



Abteilung III
C-3788/2010

Urteil vom 29. Dezember 2011

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richterin Marianne Teuscher,
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiberin Viviane Eggenberger.

Parteien

X. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Justiz BJ, Bundesrain 20, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer ist 1980 in Frankreich geboren. Neben der französischen Staatsbürgerschaft verfügt er – durch Abstammung – auch über das Schweizer Bürgerrecht (A._____). Bis 1992 lebte er in Frankreich, danach hatte er bis im Jahre 2001 seinen Wohnsitz in der Schweiz (Kanton Basel-Stadt), wo er ab 1994 auch die Schule besuchte und ab 1998 einer Erwerbstätigkeit nachging. Im März 2004 wurde er auf deutschem Staatsgebiet verhaftet und nach Frankreich ausgeliefert, wo er sich seit Juni 2004 zur Verbüßung einer gegen ihn verhängten Freiheitsstrafe im Strafvollzug befindet.

B.

Am 1. Februar 2010 gelangte der Beschwerdeführer mit einem formellen Gesuch um Ausrichtung einer einmaligen Unterstützungsleistung nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, SR 852.1) an das Schweizer Generalkonsulat in Lyon. Die beantragte Sozialhilfeleistung (in der Höhe von ca. 350 Euro) sollte der Anschaffung eines Computers dienen, mittels welchem er während der Dauer der von ihm zu verbüßenden Haftstrafe (mindestens bis im Jahre 2013) ein Fernstudium (in Fremdsprachen) absolvieren wollte.

C.

Mit Verfügung vom 19. April 2010 wies das Bundesamt für Justiz (BJ) das Gesuch des Beschwerdeführers ab. Zur Begründung führte es aus, gemäss Art. 6 BSDA würden Doppelbürger, deren ausländisches Bürgerrecht vorherrsche, in der Regel nicht unterstützt. Die Beurteilung dieser Frage richte sich nach den in Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA, SR 852.11) genannten Kriterien. Der Beschwerdeführer sei 1980 in Frankreich geboren, weswegen er über das französische Bürgerrecht verfüge. Die schweizerische Staatsangehörigkeit habe er durch Abstammung mütterlicherseits erworben. Ab 1992 habe er seinen Wohnsitz in der Schweiz gehabt, hier die Schulen besucht und im Anschluss daran eine Erwerbstätigkeit aufgenommen. Im Jahre 2001 habe er seinen Wohnsitz nach Frankreich verlegt, wo er sich seit 2004 in Haft befinde. Gesamthaft betrachtet habe er von seinen 30 Lebensjahren somit lediglich neun Jahre in der Schweiz verbracht, wobei er während der für die Bestimmung des

vorherrschenden Bürgerrechts massgeblichen Lebensphasen (die frühe Kindheit und die letzten zehn Lebensjahre) in Frankreich gelebt habe. Das französische Bürgerrecht sei daher als vorherrschend zu betrachten und sein Gesuch dementsprechend abzuweisen.

D.

Gegen diese Verfügung hat der Beschwerdeführer mit vom 27. April 2010 datierender Rechtsmitteleingabe (Eingang bei der Schweizer Vertretung und Weiterleitung an die Vorinstanz am 11. Mai 2010) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben mit dem sinngemässen Antrag auf Aufhebung sowie auf Zusprechung der beantragten Unterstützungsleistung. Zur Begründung bringt er vor, über seinen Aufenthaltsort während der von der Vorinstanz als massgeblich bezeichneten Phasen der frühen Kindheit und der letzten zehn Jahre habe er nicht selbst entscheiden können. Dass er sich seit 2004 in Frankreich "aufhalte", beruhe ebenso wenig auf seinem freien Willen. Könnte er selbst über seinen Aufenthaltsort bestimmen, würde er sofort in die Schweiz zurückkehren. Es erweise sich daher als zu schematisch und oberflächlich, wenn die Vorinstanz ausschliesslich auf die Anzahl der in der Schweiz respektive in Frankreich verbrachten Jahre abstelle. Im Übrigen habe er im Jahre 2001 nur offiziell seinen Wohnsitz nach Frankreich verlegt, tatsächlich jedoch auch nach diesem Zeitpunkt weiterhin in Basel (bei seiner dort wohnhaften Mutter) gelebt.

E.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 24. Juni 2010 unter Erläuterung der bereits erwähnten Gründe auf Abweisung der Beschwerde. Insbesondere hebt sie erneut hervor, der Beschwerdeführer habe von seinen rund 30 Lebensjahren lediglich etwa 9 Jahre in der Schweiz, die restlichen 21 Jahre in Frankreich verbracht. Selbst wenn er sich nach der Verlegung seines Wohnsitzes nach Frankreich im Jahre 2001 noch oft hierzulande aufgehalten haben sollte, überwiege der Aufenthalt in Frankreich in zeitlicher Hinsicht. Die enge Verbundenheit mit der Schweiz werde vom Beschwerdeführer kaum belegt. Als junger Erwachsener sei er nach Frankreich umgezogen. Besondere persönliche oder verwandtschaftliche Beziehungen zu hierzulande ansässigen Personen seien keine bekannt; seine engsten Verwandten (Mutter und Geschwister) lebten nicht mehr in der Schweiz. Zudem habe er das Schweizer Bürgerrecht automatisch und nicht aufgrund besonderer Bemühungen erworben. Aus diesen Gründen sei das ausländische Bürgerrecht als vorherrschend zu betrachten. Ein Ausnahmefall, in

welchem ein Doppelbürger bzw. eine Doppelbürgerin trotz vorherrschendem ausländischem Bürgerrecht unterstützt werden könnte, liege nicht vor. Im Übrigen sei das Gesuch auch mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip abzuweisen, zumal es dem Beschwerdeführer möglich gewesen sei, aus Geldbeträgen, welche ihm monatlich von seiner Mutter überwiesen würden, bereits die Hälfte der für den Kauf des PCs notwendigen Summe zusammenzusparen.

F.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 6. bzw. 15. Juli 2010 wurde dem Beschwerdeführer Gelegenheit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür gesetzte Frist blieb ungenutzt.

G.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1. Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), welche von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörden erlassen wurden. Darunter fallen Verfügungen des BJ betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 14 Abs. 1 BSDA.

1.2. Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3. Der Beschwerdeführer ist als Adressat der Verfügung vom 19. April 2010 zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie – wenn 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. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seiner Entscheidung (vgl. BVGE 2011/1 E. 2, BVGE 2007/41 E. 2).

3.

3.1. Gemäss Art. 1 BSDA gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, Sozialhilfeleistungen. "Auslandschweizer" im Sinne dieses Gesetzes sind Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die im Ausland Wohnsitz haben oder sich seit mehr als drei Monaten dort aufhalten (vgl. Art. 2 BSDA).

Schweizerisch-ausländische Doppelbürger, deren ausländisches Bürgerrecht vorherrscht, werden gemäss Art. 6 BSDA in der Regel nicht unterstützt. Für die Beurteilung der Frage, welches Bürgerrecht überwiegt, ist gemäss Art. 2 Abs. 1 VSDA vor allem auf die Umstände, welche zum Erwerb des ausländischen Bürgerrechts geführt haben (Bst. a), den Aufenthaltsstaat während der Kindheit und Ausbildungszeit (Bst. b), die Dauer des Aufenthalts im jetzigen Aufenthaltsstaat (Bst. c) sowie auf die Beziehung zur Schweiz (Bst. d) abzustellen.

3.2. Sozialhilfeleistungen nach dem BSDA werden gemäss Art. 5 BSDA nur Personen gewährt, die ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, Beiträgen von privater Seite oder Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates bestreiten können. Diese Bestimmung nennt mit der Bedürftigkeit somit eine weitere Voraussetzung für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen. Gleichzeitig findet sich in ihr der Grundsatz der Subsidiarität der Sozialhilfe verankert: Auf solche Leistungen besteht nur Anspruch, wenn sämtliche anderen Möglichkeiten, den Lebensunterhalt zu finanzieren (insbesondere eigene

Erwerbstätigkeit, Vermögensverzehr, Versicherungsleistungen, Verwandtenunterstützung, Sozialhilfe des Aufenthaltsstaats) erschöpft sind (vgl. Ziffer 1.4 der ab 1. Januar 2010 gültigen Richtlinien des BJ zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [nachfolgend: Richtlinien], online unter: www.bj.admin.ch > Themen > Migration > Sozialhilfe Auslandschweizer > Auslandschweizer/in > Richtlinien für die Behandlung von Gesuchen um Sozialhilfeunterstützung).

Art. 8 Abs. 1 BSDA bestimmt, dass sich Art und Mass der Sozialhilfe nach den besonderen Verhältnissen des Aufenthaltsstaates richten, unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines sich dort aufhaltenden Schweizers. Mit Sozialhilfeleistungen nach dem BSDA sind folglich nicht die wünschbaren, sondern lediglich die *notwendigen* Auslagen zu finanzieren. Das BSDA bezweckt, in Not geratenen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern eine einfache, angemessene Lebensführung zu ermöglichen (vgl. die Botschaft des Bundesrates vom 6. September 1972 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer, BBl 1972 II 559/560, sowie Ziffer 1.1 Richtlinien).

4.

Die Vorinstanz vertritt den Standpunkt, das französische Bürgerrecht des Beschwerdeführers erweise sich als vorherrschend, da er die für die Bestimmung des vorherrschenden Bürgerrechts massgeblichen Lebensphasen (die frühe Kindheit sowie die letzten zehn Lebensjahre) in Frankreich verbracht habe. Somit stehe ihm kein Anspruch auf Unterstützungsleistungen nach dem BSDA zu.

4.1. Den vorinstanzlichen Akten ist zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer 1980 in Frankreich geboren ist und die ersten zwölf Lebensjahre dort verbracht hat. Ab 1992 hatte er seinen Wohnsitz in Basel, wo er (bis 1996) auch die Schule besuchte. In den Jahren 1998 bis 2001 ging er in den Kantonen Basel-Stadt bzw. Basel-Landschaft einer Erwerbstätigkeit nach. Seinen Angaben zufolge verlegte er im November 2000 bzw. im Jahre 2001 – (wie er ausführt) aus "administrativen Gründen" – seinen Wohnsitz offiziell nach Frankreich, blieb jedoch weiterhin (bis Oktober 2003) in Basel bei seiner Mutter wohnhaft. Die Schweizer Vertretung in Lyon nannte als Datum seiner Anmeldung in Mulhouse den 18. Juli 2001 (vgl. Formular für Doppelbürgerinnen und Doppelbürger vom 8. März 2010). Offenbar im März 2004 wurde er auf

deutschem Staatsgebiet verhaftet und in Auslieferungshaft genommen; seit Juni 2004 befindet er sich zur Verbüßung einer Haftstrafe in einer französischen Strafvollzugsanstalt (verurteilt wurde er offenbar zu einer Freiheitsstrafe von 18 Jahren, wobei er frühestens im Jahre 2013 [bedingt] aus dem Strafvollzug entlassen werden könnte). Gemäss seinen Angaben pflegt der Beschwerdeführer weiterhin seinen Bekannten- und Freundeskreis in Basel, eine Brieffreundschaft mit einem Ehepaar aus Neuenburg und den Kontakt mit Schweizer Freunden vor Ort. Er gab auch an, sobald wie möglich ein Gesuch um Überstellung (zur weiteren Verbüßung der Haftstrafe in der Schweiz) stellen zu wollen. Eine Schweizer Identitätskarte wurde ihm 1998 in Basel ausgestellt, ein Schweizer Pass im Jahre 2002 in Mulhouse; beide sind inzwischen nicht mehr gültig. Im Gesuch um Sozialhilfeunterstützung vom 1. Februar 2010 bezeichnete er Schweizerdeutsch als Muttersprache; als weitere von ihm beherrschte Sprachen gab er Französisch, Englisch und Portugiesisch an. Ein an den "Club Suisse" in Strasbourg gerichtetes Schreiben vom 9. November 2009 verfasste er ebenso auf Deutsch wie das dem Schweizer Generalkonsulat in Lyon eingereichte Gesuch vom 1. Februar 2010 und die Rechtsmitteleingabe vom 27. April 2010.

4.2.

4.2.1. Von seiner Geburt im Jahre 1980 bis im Jahre 1992 lebte der Beschwerdeführer in Frankreich, danach – bis im Jahre 2001 bzw. 2003 – in der Schweiz; seither lebt er wieder in Frankreich. Sein Aufenthaltsort in den Jahren 2001 bis Ende 2003 erweist sich als nicht restlos geklärt. Es erscheint nicht unplausibel, dass er – wie er geltend macht – auch nach bzw. trotz seiner Anmeldung in Frankreich (im Juli 2001) bis Oktober 2003 in Basel bei seiner Mutter gelebt hat. Dies insbesondere angesichts des Umstands, dass seine Mutter (den Angaben der Schweizer Vertretung zufolge [vgl. Formular vom 8. März 2010]) erst seit dem 1. Dezember 2003 in Strasbourg angemeldet ist.

Der mittlerweile 31-jährige Beschwerdeführer hat sich somit während der ersten zwölf Lebensjahre sowie mittlerweile noch einmal sieben bis zehn Jahre (ab dem 21. bzw. 24. Altersjahr bis zum aktuellen Zeitpunkt) in Frankreich aufgehalten. Während (mindestens) neun bzw. (höchstens) zwölf Jahren (vom 12. bis zum 21. bzw. längstens 24. Altersjahr) hat er in der Schweiz gelebt. Damit verbrachte er die – rein numerisch – überwiegende Anzahl Lebensjahre in Frankreich.

4.2.2. Für die Beurteilung der Frage der vorherrschenden Bürgerrechts erweist sich die Intensität der Bindung der betreffenden Person zur Schweiz bzw. zum Aufenthaltsstaat als von vorrangiger Bedeutung. Denn ratio legis von Art. 6 BSDA kann nur sein, Doppelbürgerinnen und Doppelbürger, deren Beziehung zum ausländischen Staat enger erscheint als diejenige zur Schweiz, vom Bezug von Schweizer Sozialhilfeleistungen grundsätzlich auszuschliessen. Die in Art. 2 Abs. 1 VSDA genannten Kriterien dienen als Parameter bzw. Orientierungshilfen im Hinblick auf die Bestimmung der Intensität dieser Bindung (wobei der frühen Kindheit bzw. den letzten zehn Jahren insofern – anders als die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung ausführt – kein besonderes Gewicht zukommt). Dem Beschwerdeführer ist daher darin zu folgen, dass eine ausschliesslich numerische Betrachtung, mithin eine blossige Gegenüberstellung der Anzahl im einen bzw. anderen Land verbrachten Lebensjahre in diesem Zusammenhang zu kurz greift. Hatte eine Person aufgrund der objektiven Gegebenheiten während des Aufenthalts in einem Staat keine Gelegenheit, Beziehungen zu dort ansässigen Personen aufzubauen, so relativiert dies die Bedeutung der reinen Dauer des Aufenthalts. Den ersten Lebensjahren bzw. der frühesten Kindheit, in denen die (in welchem Land auch immer gelebte) Beziehung zu den Eltern im Vordergrund steht, kann insofern nicht gleichermassen Bedeutung zukommen wie der zweiten Hälfte der Kindheit und den Jahren der Adoleszenz bzw. des frühen Erwachsenenlebens, in welchen der Aufbau eigentlicher bzw. eigener sozialer Beziehungen und – damit einhergehend – auch die Verwurzelung an einem Ort bzw. in einem Land erfolgt.

Im vorliegenden Fall kann daher der Dauer des Aufenthalts des Beschwerdeführers in Frankreich sowohl während der ersten Lebensjahre als auch seit 2004 in diesem Kontext lediglich eine eingeschränkte Bedeutung beigemessen werden. Die besonders prägenden Jahre der Adoleszenz (und Schulzeit) und des frühen Erwachsenenlebens (einschliesslich erste Erwerbstätigkeit) verbrachte er demgegenüber in der Schweiz. Es ist anzunehmen, dass er sich in diesen neun bis zwölf Jahren des Aufenthalts hierzulande ein bedeutendes soziales Netz aufgebaut hat. Dass er auch seit seiner Inhaftierung in erster Linie seine langjährigen (in der Schweiz geknüpften) Freundschaften pflegt, erscheint ebenso wahrscheinlich, auch wenn mit seiner Mutter (seit 2003) und seinen Geschwistern in der Tat Familienangehörige im grenznahen Frankreich leben.

Ob von einem Vorherrschen des französischen Bürgerrechts des Beschwerdeführers ausgegangen werden könnte, wie dies die Vorinstanz ohne weiteres tut, erscheint somit fraglich. Insbesondere erschiene eine stärkere Gewichtung der hierzulande zugebrachten Lebensjahre aufgrund der sozialen Verankerung des Beschwerdeführers und der damit einhergehenden engen Beziehung zur Schweiz angebracht.

5.

Vorliegend kann die Frage des vorherrschenden Bürgerrechts jedoch letztlich offen gelassen werden, da sich weitere für die Zusprechung der ersuchten einmaligen Unterstützungsleistung notwendige Voraussetzungen als nicht erfüllt erweisen.

Art. 10 Abs. 1 VSDA ist zu entnehmen, dass nur eine "für den Lebensunterhalt notwendige Auslage" Gegenstand einer einmaligen Unterstützungsleistung der Sozialhilfe sein kann, denn Zweck der Sozialhilfe ist – wie dargelegt (vgl. E. 3.2) – einzig die Deckung des Lebensunterhalts bzw. des notwendigen Lebensbedarfs. Die Anschaffung eines Computers im Hinblick auf die Absolvierung eines Fernstudiums während der Verbüssung der verhängten Freiheitsstrafe erscheint als sinnvolle Investition. Doch ist der Beschwerdeführer im Hinblick auf seine Existenzsicherung nicht auf einen Computer angewiesen bzw. geht es bei dieser Anschaffung nicht um die Deckung des Lebensunterhalts. Dieser ist während des Strafvollzugs offenkundig gewährleistet.

Zudem ist vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips (vgl. Art. 5 BSDA sowie E. 3.2) zu beachten, dass der Beschwerdeführer gemäss den Abklärungen der Schweizer Vertretung von seiner Mutter monatlich mit einem finanziellen Beitrag in der Höhe von 120 Euro unterstützt wird (vgl. E-Mail der Vertretung an die Vorinstanz vom 12. Januar 2010). Bis zur Einreichung seines Unterstützungsgesuchs war es ihm aufgrunddessen möglich, die Hälfte des für die Anschaffung des Computers notwendigen Betrages zusammenzutragen. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass es ihm möglich sein wird, auch den verbleibenden Teil des Kaufpreises aus diesen finanziellen Zuwendungen aufzubringen.

6.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die Vorinstanz die Ausrichtung der beantragten einmaligen Unterstützungsleistung zu Gunsten des Beschwerdeführers im Ergebnis zu Recht verweigert hat.

Die angefochtene Verfügung erweist sich damit als bundesrechtskonform. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat auch ihr Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände ist jedoch von der Auferlegung von Verfahrenskosten abzusehen (vgl. Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv S. 11)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (durch Vermittlung des Schweizer Generalkonsulats in Lyon)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Schweizer Generalkonsulat in Lyon

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Viviane Eggenberger

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: