfahren; Ordentliche Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Schweizerinnen und Schweizern» aus (Fassung vom 24.6.2014), welche nach der Praxis des Verwaltungsgerichts bei der Gesuchsbehandlung soweit hier interessierend beachtlich ist (vgl. BVR 2017 S. 7 E. 4.1 und 7.3 a.E., 2017 S. 25 E. 7.3 f., je mit weiteren Hinweisen).

E. 3.2

Der Anwendungsbereich von Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV wird in zeitlicher Hinsicht durch das angeführte Ordnungsrecht begrenzt, indem der Nachweis verlangt wird, dass in den letzten zehn Jahren keine Sozialhilfe bezogen bzw. in Anspruch genommene Leistungen vollumfänglich zurückbezahlt wurden (Art. 3 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 Bst. h aEbüV; vgl. auch Vortrag der POM betreffend Änderung der aEbüV, S. 5). Für die Berechnung der

Zehnjahresfrist stellen Art. 11 Abs. 2 aEbüV und die Wegleitung (Ziff. VI/b/3.2.4.1 S. 22 f.) auf den Zeitpunkt des Einbürgerungsgesuchs bei der Gemeinde ab. Damit werden, was der Voraussehbarkeit und Rechtssi-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 8 cherheit dient, die Sozialhilfeleistungen, welche für die Rückzahlung be- achtlich sind, betragsmässig fixiert. Die Begrenzung des Einbürgerungs- hindernisses der Nichtrückzahlung bezogener Sozialhilfe auf zehn Jahre, zurückgerechnet ab dem Zeitpunkt des Gesuchs, konkretisiert die Verhält- nismässigkeit in zeitlicher Hinsicht. Das Verwaltungsgericht hat sie als ver- tretbar und praktikabel und insoweit als taugliche Leitlinie für die Verfas- sungskonkretisierung beurteilt (BVR 2017 S. 7 E. 4.2, 2017 S. 25 [VGE 2015/211 vom 13.9.2016] nicht publ. E. 4; in der Sache bestätigt durch BGer 1D_4/2016 vom 4.5.2017 E. 2.6 und 4.4, in BVR 2017 S. 301 und ZBI 2018 S. 143). Das neue kantonale Bürgerrecht hält diese Refe- renzperiode nun auf Gesetzesstufe fest (Art. 12 Abs. 1 Bst. c KBüG).

E. 3.3

Aus den Akten ergibt sich mit Blick auf dieses Einbürgerungshinder- nis Folgendes:

E. 3.3.1

Die Beschwerdeführerin ist Kurdin. Sie wurde am ...1965 in Piranshahr/Iran geboren, wo sie die Primar- und Oberstufenschule be- suchte. Über eine Berufsausbildung verfügt sie nicht (Akten ZBD pag. 48). Bis zu ihrem 20. Lebensjahr lebte sie im Heimatland, anschliessend sieben Jahre im Irak und drei Jahre in der Türkei (Akten ZBD pag. 56). Am 2. Mai 1995 reiste sie zusammen mit ihrem Ehemann und den beiden älteren Töchtern (geb. 1987 und 1989) in die Schweiz ein. Hier gebar sie ihre dritte Tochter (geb. 1998) und ihren Sohn (geb. 1999). Die Familie wohnte zu- nächst in ... und in Bern (vgl. Wohnsitzbestätigungen der beiden Gemeinden; Akten ZBD pag. 32 f.). Am 1. April 2005 nahm die Beschwer- deführerin zusammen mit ihrer Familie Wohnsitz in der EG B._____ (Akten ZBD pag. 34). Die EG B._____ hat die Familie in der Zeit von Mai 2005 bis März 2012 mit Sozialhilfeleistungen im Umfang von insgesamt Fr. 221■301.70 unterstützt (Akten ZBD pag. 7). Zuvor leistete die EG Bern der Familie Sozialhilfe; die Höhe der in dieser Gemeinde bezogenen Leistungen ist nicht aktenkundig (Akten ZBD pag. 6). Seit dem 1. Juli 2011 lebt die Beschwerdeführerin von ihrem Ehemann getrennt (Akten ZBD pag. 60); am 3. Dezember 2013 wurde das Paar geschieden (Akten ZBD pag. 51). Seit Juni 2011 bezieht sie in der Gemeinde B._____ selbständig Sozialhilfeleistungen (Bestätigungen der Sozialberatung B._____ vom 24.8.2016 und 4.6.2015; Akten ZBD

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 9 pag. 72-75). Gemäss dem Sozialhilfebudget vom 24. August 2017 wird die Beschwerdeführerin mit monatlich Fr. 1■951.35 unterstützt (act. 2A/1).

E. 3.3.2

Am 16. Oktober 2013 reichte die Beschwerdeführerin bei der EG B._____ ein Gesuch um Einbürgerung ein (vgl. vorne Bst. A). Sie verfügt über einen ungetrübten strafrechtlichen Leumund und ist im Betreibungsregister nicht verzeichnet (Akten ZBD pag. 29-31). Sie hat einen Einbürgerungskurs besucht (Akten ZBD pag. 23). Ihre mündlichen und schriftlichen Deutschkenntnisse entsprechen dem Niveau A2 (Akten ZBD pag. 24).

E. 3.4

Nach dem Gesagten ist sowohl von im massgeblichen Zeitraum (2003-2013) bezogenen, nicht zurückbezahlten Sozialhilfeleistungen aus- zugehen (vgl. vorne E. 3.2), als auch von einem bis heute andauernden Sozialhilfebezug. Die Einbürgerung ist mithin in Anwendung von Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV grundsätzlich ausgeschlossen. Strittig ist indes, ob die Anwendung des Einbürgerungshindernisses im konkreten Fall übergeordnetes Verfassungsrecht des Bundes verletzt.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, ursächlich für ihre Sozialhilfeabhängigkeit seien ihre dauerhaften psychischen und körperlichen Einschränkungen. Angesichts der langen Dauer und des chronischen Verlaufs ihrer Erkrankung liege eine Behinderung vor. Werde ihr das (Kantons-)Bürgerrecht verweigert, werde sie aufgrund ihrer gesundheitlichen Beeinträchtigung diskriminiert.

E. 4.2

Der Anwendung des Einbürgerungshindernisses von Art. 7 Abs. 3 Bst. b KV setzt Art. 8 Abs. 2 BV Grenzen, wenn jemand diskriminiert würde, weil sie oder er aufgrund einer Behinderung nicht in der Lage ist, selbst für den eigenen Lebensunterhalt zu sorgen (Art. 7 Abs. 3 Bst. b i.V.m. Abs. 1 KV; BVR 2017 S. 25 E. 6.1, 2016 S. 293 E. 3.4; VGE 2016/153 vom 28.7.2017 E. 6.2 mit Hinweisen; vgl. neurechtlich auch Art. 12 Abs. 2 KBüG). Behindert sind Personen, die in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt sind und für welche die

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 10 Beeinträchtigung je nach ihrer Form schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte der Lebensführung hat (BGE 139 I 169 E. 7.2.4, 135 I 49 E. 6.1; vgl. auch Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen [Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3]). Diese Personen werden durch das Erfordernis der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit für die Einbürgerung wegen eines nicht aufgebaren Merkmals in spezifischer Art betroffen und gegenüber «gesunden» Bewerberinnen und Bewerbern in besonderer Weise benachteiligt und rechtlich ungleich behandelt. Sie mögen nicht in der Lage sein, aus eigenen Stücken eine wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit zu erlangen. Es wird ihnen dauernd und nicht nur vorübergehend verunmöglicht, sich überhaupt einbürgern zu lassen (BGE 135 I 49 E. 6.1). Ob eine Beeinträchtigung dauerhaft ist, sodass von einer Behinderung gesprochen werden kann, ist in jedem Einzelfall aufgrund der gegebenen Zusammenhänge zu prüfen. Entscheidend ist, ob die Beeinträchtigung solange währt, dass eine Ausschluss- oder Stigmatisierungswirkung eintritt (BVR 2017 S. 25 E. 6.1 mit Hinweis auf Schefer/Hess-Klein, Behindertengleichstellungsrecht, 2014, S. 18, sowie BGE 130 I 352 E. 6.1.2; VGE 2016/59 vom 24.4.2018 [noch nicht rechtskräftig] E. 7.2.1). Dies trifft insbesondere dann nicht zu, wenn die betroffene Person ihre Arbeitsfähigkeit (sukzessive) wieder steigern kann (BVR 2017 S. 25 E. 6.2).

E. 4.3

Liegt keine Behinderung im diskriminierungsrechtlichen Sinn vor, bleibt zu prüfen, ob die Nichteinbürgerung insgesamt verhältnismässig ist (Art. 5 Abs. 2 BV). Richtungsweisend ist, ob die Verweigerung der Einbürgerung einen «persönlichen Härtefall» bewirkt (BVR 2017 S. 25 E. 7.3 mit Hinweis auf die Wegleitung Ziff. VI/b/3.2.5 S. 25; vgl. neurechtlich

auch Art. 12 Abs. 2 KBüG und Art. 13 Abs. 2 KBüV). Auf eine Härte mag etwa dann zu schliessen sein, wenn Betroffene wegen besonderer individueller Verhältnisse, die für den Sozialhilfebezug ursächlich sind und nicht sie zu vertreten haben, für unabsehbare Zeit von der Einbürgerung ausgeschlossen blieben (BVR 2017 S. 25 E. 7.4).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 11

E. 5

Aus den Akten ergibt sich zur Krankengeschichte der Beschwerdeführerin Folgendes:

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin leidet sowohl an psychischen wie physischen Beschwerden: Sie wurde in der Zeit von September 2003 bis Dezember 2005 im Ambulatorium für Folter- und Kriegsoffer des Schweizerischen Roten Kreuzes wegen einer psychischen Störung, verursacht durch traumatische Erlebnisse in der Kindheit und Kriegserlebnisse im Iran, behandelt. Seit August 2014 ist sie dort wieder in Behandlung (hinten E. 5.4.1). Zudem befindet sie sich seit 1998 wegen verschiedenen chronischen Beschwerden des Bewegungsapparats (Rücken, Schulter, Knie und Fuss) bei Dr. med. D. _____ in hausärztlicher Behandlung (ärztliches Attest vom 26.1.2017; Beschwerdebeilage [BB] 12).

E. 5.2

Am 12. Mai 2007 meldete sich die Beschwerdeführerin bei der Eidgenössischen Invalidenversicherung (IV) zum Leistungsbezug an. Die IV-Stelle Bern wies das Leistungsbegehren ab. Die dagegen bei der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung des Verwaltungsgerichts erhobene Beschwerde blieb gestützt auf das Nachfolgende erfolglos (VGE IV/2009/82 vom 10.8.2009; act. 7): Im Rahmen des IV-Verfahrens wurde die Beschwerdeführerin von Dr. med. E. _____ (Spezialärztin FMH für Neurochirurgie) und Dr. med. F. _____ (Spezialarzt für Psychiatrie und Psychotherapie FMH) interdisziplinär begutachtet. Das psychiatrische Gutachten von Dr. F. _____ vom 9. Januar 2008 diagnostiziert eine anhaltende somatoforme Schmerzstörung. Die frühere seelische Traumatisierung (Zerwürfnis mit Ehemann, Erinnerung an Erlebnisse im Krieg) sei endgültig überwunden. Ein eigenständiges psychisches Leiden sei nicht nachweisbar. Der Wille zur Schmerzüberwindung sei nicht eingeschränkt, ebenso wenig die Arbeitsfähigkeit. Gemäss Gutachten von Dr. E. _____ vom 27. Dezember 2007 wirken sich die Wirbelsäulenbeschwerden limitierend aus, allenfalls auch die Valgusstellung der Knie, wobei aber für die Tätigkeit als Reinigungsangestellte keine wesentlichen Einschränkungen bestünden. Möglich seien Arbeiten mit geringer Belastung und regelmässigem Positionswechsel, dies ganztags mit einer Leistungseinbusse von 20 Prozent.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 12 Interdisziplinär befürwortete das Gutachterteam in Berücksichtigung der psychiatrischen und neurochirurgischen Befunde eine uneingeschränkte Arbeitsfähigkeit für eine gut angepasste Tätigkeit. Längeres Stehen oder Sitzen über eine Stunde wäre mit einer Einschränkung von 20 Prozent verbunden. Ein weiteres Gutachten wurde bei Dr. med. ... (Orthopäde) eingeholt. Im orthopädischen Gutachten vom 15. April 2008 wird auf ein beidseitiges femoropatellares Schmerzsyndrom sowie eine beidseitige Insuffizienz des vorderen Kreuzbandes hingewiesen. Die Beschwerdeführerin sei für leichte Arbeiten in

sitzender oder stehender Position voll arbeitsfähig. Schwere körperliche Arbeiten wären nicht möglich. Ein Arbeitspensum von 20 Prozent im Reinigungsdienst sei weiterhin zumutbar. Es bestehe keine verminderte Leistungsfähigkeit. Als Hausfrau sei sie voll arbeitsfähig (vgl. Erwägung 3.1).

E. 5.3

Seit dieser Beurteilung hat sich zum physischen Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin Folgendes ergeben: Im März 2010 musste sie aufgrund einer Sehnenruptur an der Schulter operiert werden (BB 10, 12). Am 13. September 2011 erfolgte eine Vorfussskorrektur (Bericht der Orthopädie ... vom 22.11.2011; BB 8). Dr. med. D. _____ bescheinigt am 26. Januar 2017, dass die Beschwerdeführerin insbesondere unter einer linkskonvexen Skoliose (Fehlstellung der Wirbelsäule) mit degenerativer Diskopathie und verschiedenen degenerativen Gelenksveränderungen im Wirbelsäulenbereich, einer Deformität an beiden Füßen, einer unhappy triad-Verletzung des linken Knies mit nachfolgender Gonarthrose und Sehnenrupturen an beiden Schultern leidet (BB 12). Mit Schlussbemerkungen weist die Beschwerdeführerin überdies darauf hin, dass sie sich – aufgrund eines Sehnenrisses am linken Daumen – am 21. Juni 2018 einer Handoperation unterziehen musste (S. 3; act. 15).

E. 5.4

Mit Blick auf den psychischen Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin hat sich gezeigt, dass Zweifel angebracht sind, ob sie – entgegen dem psychiatrischen Gutachten von Dr. F. _____ vom 9. Januar 2008 – die seelische Traumatisierung endgültig überwunden hat:

E. 5.4.1

Seit August 2014 ist die Beschwerdeführerin wieder im Ambulatorium für Folter- und Kriegsoffer des Schweizerischen Roten Kreuzes in psychotherapeutischer Behandlung. Laut dem ärztlichen Zeugnis vom

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 13 31. Januar 2017 (BB 13) leidet sie an einer psychischen Störung, verursacht durch traumatische Erlebnisse in der Kindheit und Kriegserlebnisse im Iran. Es wurde eine komplexe posttraumatische Belastungsstörung nach sequenzieller Traumatisierung (ICD-10: F43.1) sowie eine anhaltende somatoforme Schmerzstörung mit somatischen und psychischen Anteilen diagnostiziert (ICD-10: F45.41). Die behandelnde ärztliche Psychotherapeutin Dr. med. G. _____ geht von einem komplexen Behandlungsbild aus. Aus der psychotraumatologischen und psychosomatischen Forschung bestünden Hinweise dafür, dass die sequenziellen traumatischen Erlebnisse zu einer neurobiologischen Reifestörung und einer Veränderung der Schmerzverarbeitung führten. Sequenziell traumatisierte Patienten neigten dazu, häufig an Schmerzen zu leiden, die das Ausmass sonstiger organischer Schmerzen übersteigen. Beim Auftreten der Rücken-, Schulter- und Knieschmerzen würden bei der Beschwerdeführerin, verknüpft mit Schmerzerfahrung aus der Vergangenheit, gleich starke Emotionen auftreten, die sie an das frühere Leiden erinnerten. Die Bewältigungsstrategien seien bei der Beschwerdeführerin sehr reduziert und die Chronizität hoch. Es würde sich um psychophysiologische Veränderungen des Organismus handeln. Die Behandlung dieser psychischen Störung sei eine Langzeitbehandlung und trotz stabilen Phasen bestünde eine erniedrigte Stresstoleranz. Diese Faktoren führten zu Einschränkungen im Alltag und

Arbeit (vgl. zur Arbeitsfähigkeit hinten E. 5.5).

E. 5.4.2

Vom 29. August bis 12. September 2017 befand sich die Beschwerdeführerin stationär in den Universitären psychiatrischen Diensten Bern (UPD) wegen einer Belastungssituation (u.a. Suizidgedanken), ausgelöst durch den Umstand, dass sich ihr Sohn in einer «Justizmassnahme» befand (Heimeinweisung infolge Delinquenz). Ziel des stationären Aufenthalts in den UPD war die Stabilisierung der aktuellen psychischen Belastung (Austrittsbericht vom 12.9.2017; BB 18). Am 6./7. Januar 2018 befand sich die Beschwerdeführerin wegen akuter Suizidalität erneut in den UPD in Behandlung. Sie war von ihrer Tochter in nicht ansprechbarem Zustand mit einer Glasscherbe in der Hand aufgefunden worden; die Abklärung ergab Hinweise auf eine Alkoholintoxikation. Die Beschwerdeführerin konnte sich an die Geschehnisse nicht mehr erinnern. Sie meinte, sie habe sich nur mit

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 14 Alkohol und Temesta beruhigen wollen (Austrittsbericht vom 7.1.2018; BB 19).

E. 5.4.3

In der Zeit vom 24. April 2018 bis 14. Mai 2018 war die Beschwerdeführerin auf Zuweisung durch das Rote Kreuz zwecks «psychosomatischer Rehabilitation» in der ... Klinik ... hospitalisiert. Dr. med. ..., Leitende Ärztin Psychosomatik, stellt im Bericht vom 23. Mai 2018 folgende Diagnosen: (1) komplexe posttraumatische Belastungsstörung (ICD-10: F43.1), (2) rezidivierende depressive Störung, gegenwärtig mittelgradige depressive Episode, (3) anhaltende somatoforme Schmerzstörung mit somatischen und psychischen Anteilen und (4) schädlicher Gebrauch von Alkohol (BB 20; auch zum Folgenden). Zur aktuellen Situation hält der Bericht fest, dass das Krankheitsbild der Patientin komplex sei. Einerseits bestehe ein somatischer Kern der Beschwerden. Andererseits leide die Beschwerdeführerin an einer Traumafolgestörung mit Symptomatik einer sequenziellen komplexen posttraumatischen Belastungsstörung. Sie leide unter der Nichtsteuerbarkeit von emotionalen Reizen. Es entstünden manchmal Überreaktionen mit nachträglichen Schuldgefühlen. Zur Beruhigung brauche sie übermässig viel Energie. Seit der Entlassung besucht die Beschwerdeführerin nach eigenen Angaben – nebst der Psychotherapie bei Dr. med. G. _____ (vorne E. 5.4.1) – viermal wöchentlich ein Gruppenangebot im Rahmen eines Therapieprogramms der UPD (Schlussbemerkungen S. 1; act. 15).

E. 5.5

Zur Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin ergibt sich Folgendes:

E. 5.5.1

Nach der Gesamtaufstellung des Hausarztes Dr. med. D. _____ vom 29. August 2017 war die Beschwerdeführerin wie folgt arbeitsfähig (BB 14): Zeitspanne Arbeitsfähigkeit (in Prozent) 31.3.2003-31.5.2003 20 1.6.2003-3.10.2004 0 4.10.2004-9.3.2010 20 10.3.2010-21.5.2010 0 22.5.2010-28.6.2010 20 29.6.2010-11.9.2011 20 12.9.2011-19.9.2011 0

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 15 20.9.2011-13.3.2012 0 14.3.2012-auf weiteres 0 Im Übrigen verwies er auf die weiteren (von ihm ausgestellten) ärztlichen Zeugnisse. Mit Zeugnis vom 17. Juni 2015

bestätigte er, dass die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer aktuellen Beschwerden im Beschäftigungsprogramm mit einem 30-Prozent-Pensum arbeiten könne. Diese Einschätzung gelte für drei Monate; danach sei eine Neubeurteilung notwendig (BB 9). Wie die Neubeurteilung ausfiel, ist nicht aktenkundig. Mit ärztlichem Bericht vom 25. August 2016 beurteilte Dr. med. D. _____ die Beschwerdeführerin als zu 50 Prozent arbeitsfähig (BB 10). Wie lange die Arbeitsfähigkeit 50 Prozent betrug, ist ebenfalls nicht erstellt. Mit Zeugnis vom 26. Januar 2017 attestierte er aber, dass die Beschwerdeführerin in den letzten zehn Jahren krankheitsbedingt nie mehr als 20 oder 30 Prozent habe arbeiten können, meistens sei sie zu 20 Prozent arbeitsfähig gewesen. «Arbeitssteigerungsversuche» hätten wieder abgebrochen werden müssen, da die Knie- und Rückenbeschwerden zugenommen hätten (BB 12). Das Ambulatorium für Folter- und Kriegsoffer des Schweizerischen Roten Kreuzes teilt die Einschätzung des Hausarztes und geht ebenfalls von einer Arbeitsfähigkeit von 20 bis 30 Prozent aus (vgl. ärztliches Zeugnis vom 31.1.2017; BB 13).

E. 5.5.2

In der Zeit vom 6. bis 12. Januar 2018 war die Beschwerdeführerin zu 100 Prozent arbeitsunfähig (ärztliches Zeugnis der UPD vom 7.1.2018; BB 24). Gleiches gilt für die Zeit bis zur Hospitalisierung in der ... Klinik ... am 24. April 2018 (ärztliche Zeugnisse des Ambulatoriums für Folter- und Kriegsoffer vom 15.1., 26.1., 1.2., 28.2., 12.3., 20.3., 9.4.2018; BB 24) und während ihrer Hospitalisierung (24.4.-14.5.2018; BB 20). Mit ärztlichem Zeugnis vom 30. Mai 2018 wurde der Beschwerdeführerin für weitere drei Wochen eine volle Arbeitsunfähigkeit attestiert (BB 24).

E. 5.6

Zur Erwerbssituation der Beschwerdeführerin ergibt sich Folgendes: Sie war bis 2002 vollzeitlich für die Erziehung ihrer Kinder zuständig und als Hausfrau tätig. In den Jahren 2004-2006 war sie in einem Reinigungsunternehmen in Bern mit einem Pensum von etwa 20 Prozent beschäftigt. In den Jahren 2007-2012 arbeitete sie in einem Privathaushalt als Raumpflegerin, wobei sie 2008 im IV-Verfahren angegeben hatte, da ihre Kinder

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 16 die Tagesschule besuchten, würde sie zu einem höheren Beschäftigungsgrad als 20 Prozent arbeiten, wenn dies ihre Gesundheit und der Ehemann zulassen würden (vgl. VGE IV/2009/82 vom 10.8.2009 E. 4.1). Seit dem Jahr 2013 ist die Beschwerdeführerin für die ... GmbH im Umfang von 5 bis

E. 5.7

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin im Jahr 2009 erfolglos ein IV-Verfahren durchlaufen hat. Die interdisziplinäre Begutachtung gelangte damals zum Schluss, es bestehe in Berücksichtigung der psychiatrischen und neurochirurgischen Befunde eine uneingeschränkte Arbeitsfähigkeit für eine gut angepasste Tätigkeit (vgl. vorne E. 5.2). Die Beschwerdeführerin hat indes ärztliche Berichte beigebracht, die ihr in psychischer Hinsicht ein komplexes Krankheitsbild attestieren (vgl. vorne E. 5.4.1 und 5.4.3). Zu ihrem physischen Zustand ist aktenkundig, dass sie sich weiteren operativen Eingriffen unterziehen musste (vgl. vorne E. 5.3). Laut den Angaben des Hausarztes hatte die Beschwerdeführerin im massgeblichen Zeitraum (2003-2013) wiederholt Phasen, in denen sie nicht arbeitsfähig war. Abgesehen von einem Arbeitssteigerungsversuch, bei welchem sie bis zu 50 Prozent arbeitete, attestiert er eine Arbeitsfähigkeit zwischen 20

und 30 Prozent (vgl. vorne E. 5.5.1). 6. Die Würdigung der im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzten Entscheidungsgrundlagen ergibt Folgendes:

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 17 6.1 Der Kanton stellt sich auf den Standpunkt, sowohl der aktuelle Sozialhilfebezug als auch die Nichtrückzahlung der bezogenen Sozialhilfe würden der Einbürgerung entgegenstehen. Gemäss der angefochtenen Verfügung (E. 3) hält er für massgebend, dass der Hausarzt der Beschwerdeführerin erst ab dem 25. August 2016 eine Arbeitsunfähigkeit von 50 Prozent attestiert habe. Damit sei nicht belegt, dass der Sozialhilfebezug wegen einer dauerhaften Behinderung erfolgt sei. Selbst wenn, wie der Hausarzt mit Zeugnis vom 26. Januar 2017 bescheinigt, akzeptiert würde, dass die Arbeitsfähigkeit in den letzten zehn Jahren zwischen 20 und 30 Prozent betragen habe, würde eine Rückzahlungspflicht im Umfang von 20 bis 30 Prozent bestehen. In diesem Umfang wäre ihr auch der aktuelle Sozialhilfebezug entgegenzuhalten. Mit Eingabe vom 28. Mai 2018 (act. 13) hält der Kanton fest, dass aufgrund der beigebrachten Beweismittel keine Anhaltspunkte für eine auf Dauer angelegte psychische Beeinträchtigung bestünden. Weshalb es sich bei den Erkenntnissen des IV-Verfahrens («Prognose der Dres. E. _____ und F. _____») um eine «Fehleinschätzung» handeln solle, habe die Beschwerdeführerin nicht begründet und sei nicht ersichtlich. Die jüngsten Vorkommnisse (akute Suizidalität) schliesslich hätten im Zusammenhang mit der schwierigen Situation ihres Sohnes gestanden. Die Beschwerdeführerin habe sich rasch stabilisieren können; auch darin könne keine Behinderung oder dauerhafte Krankheit gesehen werden. 6.2 Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts kann nicht (mehr) ohne weiteres auf die Erkenntnisse des im Rahmen des IV-Verfahrens erstellten Gutachtens abgestellt werden. Die im vorliegenden Verfahren beigebrachten ärztlichen Berichte setzen sich ausführlich mit dem psychischen Zustand der Beschwerdeführerin auseinander und zeigen ein komplexes Krankheitsbild auf (vgl. vorne E. 5.4.1 und 5.4.3). Einerseits liegen damit entgegen der Einschätzung des Kantons Anhaltspunkte vor, die jedenfalls für die Zeit ab 2014 auf eine erhebliche psychische Einschränkung der Beschwerdeführerin hinweisen, dessen ungeachtet, dass die aktuelle Belastungssituation aus jüngster Zeit wieder stabilisiert werden konnte. Unter diesen Umständen ist die Einschätzung von Dr. F. _____ vom 9. Januar 2009, wonach die seelische Traumatisierung definitiv überwunden sei, erschüttert, wiewohl die Beschwerdeführerin offenbar bislang davon abgese-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 18 hat, ihre IV-Berechtigung neu prüfen zu lassen. Was die Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin angeht, lassen die Akten den Schluss nicht zu, der Hausarzt habe der Beschwerdeführerin erst ab dem 25. August 2016 eine Arbeitsunfähigkeit von 50 Prozent attestiert. Im Licht des festgestellten Sachverhalts (vgl. vorne E. 5.5.1) ist vielmehr für den ganzen hier interessierenden Zeitraum (2003-2013) fraglich, ob und in welchem Umfang die Beschwerdeführerin arbeitsfähig war (vgl. dazu E. 6.3 hiernach). Andererseits kann aufgrund der vorliegenden Arztberichte entgegen der Beschwerdeführerin nicht ohne weiteres auf eine diskriminierungsrelevante Behinderung geschlossen werden. Zum einen setzen sich die aktuellen Arztberichte nicht mit der vormaligen interdisziplinären Begutachtung auseinander und äussern sich auch nicht zur Frage, ob künftig mit einer Steigerung der Arbeitsfähigkeit gerechnet werden kann; ihr Beweiswert ist insoweit beschränkt (vgl. dazu BGE 134 V 231 E. 5.1, 125 V 351 E. 3a und b/cc [sozialversicherungsrechtliche Leistungsansprüche]). Zum andern stammen die

Arztberichte allesamt von den behandelnden Ärztinnen und Ärzten, weshalb der Erfahrungstatsache Rechnung getragen werden darf und soll, dass sie mitunter in Zweifelsfällen eher zu Gunsten ihrer Patientinnen und Patienten aussagen (vgl. BGE 125 V 351 E. 3b/cc; BVR 2012 S. 424 [VGE 2011/215 vom 20.1.2012] nicht publ. E. 3.2). Die hausärztlichen Bescheinigungen des Umfangs der Arbeitsunfähigkeit sind zudem nicht lückenlos (vgl. vorne E. 5.5.1; vgl. zur Beweistauglichkeit solcher Atteste BVR 2009 S. 107 E. 9.2.2 f., 2007 S. 538 E. 2.2 und 2.4). 6.3 Es bleiben mithin fachspezifische Fragen offen, welche weder das Verwaltungsgericht noch die POM beantworten können. Unter den gegebenen Umständen erscheint es unabdingbar, dass sich die Beschwerdeführerin von unabhängigen medizinischen Sachverständigen interdisziplinär begutachten lässt. Unzutreffend ist, dass alle ärztlichen Atteste, die nach Erlass der angefochtenen Verfügung ausgestellt worden sind, unbeachtlich sind, weil sie den früheren Sozialhilfebezug nicht ungeschehen machen würden (Beschwerdeantwort S. 2). Der Kanton übersieht, dass einer Person, die nicht in der Lage ist, für ihren Lebensunterhalt aufgrund einer dauerhaften Krankheit oder Behinderung aufzukommen, nicht nur der aktuelle Sozialhilfebezug, sondern ebenfalls der frühere nicht entgegengehalten werden kann. Denn Betroffene sind diesfalls auf Dauer nicht in der Lage,

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 19 die Leistungen der öffentlichen Hand zurückzuzahlen, was hiesse, dass es ihnen dauernd verunmöglicht wäre, sich einbürgern zu lassen (vgl. vorne E. 4.2). Gestützt auf die Würdigung einer unabhängigen Begutachtung wird zu beurteilen sein, ob der Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin der Anwendung des Einbürgerungshindernisses entgegensteht. Wäre eine Behinderung im Sinn des Diskriminierungsverbots zu verneinen, bliebe zu prüfen, ob die Nichteinbürgerung im konkreten Einzelfall mit einer nicht hinnehmbaren Härte verbunden ist (vgl. vorne E. 4.3). Zu bedenken gilt es bei einer Neuprüfung, dass nicht nur eine vollständige Arbeitsunfähigkeit zum Entfallen des Erfordernisses der Rückzahlung führen kann. Sollte eine unabhängige Begutachtung ergeben, dass die Beschwerdeführerin nur zu einem geringen Grad arbeitsfähig ist, könnte zudem nicht ohne weiteres geschlossen werden, sie könne in diesem Umfang den Lebensunterhalt selbständig finanzieren. Entscheidend ist, ob die Beschwerdeführerin die ihr verbleibende Arbeitskraft noch wirtschaftlich nutzen könnte. Es dürfte nicht von realitätsfremden Einsatzmöglichkeiten ausgegangen werden. 6.4 Es ist nicht die Aufgabe des Verwaltungsgerichts, als letzte kantonale Instanz die nötigen Abklärungen vorzunehmen, um als erste Instanz aufgrund des vervollständigten Sachverhalts über das strittige Einbürgerungshindernis zu befinden; dies ist Sache der für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts zuständigen Behörde (vgl. Art. 84 Abs. 1 VRPG; betreffend Einbürgerung BVR 2012 S. 529 E. 6.5, 2013 S. 407 E. 5; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 84 N. 4). 7. Die Beschwerde erweist sich damit als teilweise begründet. Die Verfügung der POM vom 7. August 2017 ist aufzuheben und die Angelegenheit ist zur Ergänzung des Sachverhalts und Neuurteilung an die POM im Sinn der Erwägungen zurückzuweisen. Soweit weitergehend ist die Beschwerde abzuweisen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 20 8. Bei diesem Ausgang des Verfahrens dringt die Beschwerdeführerin mit ihrem Rechtsmittel nur teilweise durch, hat sie doch ein reformatorisches Rechtsbegehren gestellt (vorne Bst. C). Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist indes im Kostenpunkt von

einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen (Haupt-)Antrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neuurteilung – wie hier – noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann (BVR 2016 S. 222 E. 4.1). Demnach ist die Beschwerdeführerin für die Kostenverlegung als vollständig obsiegend zu betrachten. Sie hat daher keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Dem Kanton Bern können keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 Satz 1 VRPG). Hingegen hat der Kanton Bern (POM) der Beschwerdeführerin die im verwaltungsgerichtlichen Verfahren entstandenen Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote der Rechtsvertreterin gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Anordnung über die unentgeltliche Rechtspflege ist damit ohne praktische Relevanz (vgl. vorne Bst. C). 9. Rückweisungsentscheide gelten nach der Regelung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) als Zwischenentscheide. Sie können unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG mit dem in der Hauptsache offenstehenden Rechtsmittel, hier mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde (vgl. Art. 83 Bst. b BGG), selbständig angefochten werden (statt vieler BGE 140 V 282 E. 2 mit Hinweisen).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 12.09.2018, Nr. 100.2017.255U, Seite 21 Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

E. 10

Prozent tätig (Akten ZBD pag. 6). In der Zeit vom 1. Januar 2015 bis 30. Juni 2017 arbeitete sie mit einem Pensum «bis zu 50 %» als Schneiderin im Nähatelier des ... (Arbeitszeugnis vom 12.7.2017 der ... AG, ...; BB 16). Nach eigenen Angaben habe sie im August 2016 ihr Pensum versuchsweise auf 50 Prozent erhöht, dieses nach zwei Monaten aus gesundheitlichen Gründen auf 30 Prozent reduzieren müssen (Beschwerde S. 4). Nach Einschätzung der Sozialarbeiterin der EG B._____ hat sich die Beschwerdeführerin stets um Arbeit bemüht. Aufgrund der gesundheitlichen Probleme sei es aber schwierig, eine geeignete Arbeit zu finden (Akten ZBD pag. 6).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.