



Abteilung VI  
F-3866/2018

## Urteil vom 2. März 2020

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),  
Richter Daniele Cattaneo, Richter Andreas Trommer,  
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

**A. \_\_\_\_\_,**  
Beschwerdeführer,

gegen

**Staatssekretariat für Migration SEM,**  
Quellenweg 6, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

Gegenstand

Erleichterte Einbürgerung.

**Sachverhalt:****A.**

A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer) ist Staatsangehöriger von [...]. In Wellington (Neuseeland) heiratete er am 27. August 2010 die 1978 geborene Schweizerin B.\_\_\_\_\_. Vom 13. September 2010 bis zum 28. Dezember 2012 lebten die Ehegatten im Kanton Fribourg. Anschliessend folgte ein Aufenthalt in London (Grossbritannien), von wo aus sie wieder in die Schweiz zurückkehrten und am 13. September 2014 Wohnsitz im Kanton Zürich nahmen.

**B.**

Gestützt auf seine Ehe ersuchte der Beschwerdeführer, dem sowohl im Kanton Fribourg als auch im Kanton Zürich eine Aufenthaltsbewilligung erteilt worden war, am 28. August 2016 um erleichterte Einbürgerung. Seinem Gesuch fügte er die für das Verfahren erforderlichen und von ihm bzw. von seiner Ehefrau (mit)unterzeichneten Formulare bei (Ermächtigung zur Einholung von Auskünften, Erklärung betreffend die eheliche Gemeinschaft, Erklärung betreffend Beachtung der Rechtsordnung). Im Verlauf des Einbürgerungsverfahrens verlegte der Beschwerdeführer seinen Wohnsitz von der Stadt Zürich in die Gemeinde Dietlikon.

**C.**

Am 1. Februar 2017 beauftragte das SEM den Kanton Fribourg sowie den Kanton Zürich als ehemaligen bzw. aktuellen Wohnsitzkanton des Beschwerdeführers mit der Erstellung von Erhebungsberichten. Letzterer delegierte die Abklärung der Einbürgerungsvoraussetzungen an die Stadtpolizei Zürich sowie an die Gemeinde Dietlikon, welche ihrerseits die Gemeindepolizei mit der Anhörung des Beschwerdeführers betraute.

**D.**

In der Folge weigerte sich der Beschwerdeführer wiederholt, zu den vom Gemeindeamt Zürich veranlassten Abklärungen durch die Stadtpolizei Hand zu bieten. Diese versuchten im Zeitraum von Ende April 2017 bis Ende Juni 2017 mehrmals und vergeblich, einen unangemeldeten Hausbesuch vornehmen, und wurden bei ihrem letzten Versuch am 3. Juli 2017 vom Beschwerdeführer an der Haustür zurückgewiesen (vgl. Vorakten S. 74 f.).

**E.**

Mit Schreiben vom 13. Juli 2017 wies das Gemeindeamt Zürich den Beschwerdeführer auf seine Mitwirkungspflicht im Einbürgerungsverfahren

hin (vgl. Vorakten S. 78). Dieser wandte sich in der darauffolgenden Zeit mit mehreren Eingaben an das Gemeindeamt, in denen er seine Verärgerung über den bisherigen Verlauf des Verfahrens zum Ausdruck brachte. Dabei erklärte er, dass er in seiner häuslichen Privatsphäre nicht gestört werden wolle, dass er und seine Ehefrau aber bereit seien, für eine Besprechung die zuständige Polizeistation aufzusuchen, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass ihm dort – falls nicht Englisch gesprochen werde – ein Übersetzer zur Verfügung gestellt werde (vgl. Eingaben vom 6. Juli 2017, 29. Juli 2017 und 15. August 2017 [Vorakten S. 83 f., 90 f. und 104 f.]). Das Gemeindeamt Zürich teilte ihm am 18. August 2017 mit, der von ihm selbst für den 25. August 2017 vorgeschlagene Termin sei nun beim zuständigen polizeilichen Sachbearbeiter reserviert worden; zu diesem Termin dürfe er einen Übersetzer selbst mitzubringen. Falls er den Gesprächstermin nicht wahrnehme, werde es keine weiteren Terminangebote geben und sein Dossier an das SEM zurückgeschickt (vgl. Vorakten S. 97). Der Beschwerdeführer reagierte darauf mit Schreiben vom 20. August 2017, in welchem er sich weigerte, sich an einem von der «Kriminalpolizei der Stadt Zürich» geführten Interview zu beteiligen. Dass das Gemeindeamt seine persönlichen Daten sowie die seiner Ehefrau an die Kriminalpolizei weitergegeben habe, sei – so seine Begründung – rechtswidrig (vgl. Vorakten S. 104 f.).

#### **F.**

Mit ähnlichen Beanstandungen, wie er sie gegenüber der kantonalen Behörde vorbrachte, wandte sich der Beschwerdeführer auch verschiedene Male an das SEM. Dabei beanstandete er unter anderem die lange Verfahrensdauer sowie die damit aus seiner Sicht einhergehende Diskriminierung und kündigte für den Fall weiterer Verzögerungen Entschädigungsansprüche an (vgl. Eingaben vom 7. Mai 2017, 24. Mai 2017 und 10. Juli 2017 [Vorakten S. 63 f., 69 f.]). Dabei stellte er sich auf den Standpunkt, er habe «die Bedingungen des Bürgerrechtsgesetzes bereits vollständig erfüllt», weswegen er auch nicht bereit sei, an «Sammlungen von identischen Daten durch verschiedene Kantone ... teilzunehmen» (vgl. Eingaben vom 10. Juli 2017 und 29. Juli 2017 [Vorakten S. 70 f. und 87 f.]). In Beantwortung dieser Eingaben informierte das SEM den Beschwerdeführer über den Ablauf des Einbürgerungsverfahrens und erklärte ihm die sich daraus ergebende Mitwirkungspflicht (vgl. Schreiben vom 11. Mai 2017 und 20. Juli 2017 [Vorakten S. 66 f. und S. 85 f.]). Dieser beharrte in seinem Schreiben vom 20. August 2017 – ebenso wie im gleichtägigen Schreiben an das Gemeindeamt Zürich – darauf, dass das Vorgehen der Zürcher Behörden «eindeutig gegen Schweizer Gesetze» verstosse und für ihn und

seine Ehefrau eine Verletzung der «Privatsphäre, Würde und Personendaten» darstelle. Sie beide – so das Fazit – seien daher nicht bereit, das vorgesehene Gespräch unter der Leitung eines Mitarbeiters der «Kriminalpolizei der Stadt Zürich» zu führen (vgl. Vorakten S. 99). Das SEM forderte den Beschwerdeführer daraufhin am 23. August 2017 auf, dem polizeilichen Mitarbeiter den für den 25. August 2017 geplanten Termin zu bestätigen und diesen Termin auch wahrzunehmen. Falls er dieser Aufforderung nicht Folge leiste, werde das SEM einen Entscheid nach Aktenlage treffen und dem Einbürgerungsgesuch nicht entsprechen.

#### **G.**

Mit Schreiben vom 29. August 2017 übersandte die im Kanton Fribourg zuständige Einbürgerungsbehörde dem SEM ihren Erhebungsbericht und hielt zusammenfassend fest, dass es keine besonderen Bemerkungen gebe und der Gesuchsteller ihrer Meinung nach die Einbürgerungsvoraussetzungen erfülle (Vorakten S. 111 ff.). Demgegenüber sprach sich das Gemeindeamt des Kantons Zürich gegenüber dem SEM am 14. November 2017 gegen die erleichterte Einbürgerung des Gesuchstellers aus, wobei es auf die beigefügten Erhebungsberichte der Stadtpolizei Zürich und der Gemeindepolizei Dietlikon verwies (Vorakten S. 127 ff.). Insofern hielt es fest, dass der Gesuchsteller die Mitwirkung am Verfahren weitestgehend verweigert habe. Beide involvierten Polizeibehörden, so das Gemeindeamt, hätten keinen Erhebungsbericht erstellen bzw. die eheliche Gemeinschaft und soziale Integration prüfen können. Aufgrund sprachlicher Probleme habe auch die Gemeinde Dietlikon keinen Konsens mit dem Gesuchsteller finden können.

#### **H.**

Mit Schreiben vom 12. Februar 2018 teilte das SEM dem Beschwerdeführer mit, aufgrund seiner ungenügenden Kooperation mit den Einbürgerungsbehörden habe der rechtserhebliche Sachverhalt nicht festgestellt werden können. Aus diesem Grunde und auch infolge seiner ungenügenden Deutschkenntnisse könne sein Einbürgerungsgesuch nicht gutgeheissen werden. Ihm werde daher der Rückzug seines Gesuchs empfohlen (vgl. Vorakten S. 181 ff.). Es folgte ein weiterer ausführlicher Schriftverkehr, in dessen Verlauf der Beschwerdeführer sich wie zuvor auf den Standpunkt stellte, sämtliche Einbürgerungsvoraussetzungen bereits erfüllt zu haben, und den Erlass des beantragten Entscheids verlangte (vgl. seine Eingaben vom 25. Februar 2018, 12. April 2018 und 1. Mai 2018 sowie Schreiben des SEM vom 19. April 2018 [Vorakten S. 184 – S. 207]).

**I.**

Mit Verfügung vom 5. Juni 2018 trat das SEM auf das vom Beschwerdeführer gestellte Gesuch um erleichterte Einbürgerung nicht ein. Dabei erläuterte es das vorangegangene Verfahren und hielt fest, dass dessen Ablauf bzw. die vom Kanton Zürich veranlassten Bemühungen um Abklärung der Einbürgerungsvoraussetzungen zweifelsohne rechtmässig gewesen seien. Die Weigerung des Beschwerdeführers, sich von den zuständigen kantonalen Mitarbeitern befragen zu lassen, habe dazu geführt, dass die Abklärungen zu seinem Einbürgerungsgesuch unvollständig geblieben seien. Die Verletzung der Mitwirkungspflichten rechtfertige daher gemäss Art. 13 Abs. 2 VwVG das Nichteintreten auf das Einbürgerungsgesuch.

**J.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 3. Juli 2018 wandte sich der Beschwerdeführer an das Bundesverwaltungsgericht mit dem sinngemässen Antrag, die Verfügung 5. Juni 2018 aufzuheben. Zur Begründung macht er geltend, er erfülle die für seine erleichterte Einbürgerung erforderlichen Voraussetzungen und habe auch alle dafür notwendigen Unterlagen eingereicht. Dies sowie die von ihm bewiesene Integration in den Arbeitsmarkt müsse vollkommen ausreichen. Für ihn stehe fest, dass das Vorgehen der Behörden und die von dieser Seite an ihn gestellten Anforderungen – insbesondere auch die Anhörung durch Polizeibeamte – gesetzeswidrig gewesen seien. Hierzu nimmt der Beschwerdeführer Bezug auf verschiedene Begebenheiten, welche im Wesentlichen im vorangegangenen Sachverhalt geschildert wurden.

**K.**

In ihrer Vernehmlassung vom 30. Oktober 2018 beantragt die Vorinstanz unter Hinweis auf den Inhalt ihrer Verfügung die Abweisung der Beschwerde.

**L.**

Mit Replik vom 27. November 2018 beanstandet der Beschwerdeführer «die extrem kurze Eingabe des SEM»; als Antwort zeige diese «eine flagrant Missachtung für die rechtmässige Beschwerde und Fragen, die dem Gericht zur rechtmässigen Prüfung vorgelegt sind». Mit seiner Rechtsmitteleinabe vom 5. Juni 2018 habe er das Bundesverwaltungsgericht aufgefordert, die für ihn nachteilige Entscheidung des SEM aufzuheben, und damit auch «beantragt, die erleichterte Einbürgerung direkt zu gewähren».

**M.**

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Verfügungen des SEM, welche die erleichterte Einbürgerung betreffen, unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 47 Abs. 1 des Bürgerrechtsgesetzes vom 20. Juni 2014 [BüG, SR 141.0] i.V.m. Art. 31 ff. VGG). Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG, vgl. auch Art. 2 Abs. 4 VwVG).

**1.2** Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert. Da die Vorinstanz mit der angefochtenen Verfügung einen Nichteintretensentscheid gefällt hat, kann das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz jedoch nicht dazu verpflichten, über das Einbürgerungsgesuch des Beschwerdeführers positiv oder negativ zu entscheiden, und folglich auch keinen eigenen Einbürgerungsentscheid treffen. Seine Beurteilungskompetenz ist auf die Frage beschränkt, ob die Vorinstanz auf das Gesuch des Beschwerdeführers um erleichterte Einbürgerung zu Recht nicht eingetreten ist. Nur insoweit ist dessen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde zulässig (vgl. Art. 48 ff. VwVG).

**2.**

Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG nicht an die Begründung der Begehren gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen; massgebend sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2).

**3.**

Am 1. Januar 2018, d.h. während der Rechtshängigkeit des vorliegenden

Rechtsmittelverfahrens, traten das neue Bürgerrechtsgesetz vom 20. Juni 2014 zusammen mit der Bürgerrechtsverordnung vom 17. Juni 2016 (BüV, SR 141.01) in Kraft, die das bisher geltende Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952 ablösten. Das neue Recht stellt in Art. 50 BüG eine übergangsrechtliche Ordnung auf, welche die Nachwirkung des alten Rechts auf die unter seiner Geltung verwirklichten Tatbestände festschreibt (Abs. 1) und festhält, dass die vor seinem Inkrafttreten eingereichte Gesuche bis zum Entscheid darüber nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt werden (Abs. 2). Auf das vorliegend zu beurteilende Einbürgerungsgesuch des Beschwerdeführers ist daher das alte Recht anwendbar.

#### **4.**

**4.1** Gemäss Art. 27 Abs. 1 aBüG kann eine ausländische Person nach der Eheschliessung mit einem Schweizer Bürger ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn sie insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gewohnt hat, seit einem Jahr hier wohnt und seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit einem Schweizer Bürger lebt. In allgemeiner, für alle Formen der erleichterten Einbürgerung geltenden Weise setzt Art. 26 Abs. 1 aBüG voraus, dass die ausländische Person in der Schweiz integriert ist (Bst. a), die schweizerische Rechtsordnung beachtet (Bst. b) und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Bst. c). Alle Einbürgerungsvoraussetzungen müssen sowohl bei Einreichung des Gesuchs als auch anlässlich der Einbürgerungsverfügung erfüllt sein. Fehlt es daher im Zeitpunkt des Einbürgerungsentscheids an der ehelichen Gemeinschaft, darf die erleichterte Einbürgerung nicht ausgesprochen werden (BGE 140 II 65 E. 2.1 m.H.).

**4.2** Über die erleichterte Einbürgerung entscheidet allein das Bundesamt, nachdem es den Kanton vorher angehört hat (Art. 32 aBüG). Darüber hinaus kann es die kantonale Einbürgerungsbehörde mit den Erhebungen beauftragen, die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen nötig sind (Art. 37 aBüG). In welcher Form und durch welche Gremien die Kantone den insofern massgebenden Sachverhalt zu erheben haben, schreibt das Bundesrecht nicht vor; die beauftragten Gremien müssen sich allerdings der unterschiedlichen gesetzlichen Voraussetzungen von erleichtelter und ordentlicher Einbürgerung bewusst sein und dürfen an die beiden Personengruppen nicht die gleichen Anforderungen stellen (vgl. BVGE 2008/46 E. 5.6.1).

**4.3** Die Aufgabe, das Vorliegen der Einbürgerungsvoraussetzungen zu beurteilen, ist im Kanton Zürich, dem Wohnsitzkanton des Beschwerdeführers, dem Gemeindeamt übertragen. Dieses hat die entsprechenden Abklärungen bzw. die Erstellung von Erhebungsberichten an die Wohngemeinden und die dortigen Polizeibehörden delegiert (vgl. Website des Gemeindeamts Zürich > Einbürgerung > Bewerbende > Erleichterte Einbürgerung > PDF-Dokument zum Verfahrensablauf).

**4.4** Die Notwendigkeit, im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens behördliche Erhebungen durchzuführen bzw. durchführen zu lassen, korrespondiert mit der Mitwirkungspflicht der Parteien. Diesbezüglich hält Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG fest, dass Parteien in einem durch eigenes Begehren eingeleiteten Verfahren verpflichtet sind, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Wird diese Pflicht nicht oder nur unzureichend erfüllt – d.h. die notwendige und zumutbare Mitwirkung verweigert – kann dies zur verfahrensrechtlichen Konsequenz führen, dass die Behörde auf das Parteibegehren nicht eintritt (Art. 13 Abs. 2 VwVG). In diesem Fall haben die Behörden nicht nach Tatsachen zu forschen, welche nicht aktenkundig sind (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage 2016, N 990 ff.)

## 5.

**5.1** Die bisherigen Erwägungen lassen erkennen, dass der Beschwerdeführer die erforderliche Mitwirkung im Hinblick auf die von ihm beantragte erleichterte Einbürgerung unterlassen hat. Insbesondere hatten die in sein Verfahren involvierten Behörden keine Möglichkeit abzuklären, ob die dafür erforderlichen Voraussetzungen – Integration, Sprachkompetenz und Stabilität der Ehe – erfüllt waren. Das Verhalten, welches dem angefochtenen Entscheid zugrunde liegt (vgl. Sachverhalt D – F) wird vom Beschwerdeführer auch gar nicht bestritten. Dieser stellt sich vielmehr auf den Standpunkt, mit dem Ausfüllen der verfahrensnotwendigen Formulare und dem Nachweis seiner Berufstätigkeit das seinerseits Notwendige getan zu haben, und ignoriert damit die mit seinem Einbürgerungsgesuch einhergehende Pflicht, alle Angaben bzw. das Vorliegen der Einbürgerungsvoraussetzungen überprüfen zu lassen. Dass er dafür nicht selbst den Rahmen vorgeben kann, scheint dem Beschwerdeführer ebenfalls nicht klar zu sein, obwohl er von den Behörden wiederholt darauf aufmerksam gemacht wurde, worin seine Mitwirkungspflicht besteht. Insofern hat er ausser Acht gelassen, dass die vom Bundesamt mit den Abklärungen beauftragen kantonalen Behörden selbst entscheiden können, in welcher Form und durch welche Gremien – zu denen auch die Polizei gehört – sie ihre Erhebungen



durchführen. Dass der Beschwerdeführer dabei in gewissem – und nur allernötigstem – Umfang Einblick in seine privaten Daten und in sein Privatleben zu gewähren hat, liegt, anders als er meint, in der Natur der Sache.

**5.2** Hinzuzufügen bleibt, dass das Gemeindeamt Zürich dem Beschwerdeführer sogar Entgegenkommen signalisierte und ihn angesichts des seinerseits verweigerten Hausbesuchs zu einem Abklärungsgespräch auf behördlichem Boden einlud. Ein solches Gespräch lehnte der Beschwerdeführer zunächst deswegen ab, weil ihm, anders als gewünscht, kein amtlicher Übersetzer zur Verfügung gestellt wurde, anschliessend deshalb, weil er sich nicht von einem Mitarbeiter der Polizei befragen lassen wollte (vgl. Sachverhalt E). Daraus wird deutlich, dass der Beschwerdeführer nicht einmal gegenüber der sich konzilient zeigenden Behörde zur Kooperation bereit war, sondern diesbezüglich wiederum neue Bedingungen stellte. Dass von ihm bereits aufgrund seines Einbürgerungsgesuchs die Kenntnis einer Landessprache erwartet werden durfte und seiner Forderung nach einem amtlichen englischsprachigen Übersetzer nicht zu entsprechen war, steht schon deshalb ausser Frage, weil das Erlernen einer Landesprache als Schlüsselkompetenz der Integration – welche Einbürgerungsvoraussetzung ist – gilt (vgl. Art. 26 Abs. 1 Bst. a aBüG sowie Art. 4 Abs. 4 des Ausländergesetzes [AuG] bzw. des zum 1. Januar 2019 namentlich und inhaltlich angepassten Ausländer- und Integrationsgesetzes [AIG, SR 142.20]).

## **6.**

Damit ist zusammenfassend festzustellen, dass der Beschwerdeführer hinsichtlich der von ihm beantragten erleichterten Einbürgerung jegliche Mitwirkungspflicht verletzt hat. Die angefochtene Verfügung ist somit als rechtmässig und angemessen zu bestätigen (Art. 49 VwVG) und die Beschwerde demzufolge abzuweisen.

## **7.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird, soweit darauf einzutreten ist, abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (mit den Akten Ref-Nr. K 730 337)
- das Gemeindeamt des Kantons Zürich, Abteilung Einbürgerungen (ad 2017/618 hm)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: