



Abteilung VI
F-76/2019

Urteil vom 30. August 2021

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Richter Gregor Chatton,
Richterin Jenny De Coulon Scuntaro,
Richterin Regula Schenker Senn,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Erleichterte Einbürgerung (Nichteintreten).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (geb. 1987, russischer Staatsangehöriger) reiste am 2. September 2011 in die Schweiz. Am 30. Mai 2015 liessen er und der Schweizer Bürger B._____ ihre Partnerschaft eintragen. Seither haben sie ihren gemeinsamen Wohnsitz in der Gemeinde C._____ (AG).

B.

Am 15. November 2018 stellte der Beschwerdeführer beim SEM einen Antrag auf erleichterte Einbürgerung nach Art. 21 Abs. 1 BÜG und bat um Zustellung eines Gesuchsformulars. Zur Begründung machte er geltend, seit über drei Jahren in eingetragener Partnerschaft mit einem Schweizer Bürger zu leben und seit dem 2. September 2011 ununterbrochen in der Schweiz wohnhaft zu sein. Ferner ersuchte er um Ausstellung einer anfechtbaren Verfügung, sollte seinem Gesuch nicht entsprochen werden können. Das SEM erklärte dem Beschwerdeführer hierauf, dass eine Einbürgerung gemäss Art. 21 Abs. 1 BÜG gestützt auf eine eingetragene Partnerschaft nicht vorgesehen sei, es ihm aber offenstehe, bei der zuständigen kantonalen Einbürgerungsbehörde ein Gesuch um ordentliche Einbürgerung gemäss Art. 10 Abs. 1 BÜG zu stellen, wenn er im Besitze einer Niederlassungsbewilligung sei. Am 21. November 2018 gelangte der Beschwerdeführer erneut an das SEM und ersuchte um Ausfertigung einer anfechtbaren Verfügung. Hierauf forderte das SEM den Beschwerdeführer auf, im Voraus eine Verfahrensgebühr von Fr. 350.- zu leisten. Diese Gebühr ging am 4. Dezember 2018 beim SEM ein.

C.

Mit Verfügung vom 12. Dezember 2018 (eröffnet am 18. Dezember 2018) trat das SEM auf das Gesuch des Beschwerdeführers um erleichterte Einbürgerung nicht ein und auferlegte eine Verfahrensgebühr von Fr. 350.-, die mit dem bereits eingezahlten Betrag verrechnet wurde.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 4. Januar 2019 gelangte der Beschwerdeführer an das Bundesverwaltungsgericht mit dem Antrag, die vorinstanzliche Verfügung aufzuheben und das SEM anzuweisen, auf das Gesuch einzutreten und es speditiv zu behandeln. Ferner beantragte er, dass das SEM den geleisteten Vorschuss von Fr. 350.- mit den Kosten des Einbürgerungsverfahrens zu verrechnen habe; eventualiter habe das SEM den Vorschuss zurückzuerstatten.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 13. März 2019 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde.

F.

Am 15. März 2019 brachte das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer die Vernehmlassung der Vorinstanz zur Kenntnis und teilte ihm mit, dass zurzeit kein weiterer Schriftenwechsel und keine weiteren Instruktionmassnahmen vorgesehen seien.

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

1.1 Verfügungen des SEM betreffend erleichterte Einbürgerung sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 47 Abs. 1 BÜG i.V.m. Art. 31 ff. VGG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Die Vorinstanz trat am 12. Dezember 2018 auf das Gesuch um erleichterte Einbürgerung nicht ein. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist daher nur zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht einen Nichteintretentscheid gefällt hat bzw. ob ein Anspruch auf Eintreten und materielle Prüfung besteht (vgl. BGE 135 II 38 E. 1.2 oder BGE 132 V 74 E. 1.1).

1.4 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1 Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann

die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen (BVGE 2014/1 E. 2).

2.2 Zum Bundesrecht gehören u. a. das Bundesverfassungsrecht und das Staatsvertragsrecht. Normen des Völkerrechts erlangen in der Schweiz mit ihrer Inkraftsetzung unmittelbar Geltung, bilden einen festen Bestandteil der Rechtsordnung und sind von allen Staatsorganen einzuhalten und anzuwenden (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.168, m.w.H.). Dabei ist zu berücksichtigen, dass Bundesgesetze neben Völkerrecht für die rechtsanwendenden Behörden massgebend sind (Art. 190 BV). Bundesgesetzen kann damit im Fall eines Widerspruchs mit dem Verfassungsrecht weder im Rahmen der abstrakten noch der konkreten Normenkontrolle die Anwendung versagt werden. Zwar handelt es sich dabei um ein Anwendungsgebot und nicht um ein Prüfungsverbot. So kann es sich rechtfertigen, vorfrageweise die Verfassungswidrigkeit eines Bundesgesetzes zu prüfen. Wird eine solche festgestellt, muss das Gesetz dennoch angewendet werden, und das Bundesverwaltungsgericht kann lediglich den Gesetzgeber einladen, die fragliche Bestimmung zu ändern (BGE 144 I 126 E. 3; 141 II 338 E. 3.1). Besteht allerdings ein echter Normkonflikt zwischen Bundes- und Völkerrecht, so geht grundsätzlich die völkerrechtliche Verpflichtung der Schweiz vor und eine dem Völkerrecht entgegenstehende Bundesgesetzgebung bleibt regelmässig unanwendbar (BGE 138 II 524 E. 5.1). Eine Ausnahme bilden die Fälle der sog. «Schubert»-Praxis, welche besagt, dass eine ältere völkerrechtliche Norm nicht anzuwenden ist, wenn der Bundesgesetzgeber bewusst gegen das Völkerrecht verstossen oder den Verstoss bewusst in Kauf genommen hat. Diese Ausnahme gilt nicht, wenn menschenrechtliche Verpflichtungen der Schweiz in Frage stehen; diesfalls geht die völkerrechtliche Norm der nationalen Regelung auch dann vor, wenn der schweizerische Gesetzgeber sie missachten will (BGE 146 II 35 E. 3.2; 142 II 35 E. 3.2; 139 I 16 E. 5.1; Urteil des Bundesgerichts [BGer] 6B_896/2014 vom 16. Dezember 2015 E. 3; BVGE 2007/41 E. 3.4; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-597/2019 vom 27. Januar 2020 E. 2.2, A-4941/2014 vom 9. November 2016 E. 6 und A-7010/2015 vom 19. Mai 2016 E. 4.3 f; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.175; KIE-NER/RÜTSCHKE/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, Rz. 1766 ff.; HANGARTNER/LOOSER, in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 3. Aufl. 2014, N. 38 zu Art. 190 BV).

3.

Wer eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzt, kann nach der Eheschliessung mit einer Schweizerin oder einem Schweizer ein Gesuch um *erleichterte Einbürgerung* stellen, wenn sie oder er seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Ehemann oder der Ehefrau lebt und sich insgesamt fünf Jahre in der Schweiz aufgehalten hat, wovon ein Jahr unmittelbar vor Einreichung des Gesuchs (Art. 21 Abs. 1 BÜG). Gemäss Art. 10 Abs. 1 BÜG muss demgegenüber ein Bewerber oder eine Bewerberin, der oder die eine eingetragene Partnerschaft mit einer Schweizer Bürgerin oder einem Schweizer Bürger eingegangen ist, bei der Gesuchstellung – *im Verfahren um ordentliche Einbürgerung* – nachweisen, dass sie oder er sich insgesamt während fünf Jahren in der Schweiz aufgehalten hat, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, und seit drei Jahren mit dieser Person in eingetragener Partnerschaft lebt.

4.

4.1 Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 8 Ziff. 1 EMRK und von Art. 26 UNO-Pakt II (SR 0.103.2) i.V.m. Art. 17 Abs. 1 UNO-Pakt II. Dabei macht er im Wesentlichen geltend, dass er als Person in einer eingetragenen Partnerschaft gegenüber einer verheirateten Person diskriminiert werde, weil er sich nicht erleichtert einbürgern lassen könne und ihm nur der Weg der ordentlichen Einbürgerung offenstehe. Bei der ordentlichen Einbürgerung müsse er nebst den zeitlichen Vorgaben des Bundesrechts auch die Wohnsitzfristen des jeweiligen Kantons und der Gemeinde einhalten. Um diese Fristen einzuhalten, sei er gezwungen, für eine gewisse Dauer in einer Gemeinde und/oder in einem Kanton zu bleiben. Seine freie Wahl auf Wohnsitznahme sei somit beeinträchtigt, u.a. wenn er den Wohnsitz aus beruflichen Gründen wechseln müsste. Das Recht auf freie Gestaltung der persönlichen Lebensführung (als Teilgehalt des Rechts auf Privatleben gemäss Art. 8 Ziff. 1 EMRK) bedeute auch, dass es dem Individuum überlassen sei, gewisse Informationen (in casu Angaben über die sexuelle Orientierung und die Familienverhältnisse) geheim zu halten, was bei der ordentlichen Einbürgerung nicht möglich sei. Ferner sei das ordentliche Einbürgerungsverfahren zeitlich aufwendig (die Vorbereitung auf den Einbürgerungstest bedeute eine zusätzliche Stresssituation). Hinzu komme, dass er bei Reisen ins Ausland nur als Schweizer Bürger diplomatischen Schutz geniesse. Indem die Schweiz sich weigere, sein Gesuch um erleichterte Einbürgerung zu behandeln und ihm daraufhin in einem Jahr den Schweizer Pass auszustellen, bewirke sie, dass er noch weitere Jahre ohne diplomatischen Schutz bleibe, sollte bei allfälligen Auslandsreisen ein homophober Vorfall gegen ihn stattfinden. Die Befolgung

des «Vorschlags» der Vorinstanz, sich ordentlich einbürgern zu lassen, würde schliesslich bedeuten, er anerkenne den Zustand, wonach es in Ordnung sei, dass der Staat ihn, seine Bindung zu seinem Partner und seinen Beitrag zu seiner beschleunigten Integration als minderwertig und für die erleichterte Einbürgerung als nicht würdig betrachte. Er würde somit die Richtigkeit der diskriminierenden Haltung der Schweiz anerkennen müssen. Durch die genannten staatlichen Eingriffe in sein Privatleben – wobei die Liste nicht abschliessend sei – werde somit die Schwelle für den Eingriff in den von Art. 8 Ziff. 1 EMRK geschützten Bereich erreicht.

In Bezug auf die ihm mit dem Nichteintretensentscheid auferlegte Gebühr bringt der Beschwerdeführer vor, diese sei einerseits zu hoch, andererseits verstosse sie gegen Art. 7 und Art. 8 Abs. 2 BV. Da die Erhebung der Gebühr auf Verordnungsstufe geregelt sei (vgl. Art. 25 ff. der Verordnung vom 17. Juni 2016 über das Schweizer Bürgerrecht, BÜV; SR 141.01), seien die Regeln der BÜV nicht durch Art. 190 BV gegen die Überprüfung ihrer Verfassungskonformität geschützt. Vielmehr seien die Kosten für die Ausfertigung der Verfügung nach den Regeln der Bundesverfassung zu beurteilen.

5.

Das in Art. 8 Abs. 2 BV verankerte Diskriminierungsverbot verbietet eine ungleiche Behandlung von Personen in eingetragener Partnerschaft und Ehepaaren (auch) in Bezug auf die Einbürgerung. Die Regelung des Bürgerrechtsgesetzes, welche Personen in eingetragener Partnerschaft – wenn auch unter erleichterten Bedingungen (vgl. Art. 10 BÜG) – einzig die ordentliche Einbürgerung ermöglicht bzw. sie von der erleichterten Einbürgerung ausschliesst (vgl. Art. 21 BÜG), stellt eine Ungleichbehandlung aufgrund der sexuellen Orientierung dar. Es sind keine objektiv nachvollziehbaren Gründe erkennbar, welche diese Ungleichbehandlung zu rechtfertigen vermöchten. Die Regelung ist insofern diskriminierend und damit verfassungswidrig. Indessen ist gemäss Art. 190 BV die entsprechende Regelung im BÜG für die rechtsanwendenden Behörden (inkl. Bundesverwaltungsgericht) massgebend (vgl. E. 2.2 vorstehend). Zwar statuiert Art. 190 BV nur ein Anwendungsgebot und kein Prüfungsverbot. Im Rahmen dieser Prüfung wäre darzulegen, worin die Diskriminierung besteht und wie schwerwiegend sie ist. Dies kann auch im Zusammenhang mit einer allfälligen Verletzung des völkerrechtlichen Diskriminierungsverbots geschehen (vgl. E. 7 hiernach). Unter dem Titel von Art. 8 Abs. 2 BV erübrigt sich diese Prüfung ebenso wie die förmliche Feststellung einer Verletzung dieser Bestimmung und der damit verbundene Hinweis an den Gesetzgeber («Appellentscheid»), weil das Parlament nach Erlass bzw. Inkrafttreten des

Partnerschaftsgesetzes die für eine vollständige Gleichbehandlung von homosexuellen Paaren mit Ehepaaren erforderlichen Arbeiten aufgenommen hat (vgl. die in der Frühjahrssession 2013 eingereichten gleichlautenden parlamentarischen Initiativen von der Grünliberalen Fraktion [13.418], der Fraktion der Bürgerlich-Demokratischen Partei [13.419], der Grünen Fraktion [13.420], der Sozialdemokratischen Fraktion [13.421] sowie von Nationalrätin Doris Fiala [13.422] mit dem Titel «Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft und der Ehe im Einbürgerungsverfahren» sowie die im Dezember 2013 von der Grünliberalen Fraktion eingereichte parlamentarische Initiative [13.468] «Ehe für alle»).

Bei der Ausarbeitung des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2004 über die eingetragene Partnerschaft (Partnerschaftsgesetz, PartG; SR 211.231) waren sich Bundesrat und Parlament durchaus bewusst, dass u.a. bei der erleichterten Einbürgerung das Paar bei der eingetragenen Partnerschaft nicht mit dem Ehepaar gleichgestellt wird. Weil man damals davon ausging, dass die Verfassung geändert werden müsse, um der ausländischen Person eines Schweizer Bürgers oder einer Schweizer Bürgerin die erleichterte Einbürgerung durch den Bund zu ermöglichen, und eine solche Verfassungsrevision Zeit brauche, habe man lediglich die Wohnsitzdauer bei der ordentlichen Einbürgerung verkürzt (vgl. Botschaft vom 29. November 2002 zum Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare; BBl 2003 1288, 1315; Botschaft vom 4. März 2011 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht, BBl 2011 2825, 2846 f.). Dass den eingetragenen Partnerschaften nicht dieselben Rechte zustehen sollen wie den Ehen, wurde auch bei der Beratung des Partnerschaftsgesetzes im Parlament zum Ausdruck gebracht (vgl. u.a. Votum von Nationalrätin Doris Leuthard vom 2. Dezember 2003, AB 2003 N 1817: «Für die CVP-Fraktion ist es daher enorm wichtig, dass die Ehe in keiner Weise geöffnet wird und diese Registrierung eheähnlich ist.» [...]. «Wir wollen die Ehe nicht abwerten, im Gegenteil: Die Ehe muss vom Staat privilegiert werden, daran halten wir fest.»). Bei der Behandlung der parlamentarischen Initiativen zur Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft und der Ehe im Einbürgerungsverfahren (Geschäftsnummern 13.418 bis 13.422) hielt schliesslich die staatspolitische Kommission des Nationalrates in ihrem Bericht vom 5. November 2015 (BBl 2016 29) rückblickend fest, dass das entsprechende Anliegen der parlamentarischen Initiativen in der Beratung des Partnerschaftsgesetzes klar abgelehnt worden sei (BBl 2016 31). Somit ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber mit der Umsetzung des Partnerschaftsgesetzes in Art. 10 Abs. 1 BÜG eine allfällige Verletzung des Völkerrechts in Kauf genommen hat.

6.

Nachfolgend ist zu prüfen, ob eine völkerrechtliche Verpflichtung besteht, die ausländische Person in einer eingetragenen Partnerschaft bei der Einbürgerung gleich zu behandeln wie den ausländischen Partner in einer Ehe mit einer Schweizerin oder einem Schweizer. Dies ist der Fall, wenn eine homosexuelle, einbürgerungswillige Person – wie der Beschwerdeführer – sich auf das völkerrechtliche Diskriminierungsverbot gemäss Art. 14 EMRK berufen kann.

6.1 Vorweg ist festzuhalten, dass es sich beim Bürgerrecht nicht um ein Menschenrecht handelt. Weder aus der EMRK noch aus dem UNO-Pakt-II ergibt sich eine völkerrechtliche Verpflichtung auf Einbürgerung bzw. ein Anspruch auf ein bestimmtes Einbürgerungsverfahren. Auch aus Art. 8 Ziff. 1 EMRK (Recht auf Achtung des Privatlebens) kann nicht direkt ein Anspruch auf Erwerb einer bestimmten Staatsbürgerschaft abgeleitet werden (Urteil des EGMR *Genovese gegen Malta*, Nr. 53124/09, vom 11. Oktober 2011, § 30).

6.2 Das Diskriminierungsverbot gemäss Art. 14 EMRK bezieht sich auf die in der Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten. Es ergänzt die in der Konvention garantierten Grundrechte um das Gebot der Nichtdiskriminierung. Voraussetzung für die Anwendung des Art. 14 EMRK ist, dass der einer möglichen Diskriminierung zugrunde liegende Sachverhalt in den Regelungsbereich eines Konventionsrechts fällt. Art. 14 EMRK ist insofern nicht für sich, sondern stets in Verbindung mit einem anderen Konventionsrecht anzuwenden (vgl. GRABENWARTER/PABEL, Europäische Menschenrechtskonvention, 5. Aufl. 2012, S. 521 f.), wobei es genügt, wenn der Schutzbereich der entsprechenden Garantie berührt ist (BGE 140 V 385 E. 5.2; 139 I 155 E. 4.3).

6.3 Gemäss Art. 8 Ziff. 1 EMRK hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz. Der Anspruch auf Achtung des Familienlebens ist hier von vornherein nicht betroffen, weshalb nicht weiter darauf einzugehen ist. Der Begriff des Privatlebens wird umfassend verstanden; dazu gehören u.a. die Aspekte der persönlichen und gesellschaftlichen Identität (Urteil des EGMR *Genovese gegen Malta*, Nr. 53124/09, vom 11. Oktober 2011, § 30; vgl. auch BGE 144 I 266 E. 3.1 m.H. zur Rechtsprechung des EGMR).

6.4 Nach der Rechtsprechung des EGMR kann die «willkürliche» Verweigerung oder der Entzug der Staatsbürgerschaft beziehungsweise deren

Untergang (auch ausserhalb der Problematik der Staatenlosigkeit) Auswirkungen auf das Privatleben der betroffenen Person haben (Urteile des EGMR *Ramadan gegen Malta*, Nr. 76136/12, vom 21. Juni 2016, § 85; *Ghoumid u.A. gegen Frankreich*, Nr. 52273/16 [und 4 weitere], vom 25. Juni 2020, § 43). Weil das Bürgerrecht einen Aspekt der sozialen Identität eines Menschen darstellt, wird durch einen negativen Entscheid auf diesem Gebiet (Verweigerung der Einbürgerung, Aberkennung der Staatsbürgerschaft etc.) das Recht auf Achtung des Privatlebens tangiert.

Für eine Berufung auf das Diskriminierungsverbot nach Art. 14 EMRK ist es nicht notwendig, dass eine Verletzung der Garantie vorliegt, in deren Anwendungsbereich die Diskriminierung behauptet wird. Es genügt, wenn der Entscheid eine Verletzung bewirken kann (vgl. E. 6.2 am Ende). Aus diesem Grund kann offenbleiben, ob eine Verletzung von Art. 8 Ziff. 1 EMRK vorliegt bzw. ob die Voraussetzungen nach Art. 8 Ziff. 2 EMRK erfüllt wären. Entscheidend ist, dass die angefochtene Verfügung einen Bereich betrifft, der in den Schutzbereich des Rechts auf Achtung des Privatlebens fällt. Der Beschwerdeführer ist zwar nicht grundsätzlich von der Einbürgerung ausgeschlossen. Ihm wird aber durch den Nichteintretensentscheid (bzw. die innerstaatliche gesetzliche Regelung) der Zugang zur erleichterten Einbürgerung verwehrt. Somit kann er sich auf Art. 14 EMRK in Verbindung mit Art. 8 Ziff. 1 EMRK berufen.

7.

Anhand der Unterschiede zwischen der ordentlichen und der erleichterten Einbürgerung ist der Grad der Diskriminierung darzulegen.

7.1 Auf Bundesebene ist die Regelung des Zugangs zur Einbürgerung in zeitlicher Hinsicht für heterosexuelle und homosexuelle Paare (verheiratet bzw. in eingetragener Partnerschaft lebend) identisch (vgl. E. 3 hiavor). Auch in materieller Hinsicht unterscheiden sich die bundesrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen nur geringfügig: Sowohl für die ordentliche als auch für die erleichterte Einbürgerung wird vorausgesetzt, dass die gesuchstellende Person erfolgreich integriert ist und keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt (Art. 11 Bst. a und c BÜG sowie Art. 12 BÜG bzw. Art. 20 Abs. 1 und 2 BÜG). Für die ordentliche Einbürgerung wird zusätzlich verlangt, dass der Bewerber oder die Bewerberin «mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut» ist (Art. 11 Bst. b BÜG). Dieses Kriterium geht jedoch zumindest teilweise im Kriterium der erfolgreichen Integration auf, welches auch für die erleichterte Einbürgerung gilt.

7.2 Ausserhalb des Regelungsbereichs von Art. 38 Abs. 1 BV (Erwerb und Verlust der Bürgerrechte durch Heirat, Abstammung und Adoption) erlässt der Bund Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone (Art. 38 Abs. 2 BV). Die Kantone dürfen über die Mindestvorschriften hinausgehen bzw. die entsprechenden Grundsätze strenger oder weniger streng umsetzen (zur Bedeutung und Tragweite des Begriffs «Mindestvorschriften» vgl. Botschaft vom 4. März 2011 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht, BBl 2011 2825, 2870). Im Kanton Aargau, in dem der Beschwerdeführer das Gesuch um ordentliche Einbürgerung zu stellen hat, gelten im Vergleich zur erleichterten Einbürgerung teilweise strengere Voraussetzungen. Es wird eine Aufenthaltsdauer im Kanton von fünf Jahren und ein ununterbrochener Wohnsitz in der Gemeinde vor Einreichung des Gesuchs vorausgesetzt (§ 4 Bst. a des Gesetzes des Kantons Aargau vom 12. März 2013 über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht [KBüG, SAR 121.200]). Die Anforderungen an eine erfolgreiche Integration sind höher. So muss die gesuchstellende Person mit den Lebensverhältnissen in der Schweiz, im Kanton und in der Gemeinde vertraut sein und über ausreichende sprachliche und staatsbürgerliche Kenntnisse verfügen (§ 5 Abs. 1 Bst. a und b KBüG). Die staatsbürgerlichen Kenntnisse (Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse) über die Schweiz und den Kanton Aargau werden mittels eines gebührenpflichtigen kantonalen Tests durch die Gemeinden geprüft (§ 6a Abs. 1 KBüG). Die Grundkenntnisse der geografischen, historischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in der Gemeinde können anlässlich des Einbürgerungsgesprächs überprüft werden (§ 6a Abs. 4 KBüG). Auch das Verfahren der ordentlichen Einbürgerung im Kanton Aargau ist aufwendiger und nimmt mehr Zeit in Anspruch als bei einer erleichterten Einbürgerung: Amtliche Veröffentlichung des Gesuchs mit der Möglichkeit zur Stellungnahme für die Bevölkerung (§ 21 Abs. 2 und 3 KBüG), Erhebungen des Gemeinderats und Einsichtnahme des entsprechenden Berichts durch die Stimmberechtigten bzw. Mitglieder des Einwohnerrats (§ 22 KBüG), Zusicherung des Gemeindebürgerrechts (§ 24 KBüG), Erteilung des Kantonsbürgerrechts (§ 27 KBüG), um nur einige Etappen exemplarisch zu nennen.

7.3 Insgesamt sind die Unterschiede zwischen der erleichterten und der ordentlichen Einbürgerung auf Kantonsebene augenfällig. Für eine im Kanton Aargau lebende durchschnittlich gebildete Person ist die Hürde auf dem Weg der ordentlichen Einbürgerung eindeutig höher als auf dem Weg der erleichterten Einbürgerung. Allerdings ist diese Erkenntnis in Bezug auf

den Beschwerdeführer (einen Rechtsanwalt) stark zu relativieren. Es ist davon auszugehen, dass er das Verfahren der ordentlichen Einbürgerung problemlos durchlaufen und die Schweizer Staatsbürgerschaft auf diesem Weg erwerben könnte. Die abstrakte und die konkrete Normenkontrolle vermischen sich hier, weil geprüft wird, ob die Anwendung von nationalen Normen (Nichteintretensentscheid gestützt auf das BÜG mit Implikationen für die Anwendung kantonaler Normen) zu einer Verletzung des Völkerrechts führt. Wenngleich diese Vermischung nicht zu vermeiden ist, gilt es doch im Auge zu behalten, dass der Beschwerdeführer selbst keinen ernsthaften Nachteil daraus erleidet, dass er auf die ordentliche Einbürgerung verwiesen wird. Die geltend gemachten Beeinträchtigungen sind in seinem Fall nicht gravierend. Dies gilt etwa bezüglich der freien Wahl auf Wohnsitznahme, zumal er nicht dargetan hat, er hätte den Wohnsitz aus beruflichen Gründen wechseln müssen. Was das geltend gemachte Recht anbelangt, Angaben über die sexuelle Orientierung und die Familienverhältnisse geheim zu halten, so trifft es zwar zu, dass beim ordentlichen Einbürgerungsverfahren der Kreis der Personen, die solche Informationen erhalten, grösser ist als beim Verfahren der erleichterten Einbürgerung. Der Beschwerdeführer verkennt jedoch, dass sich eine sexuelle Orientierung ohnehin nie vollständig geheim halten lässt, wenn man nicht gerade in der Anonymität einer Grossstadt lebt und sich völlig von anderen Personen abkapselt, was heute – wo sich auch in der Schweiz immer mehr Homosexuelle als solche outen – kaum von Interesse sein dürfte. Der Fall des fehlenden diplomatischen Schutzes im Ausland, falls es bei einer Auslandsreise zu einem homophoben Vorfall kommen sollte, scheint zudem sehr hypothetisch zu sein. Ein solcher Fall würde sich ja nur ereignen, wenn der Beschwerdeführer sich in einem Land, das beispielsweise homosexuelle Praktiken unter Strafe stellt und wo homophobe Übergriffe häufig vorkommen, als Homosexueller zu erkennen gibt, was er, der die sexuelle Orientierung schon in der Schweiz nach Möglichkeit geheim halten will, wohl kaum tun würde. Im Übrigen sind bzw. wären von diesen Beeinträchtigungen auch homosexuelle Personen betroffen, die keinen Partner haben, und denen deshalb nur der Weg der ordentlichen Einbürgerung offensteht.

7.4 Zusammenfassend sind die mit einer ordentlichen Einbürgerung verbundenen Erschwernisse nicht derart stark, dass von einer schweren Diskriminierung gesprochen werden kann. Die Rechtslage wäre anders zu würdigen, wenn der Erwerb des Bürgerrechts aufgrund der sexuellen Orientierung massiv erschwert oder gar verunmöglicht würde. Beides ist hier nicht der Fall, hätte sich doch der Beschwerdeführer mit vergleichbar geringem Aufwand ordentlich einbürgern lassen können. Es bleibt aber dabei,

dass die gesetzliche Regelung dem Beschwerdeführer einzig aufgrund seiner sexuellen Orientierung bzw. der Tatsache, dass er deswegen die Ehe nicht eingehen kann, von der ordentlichen Einbürgerung ausschliesst. Es ist daher von Amtes wegen festzustellen, dass die Vorinstanz das völkerrechtliche Diskriminierungsverbot gemäss Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 8 EMRK verletzt hat, indem sie auf das Gesuch des Beschwerdeführers um erleichterte Einbürgerung nicht eingetreten ist.

8.

Es stellt sich die Frage, ob der Nichteintretensentscheid (Ziff. 1 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung) wie beantragt aufgehoben werden muss bzw. kann.

8.1 Eine Gutheissung dieses Begehrens hätte zur Folge, dass die Vorinstanz auf das Gesuch um erleichterte Einbürgerung einzutreten und dieses zu behandeln hätte.

Die erleichterte Einbürgerung stützt sich auf Art. 38 Abs. 1 BV. Danach ist der Bund abschliessend zuständig, den Erwerb und Verlust der Bürgerrechte durch Abstammung, Heirat und Adoption zu regeln. Um dem ausländischen eingetragenen Partner eines Schweizer Bürgers eine erleichterte Einbürgerung zu ermöglichen, müsste die Verfassung geändert werden, da der Begriff der Ehe den Begriff der eingetragenen Partnerschaft nicht umfasst (Botschaft vom 29. November 2002 zum Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare, BBl 2002 1288, 1315). Der Bund kann nur verheiratete Gesuchsteller erleichtert einbürgern. Er hat keine Kompetenz, erleichterte Einbürgerungen für Personen in eingetragener Partnerschaft vorzusehen. Es gibt verfassungsrechtlich keine Grundlage, welche erlauben würde, sich über den Wortlaut von Art. 21 Abs. 1 BÜG («kann nach der Eheschliessung mit einer Schweizerin oder einem Schweizer ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen») hinwegzusetzen. Eine Aufhebung des angefochtenen Entscheids würde dazu führen, dass die Vorinstanz gegen den Wortlaut des Gesetzes und im Widerspruch zur verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung behandeln müsste. Wenngleich dies völkerrechtlich grundsätzlich geboten wäre (vgl. BGE 125 II 417 E. 4c–4e), verzichtet das Bundesverwaltungsgericht mit Blick auf den Grundsatz «De minimis non curat praetor» darauf, die angefochtene Verfügung aufzuheben. Die Auswirkungen der Verletzung des Diskriminierungsverbots im vorliegenden Fall sind bescheiden (vgl. E. 7.3 und E. 11); zudem wird die Verletzung durch die Feststellungsverfügung (vgl. E. 7.4 in fine) ausgeglichen.

9.

Aus den genannten Gründen ist der Entscheid, auf das Gesuch des Beschwerdeführers um erleichterte Einbürgerung nicht einzutreten (Ziff. 1 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung), zu bestätigen. Sodann wurde ihm die Gebühr (Ziff. 2 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung) zu Recht auferlegt. Zwar stützt sich die Erhebung der Gebühr auf eine Verordnung des Bundesrates. Diese ist jedoch durch eine Delegationsnorm (Art. 35 BÜG) rechtsgenüglich abgedeckt und somit für das Bundesverwaltungsgericht massgebend. Gemäss Art. 25 Abs. 1 BÜV beträgt die Gebühr für Entscheide über die erleichterte Einbürgerung Fr. 500.-. Nach Art. 28 Abs. 1 BÜV kann diese Gebühr bis zum doppelten Betrag erhöht oder bis zur Hälfte reduziert werden, wenn die Behandlung des Gesuches einen erheblich über oder unter dem Durchschnitt liegenden Arbeitsaufwand erfordert. Da das Minimum der Gebühr Fr. 250.- beträgt, ist in casu die Höhe der Gebühr (Fr. 350.-) nicht zu beanstanden. Insbesondere stellt die Erhebung dieser Gebühr keinen Verstoss gegen das Äquivalenzprinzip dar, da sie nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung steht und sich in vernünftigen Grenzen hält (vgl. BGE 141 I 105 E. 3.3.2).

10.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der angefochtene Nichteintretensentscheid zu bestätigen ist, ebenso die Auferlegung der Gebühr für den Entscheid. Damit unterliegt der Beschwerdeführer mit seinen Anträgen, was zur Abweisung der Beschwerde führt. Darüber hinaus ist von Amtes wegen festzustellen, dass durch den Nichteintretensentscheid das Diskriminierungsverbot gemäss Art. 14 EMRK in Verbindung mit Art. 8 EMRK verletzt worden ist. Aus diesem Grund ist auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der am 21. Januar 2019 in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten. Da er mit seinen Anträgen unterliegt, ist ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario).

11.

In ihren Schlussabstimmungen vom 18. Dezember 2020 haben National- und Ständerat die Gesetzesvorlage «Ehe für alle» angenommen. Sollte dieses Gesetz vom Volk angenommen werden (das Referendum gegen die Gesetzesvorlage ist zustande gekommen, vgl. die Medienmitteilung der Bundeskanzlei vom 27. April 2021), würde auch die vom Beschwerdeführer gerügte Diskriminierung bei der Einbürgerung des homosexuellen Partners eines Schweizer Bürgers beseitigt. Der Beschwerdeführer und sein Partner

hätten nach dem Inkrafttreten des Gesetzes die Möglichkeit, die eingetragene Partnerschaft in eine Ehe umzuwandeln (vgl. nArt. 35 des Partnerschaftsgesetzes, BBl 2020 9919), wodurch ihm – dem Beschwerdeführer – die erleichterte Einbürgerung nach Art. 21 Abs. 1 BÜG offenstehen würde, sollte er dem Vorschlag der Vorinstanz, sich ordentlich einbürgern zu lassen, nicht Folge leisten wollen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es wird festgestellt, dass durch Ziff. 1 des Dispositivs der Verfügung des SEM vom 12. Dezember 2018 das Diskriminierungsverbot gemäss Art. 14 EMRK in Verbindung mit Art. 8 EMRK verletzt worden ist.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt. Der am 21. Januar 2019 geleistete Kostenvorschuss wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde; Formular «Zahladresse»)
- die Vorinstanz (gegen Empfangsbestätigung; Akten Ref-Nr. K [...] zurück)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Susanne Genner

Rudolf Grun

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 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 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: