

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
5A.1/2004 /bmt

Urteil vom 13. Februar 2004
II. Zivilabteilung

Besetzung
Bundesrichter Raselli, Präsident,
Bundesrichterin Nordmann, Bundesrichter Marazzi,
Gerichtsschreiber Zbinden.

Parteien
N._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Gondini A. Fravi,

gegen

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Bundeshaus West, 3003 Bern.

Gegenstand
Erleichterte Einbürgerung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 26. November 2003.

Sachverhalt:

A.

A.a N._____, von Serbien und Montenegro, geb. 1964, ehelichte am 10. Juni 1991 die Schweizerin C._____. Die Ehegatten sind Eltern eines gemeinsamen Kindes, geb. 26. März 1991.

A.b Am 15. Januar 1997 ersuchte N._____ das damals zuständige Bundesamt für Polizeiwesen um erleichterte Einbürgerung nach Art. 27 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BüG; SR 141.0). Im Verlaufe des Verfahrens, am 30. Januar 2002, übermittelte das Amt für Gemeinden und berufliche Vorsorge des Kantons Zürich dem Bundesamt für Ausländerfragen (BAF) einen Bericht einer Behörde vom 7. Januar 2002, wonach in der Ehe des Gesuchstellers mit seiner Schweizer Ehefrau ernsthafte Schwierigkeiten bestünden; die Ehefrau werde vom Ehemann seit Jahren geschlagen und sei im Januar 2002 mit dem gemeinsamen Kind aus der ehelichen Wohnung ausgezogen. Das BFA teilte dem Gesuchsteller am 13. Februar 2002 mit, die Erhebungen zum Einbürgerungsgesuch hätten ergeben, dass er seit dem 4. Januar 2002 von seiner Schweizer Ehefrau getrennt lebe, weshalb die Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung nach Artikel 27 BüG nicht gegeben seien.

A.c In der Folge ersuchte der Parteivertreter des Gesuchstellers um Akteneinsicht, die ihm unter Hinweis auf Artikel 27 und 28 VwVG mit Bezug auf den Bericht vom 7. Januar 2002 nicht gewährt wurde. Das BFA übermittelte dem Parteivertreter aber eine Zusammenfassung des Inhalts des strittigen Dokumentes. Mit Eingabe vom 19. März 2002 verlangte der Parteivertreter vollständige Akteneinsicht. Er führte überdies aus, es treffe zu, dass die Ehegatten anfangs Jahr einen heftigen Streit gehabt hätten, worauf die Ehefrau zwei Tage bei ihren Eltern übernachtet und anschliessend die Stadtpolizei kontaktiert habe. Sie sei jedoch nicht aus der ehelichen Wohnung ausgezogen. Die eheliche Gemeinschaft habe wegen des besagten Vorfalls keinen Schaden genommen. Die Ehegatten hätten in der Kanzlei des Parteivertreters am 18. März 2002 nochmals eine Erklärung über die eheliche Gemeinschaft unterzeichnet.

A.d Am 27. März 2002 teilte das BFA dem Parteivertreter mit, auf Grund der erwähnten Vorkommnisse bestünden zur Zeit Zweifel an der Stabilität der Ehe, weshalb dem Gesuch um erleichterte Einbürgerung nicht ent-

sprochen werden könne. Das BFA sei jedoch bereit, die Behandlung des Gesuchs nach Ablauf eines Jahres auf entsprechenden Antrag des Gesuchstellers wieder aufzunehmen. Der Parteivertreter erneuerte am 4. April 2002 sein Gesuch um vollständige Akteneinsicht, ansonsten ihm eine abschliessende Stellungnahme nicht möglich sei. Das BFA entsprach diesem Gesuch nicht.

B.

Mit Verfügung vom 29. April 2002 wies das BFA das Gesuch um erleichterte Einbürgerung ab. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (nachfolgend: Departement) gab der Verwaltungsbeschwerde des Gesuchstellers mit Entscheid vom 26. November 2003 nicht statt. Es hielt dafür, nach Art. 27 Abs. 1 lit. b VwVG dürfe eine Behörde die Einsichtnahme in Akten verweigern, wenn wesentliche private Interessen, insbesondere von Gegenparteien, die Geheimhaltung erfordern. Im vorliegenden Fall überwiege das Interesse der Auskunft erteilenden Person an der Geheimhaltung jenes des Gesuchstellers an einer lückenlosen Akteneinsicht. Eine bloss teilweise Abdeckung einzelner Stellen des Aktenstückes komme nicht in Frage, weil dessen Inhalt und die Auskunft erteilende Person eng zusammenhängen. Die Vorinstanz habe im Übrigen ihren Entscheid auch gar nicht auf dieses Dokument, sondern allein darauf abgestützt, dass die Schweizer Ehegattin im Januar 2002 nach einem heftigen Streit das eheliche Domizil mit dem gemeinsamen Kind vorübergehend verlassen und darüber hinaus die Polizei kontaktiert habe. Dieser Vorfall allein gebe Anlass zu berechtigten Zweifeln an der Stabilität der Ehe, weshalb der vorinstanzliche Entscheid im Ergebnis nicht zu beanstanden sei.

C.

Mit rechtzeitiger Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt der Gesuchsteller dem Bundesgericht zur Hauptsache, den Entscheid des Departementes aufzuheben und ihm (dem Beschwerdeführer) die erleichterte Einbürgerung zu bewilligen; eventuell sei die Sache zu erneuter Entscheidung im Sinne der bundesgerichtlichen Erwägungen an das Departement zurückzuweisen. Es ist keine Vernehmlassung eingeholt worden.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Nach Art. 100 Abs. 1 lit. c OG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde auf dem Gebiet des Schweizer Bürgerrechts nur ausgeschlossen, wenn es sich um die Erteilung oder Verweigerung der Bewilligung für die ordentliche Einbürgerung handelt. Daraus folgt umgekehrt, dass die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig ist, wenn es um die erleichterte Einbürgerung geht (BGE 120 Ib 193, nicht publizierte E. 1). Die Eingabe des Beschwerdeführers erfüllt die Formvorschriften von Art. 108 Abs. 2 OG und richtet sich gegen einen anfechtbaren Departementsentscheid (Art. 98 lit. b OG). Auf die fristgerecht (Art. 106 Abs. 1 OG) eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten. Das Bundesgericht überprüft den Sachverhalt und das Bundesrecht frei (Art. 104 lit. a und b, Art. 105 Abs. 1 OG; BGE 121 II 473 E. 1b S. 477).

2.

2.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Teilgehalt auch das Recht, Einsicht in alle Akten zu nehmen, die geeignet sind, Grundlage des späteren Entscheids zu bilden (vgl. Art. 26 ff. VwVG; BGE 119 Ib 12 E. 6b S. 20, mit Hinweisen). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf alle Akten, die zum betreffenden Verfahren gehören, d.h. im betreffenden Verfahren erstellt oder beigezogen werden. Die Einsichtnahme in die Akten darf nach Art. 27 Abs. 1 lit. b VwVG verweigert werden, wenn wesentliche private Interessen, insbesondere von Gegenparteien, die Geheimhaltung verlangen (dazu: BGE 121 I 225 E. 2a S. 227, mit Hinweisen; 122 I 153 E. 6a S. 161). Der Schutz von Gewährspersonen wird in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ganz allgemein für wichtig gehalten (BGE 122 I 153 E. 6c/aa S. 165 mit Hinweisen).

Geheimhaltungsinteressen der genannten Art vermögen indessen nicht ohne weiteres jede Einschränkung des Anspruchs auf Akteneinsicht zu rechtfertigen. Es sind vielmehr die sich widerstreitenden Interessen an der Akteneinsicht auf der einen und an deren Verweigerung auf der andern Seite im Einzelfall sorgfältig gegeneinander abzuwägen (BGE 122 I 153 E. 6a S. 161 mit Hinweisen). Sodann ist die Einschränkung des Akteneinsichtsrechts auf diejenigen Stellen zu begrenzen, für die tatsächlich Geheimhaltungsgründe vorliegen; es geht mit andern Worten nicht an, dass einfach das ganze Dossier der Einsichtnahme entzogen wird (vgl. BGE 115 Ia 293 E. 5c S. 304; dazu auch Art. 27 Abs. 2 VwVG; Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Auflage, Zürich 1998, S. 110, Rz. 300). Auch in diesem Zusammenhang ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten: Es ist die Form zu wählen, die das Einsichtsrecht am wenigsten beschneidet

und mit vernünftigem Aufwand umgesetzt werden kann. Der erforderliche Schutz lässt sich unter Umständen bereits dadurch erreichen, dass die einschlägigen Stellen oder Namen abgedeckt, allenfalls auch einzelne Aktenstücke entfernt werden (BGE 115 Ia 293 E. 5c S. 304).

Wo das Akteneinsichtsrecht im Sinne des Dargelegten eingeschränkt worden ist, darf die Behörde nur dann zum Nachteil einer betroffenen Person auf ein von der Einsichtnahme ausgeschlossenes Aktenstück abstellen, wenn sie ihr vom wesentlichen Inhalt Kenntnis gegeben und ihr ausserdem Gelegenheit eingeräumt hat, sich zu äussern und Gegenbeweismittel zu bezeichnen (vgl. BGE 115 Ia 293 E. 5c S. 304 f.; 115 V 297 E. 2g/bb S. 304; so ausdrücklich auch Art. 28 VwVG).

2.2 Das Departement hat dafürgehalten, beim fraglichen Dokument handle es sich um Aussagen einer Drittperson, die in guten Treuen Angaben zur ehelichen Gemeinschaft des Beschwerdeführers gemacht habe und deshalb nicht damit rechnen müsse, dass ihre Identität dem Betroffenen im Einbürgerungsverfahren bekannt gegeben werde. Hinzu komme, dass sich die Auskunftsperson auch explizit auf Angaben einer weiteren Person bezogen habe, die aus nahe liegenden Gründen ebenfalls ein schützenswertes Interesse an der Geheimhaltung ihrer Identität habe. Auf Grund der gesamten Umstände, unter denen die nicht bekannt gegebenen Aussagen zustande gekommen seien, könne nicht ausgeschlossen werden, dass die physische Integrität der Auskunftsperson bei einer Bekanntgabe ihrer Identität beeinträchtigt werden könnte; daher überwiege ihr Interesse an der Geheimhaltung jenes des Gesuchstellers an einer lückenlosen Akteneinsicht. Eine bloss teilweise Abdeckung einzelner Stellen des Aktenstückes komme nicht in Frage, weil dessen Inhalt und die Auskunft erteilende Person eng zusammenhängen.

2.3 Der Beschwerdeführer trägt zusammenfassend vor, im vorliegenden Fall überwiegen seine Interessen an einer detaillierten Einsicht in das Aktenstück die privaten Interessen der Auskunft gebenden Person; die Verweigerung der Akteneinsicht sei daher unverhältnismässig. Was er jedoch im Einzelnen dazu erörtert, vermag keine Bundesrechtsverletzung aufzuzeigen.

2.3.1 Der Beschwerdeführer legt dar, es sei nicht ersichtlich, wie das Departement den Vorwurf begründe, dass die physische Integrität der Auskunft erteilenden Person durch die Bekanntgabe ihrer Identität bedroht sei. Insbesondere werde nicht erörtert, aus welchen nahe liegenden Gründen eine Beeinträchtigung der physischen Integrität bei Bekanntgabe der Identität der Auskunft erteilenden Person nicht ausgeschlossen werden könne. Dem Beschwerdeführer werde Gewalttätigkeit unterstellt, die weder aus den Akten überhaupt noch aus dem ins Recht gelegten Strafregistrauszug ersichtlich sei.

Der Beschwerdeführer hat zugegebenermassen seine Ehefrau im Januar 2002 derart geschlagen, dass sie für zwei Tage zu ihren Eltern zog und überdies die Polizei kontaktierte. Damit hat er Bereitschaft zur Gewalttätigkeit an den Tag gelegt, die nicht bagatellisiert werden darf. Daran vermag auch ein blanker Strafregistrauszug nichts zu ändern. Dass das Departement angesichts der aufgezeigten Gewaltbereitschaft eine Bedrohung der physischen Integrität der Auskunft erteilenden Person infolge Bekanntgabe ihrer Identität nicht ausgeschlossen hat, lässt sich nicht beanstanden. Die Gründe, die eine Bekanntgabe ausschliessen, sind in der Tat nahe liegend, womit sich der Vorwurf insgesamt als haltlos erweist.

2.3.2 Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, mit dem ihm vorenthaltenen Bericht werde zumindest der Eindruck erweckt, dass seine Ehe schon seit Jahren nicht stabil sei. Er habe daher ein überwiegendes Interesse daran, zu den massiven Vorwürfen im Detail Stellung nehmen zu können.

Die erleichterte Einbürgerung setzt eine stabile eheliche Beziehung voraus, die auch im Zeitpunkt des Entscheides über das Gesuch um erleichterte Einbürgerung gegeben sein muss (BGE 121 II 49 E. 2b S. 52; 128 II 97 E. 3a). Es kommt mit anderen Worten gar nicht darauf an, dass die Ehe seit Jahren instabil ist. Der angebliche Eindruck vermag daher auch kein überwiegendes Interesse an der Einsicht in das strittige Dokument zu begründen. Überdies ergibt sich der wesentliche Vorwurf aus der Zusammenfassung des Inhalts durch das BFA, so dass ein überwiegendes Interesse nicht besteht.

2.3.3 Der Beschwerdeführer erklärt des Weiteren, es sei zwar verständlich, dass das Departement die Identität der Auskunftsperson nicht bekannt gebe. Dass zu deren Schutz jedoch nur eine äusserst kurze Zusammenfassung des Dokumentes abgegeben werde, sei nicht verhältnismässig.

Nach Auffassung des Departementes kommt eine bloss teilweise Abdeckung einzelner Stellen des Aktenstückes nicht in Frage, weil dessen Inhalt und die Auskunft erteilende Person eng zusammenhängen. Das Bundesge-

richt teilt diese Auffassung nach Einsicht in das vorenthaltene Dokument. Trotz einer Abdeckung könnte in der Tat nicht sichergestellt werden, dass nicht doch ein Rückschluss auf die Identität der Auskunft erteilenden Person sowie einer weiteren Person möglich wäre. Die Wahl der stärksten Massnahme erweist sich daher als verhältnismässig.

2.3.4 Der Beschwerdeführer macht geltend, die Interessenabwägung sei vorliegend zu einseitig zu Gunsten des Informanten ausgefallen, zumal nicht nur die Interessen der Auskunft erteilenden Person, sondern auch jene einer dritten Person höher gewichtet worden seien, auf deren Angaben sich die Auskunftsperson für ihre Angaben stütze.

Artikel 27 Abs. 1 lit. b VwVG spricht allgemein die Interessen Privater an, die allenfalls jenen des Betroffenen vorgehen. Dabei werden die Gegenparteien nur beispielhaft erwähnt ("insbesondere"). Es ist daher nicht ersichtlich, inwiefern die Massnahme des Departementes im Lichte dieser Bestimmung, welche nicht nur den Informanten, sondern ganz allgemein private Personen schützt, unverhältnismässig sein könnte.

2.3.5 Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass weder das BFA noch das Departement ihren Entscheid auf dieses Dokument abgestützt haben. Dem Beschwerdeführer ist somit durch das Vorgehen der eidgenössischen Behörden kein Nachteil entstanden.

3.

Strittig ist alsdann, ob die Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung erfüllt sind.

3.1 Nach Art. 27 Abs. 1 BüG kann ein Ausländer nach der Eheschliessung mit einer Schweizer Bürgerin ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn er insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gewohnt hat, seit einem Jahr hier wohnt und seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit der Schweizer Bürgerin lebt. Nach dem Wortlaut und Wortsinn der Bestimmung müssen sämtliche Voraussetzungen sowohl im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung als auch anlässlich der Einbürgerungsverfügung erfüllt sein. Fehlt es insbesondere im Zeitpunkt des Entscheids an der ehelichen Gemeinschaft, darf die erleichterte Einbürgerung nicht ausgesprochen werden. Der Begriff der ehelichen Gemeinschaft stammt zwar aus dem Zivilgesetzbuch (Art. 159 Abs. 1 ZGB). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterscheidet sich der Begriff der ehelichen Gemeinschaft im Sinn von Art. 27 und 28 BüG aber von jenem des ZGB (BGE 121 II 49 E. 2b S. 51 mit Hinweis auf die Lehre). Das Bundesgericht geht davon aus, dass eine eheliche Gemeinschaft im Sinn des Bürgerrechtsgesetzes nicht nur das formelle Bestehen einer Ehe, sondern eine tatsächliche Lebensgemeinschaft voraussetzt, die nur dann bejaht werden kann, wenn der gemeinsame Wille zu einer stabilen ehelichen Gemeinschaft intakt ist (BGE 121 II 49 E. 2b S. 52; 128 II 97 E. 3a).

3.2 Das Departement hat ausgeführt, das Vorgehen des BFA, das Einbürgerungsgesuch des Beschwerdeführers im Nachgang an die heftige Auseinandersetzung vom Januar 2002 im gegenwärtigen Zeitpunkt abzulehnen, sei nicht zu beanstanden. Die Vorfälle (heftiger Streit, Auszug der Schweizer Ehefrau mit dem gemeinsamen Kind, Einschaltung der Stadtpolizei) seien durchaus geeignet, erhebliche Zweifel an der Stabilität der Ehe zu wecken. Das Vorgehen der Ehefrau zeige trotz Bagatellisierungsversuchen des Beschwerdeführers klar auf, dass zumindest für sie die Auseinandersetzung das übliche Mass überschritten habe. Unter diesen Umständen müsse der Beschwerdeführer die von der Vorinstanz in Frage gestellte Stabilität seiner Ehe gelten lassen. Die von der Vorinstanz geäusserten erheblichen Zweifel liessen sich auch nicht mit dem Hinweis auf die lange Dauer der Ehe aus dem Weg räumen, zumal die Einbürgerungsvoraussetzungen auch im Zeitpunkt des Entscheids über das Einbürgerungsgesuch noch erfüllt sein müssten. So könne die lange Ehedauer zwar ein Indiz für eine gewisse Stabilität der Ehe darstellen; doch vermöge sie für sich allein genommen nicht den Beweis für einen intakten und vor allem auch in die Zukunft gerichteten Ehemillen beider Ehegatten

zu erbringen. Im erwähnten Kontext sei auch die zweimalige Unterzeichnung der Erklärung über die eheliche Gemeinschaft durch die Ehefrau mit gewissen Vorbehalten zu geniessen. Die Erfahrung zeige, dass bei vorbestehenden ehelichen Schwierigkeiten Schweizer Ehegatten von ihren ausländischen Ehepartnern nicht selten massiv unter Druck gesetzt würden, damit sie die Erklärung unterzeichnen.

3.3 Der Beschwerdeführer macht zusammengefasst geltend, das Departement räume dem Vorfall vom Januar 2002 eine Bedeutung ein, die ihm nicht zukomme. Die Ehefrau habe zwei Monate nach dem Streit vom Januar 2002 eine Bestätigung unterzeichnet, wonach die Ehe nach wie vor stabil sei. Es lägen keine konkreten Anzeichen dafür vor, dass sie die besagte Erklärung unter Druck unterzeichnet habe, und das Departement habe nicht abgeklärt, ob Druck ausgeübt worden sei. Von einer Würdigung von eingereichten Beweismitteln könne nicht die Rede sein. Indem das Departement einfach mit dem allgemeinen Hinweis auf seine Erfahrung annehme,

dass Druck ausgeübt worden sei, habe es Art. 19 VwVG in Verbindung mit Art. 40 BZP verletzt. Entgegen der Ansicht des Departements liege eine stabile Ehe vor und seien die Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllt.

3.4 Die Beschwerde erweist sich auch insoweit als unbegründet. Der Vorfall vom Januar 2002 ist in der Tat geeignet, Zweifel an der Stabilität der Ehe des Beschwerdeführers mit der Schweizer Ehefrau zu begründen, ist doch ein solches Verhalten mit dem Begriff einer stabilen ehelichen Gemeinschaft von vornherein nicht zu vereinbaren. Vor allem der Umstand, dass sich die Ehefrau nach dem besagten Vorfall spontan zur Polizei begeben hat, lässt darauf schliessen, dass es sich um eine schwerwiegende und nicht erstmalige Verfehlung des Beschwerdeführers gehandelt haben muss. Dass beide Parteien unter solchen Umständen noch einen in die Zukunft gerichteten Ehewillen haben, gilt mehr als nur zweifelhaft. Dieser Vorfall ist bezüglich seiner Aussagekraft weit höher zu werten als eine zwei Monate später unterzeichnete Erklärung, wonach die Ehe als stabil gelte, zumal angesichts der für den Beschwerdeführer im Spiel stehenden Interessen zumindest nicht ausgeschlossen werden kann, dass er seine Ehefrau zu dieser Erklärung veranlasst hat.

An diesem Ergebnis vermag auch nichts zu ändern, dass die Ehe der Parteien schon seit langer Zeit besteht, ist doch die lange Dauer der Ehe ohnehin nur ein Indiz für deren Stabilität, wobei diesem Indiz im vorliegenden Fall angesichts der schwerwiegenden Verfehlung des Beschwerdeführers keine massgebende Bedeutung zukommt. Gleich verhält es sich mit dem Umstand, dass der Beschwerdeführer auf Grund des langjährigen Aufenthaltes in der Schweiz das ordentliche Einbürgerungsverfahren einleiten könnte. Angesichts der bestehenden und durch die Ereignisse begründeten Zweifel an der Stabilität der Ehe des Beschwerdeführers ist die erleichterte Einbürgerung zu Recht nicht ausgesprochen worden.

4.

Aus den bisherigen Ausführungen erhellt, dass dem Department weder eine Verletzung von Bundesrecht noch eine fehlerhafte Ausübung des Ermessens angelastet werden kann. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 156 Abs. 1 OG).

Seinem Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege kann nicht entsprochen werden, zumal sich die Beschwerde von vornherein als aussichtslos erwiesen hat (Art. 152 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.

Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.

3.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

4.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 13. Februar 2004

Im Namen der II. Zivilabteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: