



## **Nichteintretensentscheid vom 6. September 2017**

---

Besetzung

Richterin Franziska Schneider (Vorsitz),  
Richterin Caroline Bissegger, Richter David Weiss,  
Gerichtsschreiberin Marion Sutter.

---

Parteien

**A.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Eidgenössische Ausgleichskasse EAK,**  
Rechtsdienst, Schwarztorstrasse 59, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Einspracheentscheid vom 15. Juli 2016  
betreffend Familienzulagen.

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

A.\_\_\_\_\_ (im Folgenden: Beschwerdeführer) ist Schweizer Bürger und arbeitet als Mitarbeiter der Botschaft der Schweiz in B.\_\_\_\_\_. Mit Ablehnungsentscheid Familienzulagen, versandt an den Arbeitgeber des Beschwerdeführers (das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten), teilte die Eidgenössische Ausgleichskasse (im Folgenden: EAK oder Vorinstanz) mit, es bestehe für den Sohn des Beschwerdeführers, C.\_\_\_\_\_, geb. (...) 1996, kein Anspruch auf eine Zulage, da dessen Bruttoerwerbseinkommen über dem Betrag der maximalen vollen Altersrente liege (EAK-Akten, S. 16 f.). Mit E-Mail vom 7. Juni 2016 ersuchte der Beschwerdeführer um die Zustellung einer anfechtbaren Verfügung (EAK-Akten, S. 18 f.). Mit Verfügung vom 13. Juni 2016 hielt die EAK fest, es bestehe für C.\_\_\_\_\_ ab Oktober 2015 kein Anspruch auf Ausbildungszulagen (EAK-Akten, S. 20-22).

**B.**

Gegen die Verfügung vom 13. Juni 2016 erhob der Beschwerdeführer am 30. Juni 2016 Einsprache bei der EAK mit dem Antrag, es sei eine volle Ausbildungszulage für die gesamte Dauer des Praktikums auszurichten. Infolge der verweigerten Ausbildungszulage erhalte er gemäss Bescheid des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (im Folgenden: EDA) vom 6. Juni 2016 (vgl. E-Mail Schreiben des EDA in den EAK-Akten, S. 31) auch keine ergänzende Leistungen (zum Beispiel die Ausbildungspauschale sowie den Beitrag an die Kinderbesuchsreise), welche an die AHV-Familienzulagen geknüpft seien (EAK-Akten, S. 26-28). Mit Einspracheentscheid vom 15. Juli 2016 wies die EAK die Einsprache ab (EAK-Akten, S. 37-40).

**C.**

Hiergegen erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 22. August 2016 (der schweizerischen Post übergeben am 26. August 2016) Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht mit dem Antrag, es seien der Einspracheentscheid vom 15. Juli 2016 aufzuheben und die EAK anzuweisen, ihm die volle Ausbildungszulage ab dem 1. Oktober 2015 auszurichten. Allfällige Kosten seien der Vorinstanz aufzuerlegen (BVGer-act. 1).

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 27. September 2016 beantragte die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers (BVGer-act. 4).

**E.**

In seiner Replik vom 6. November 2016 hielt der Beschwerdeführer an seinem bisherigen Antrag fest (BVGer-act. 8).

**F.**

Mit Duplik vom 23. November 2016 bestätigte die Vorinstanz ihre bisherige Position mangels neuer Argumente (BVGer-act. 10).

**G.**

Mit Verfügung vom 1. Juni 2017 zog das Bundesverwaltungsgericht in Erwägung, dass gemäss dem Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (SR 836.2, FamZG) das Versicherungsgericht des Kantons, dessen Familienzulagenordnung anwendbar sei, gegen Entscheide der Familienausgleichskassen entscheide sowie dass Arbeitgeber der Familienzulagenordnung des Kantons unterstünden, in dem das Unternehmen seinen rechtlichen Sitz habe. Es wies darauf hin, dass die Vorinstanz in ähnlichen Beschwerdeverfahren die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Bern nicht infrage gestellt habe und lud diese ein, darzulegen, welche Gründe vorliegend einerseits für die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts als Beschwerdeinstanz und andererseits gegen die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern sprächen (BVGer-act. 12).

**H.**

In ihrer Stellungnahme vom 14. Juni 2017 schloss sich die Vorinstanz den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zum FamZG an und erachtete gestützt darauf das Verwaltungsgericht Bern als für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Hingegen habe die sich als unzuständig erklärende Behörde gestützt auf Art. 58 Abs. 3 ATSG (SR 830.1) die Beschwerde ohne Verzug dem zuständigen Versicherungsgericht zu überweisen. Vorliegend sei seit der Beschwerdeeinreichung und Zuständigkeitsbegründung fast ein Jahr vergangen. Das Verwaltungsgericht Bern wäre bei einer Unzuständigkeitserklärung durch das Bundesverwaltungsgericht verpflichtet, einen Fall neu zu übernehmen, in welchem ein anderes Gericht bereits tätig geworden sei. Im Falle einer Überweisung werde das Bundesverwaltungsgericht deshalb gebeten, sich beim Verwaltungsgericht Bern dafür einzusetzen, dass der Fall prioritär behandelt und entschieden werde (BVGer-act. 13).

**I.**

Mit Stellungnahme vom 30. Juni 2017 hielt der Beschwerdeführer fest, er

habe sich in guten Treuen auf die Rechtsmittelbelehrung der EAK in der angefochtenen Verfügung verlassen. Das Bundesverwaltungsgericht hätte eine allfällige Unzuständigkeitserklärung sofort verfügen sollen, anstatt den Schriftenwechsel anzuordnen und damit das Vertrauen in seine Zuständigkeit zu erwecken. Selbst nach Abschluss des Schriftenwechsels habe das Bundesverwaltungsgericht über ein halbes Jahr verstreichen lassen, ohne seine eigene Zuständigkeit zu hinterfragen. Angesichts dieses inzwischen verstrichenen Zeitraums sei das Bundesverwaltungsgericht nach Treu und Glauben gehalten, die Beschwerde zu behandeln (BVGer-act. 16).

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **1.**

Nach Art. 31 VGG (SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG (SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Zulässig sind Beschwerden gegen Verfügungen von Vorinstanzen gemäss Art. 33 VGG.

Die EAK ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Zu prüfen ist, ob keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, insbesondere ob vorliegend nicht eine Beschwerde an eine andere Behörde in Frage kommt (vgl. Art. 32 Abs. 2 lit. b VGG).

**1.1** Die Parteien haben sich in den Rechtsschriften ans Bundesverwaltungsgericht nicht zur Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts geäussert. Insbesondere hat die Vorinstanz die ihrer Verfügung vom 15. Juli 2016 angeheftete Rechtsmittelbelehrung (mit Verweis ans Bundesverwaltungsgericht) nicht begründet. Ihren in der Vernehmlassung vom 27. September 2016 gestellten Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, *soweit darauf einzutreten sei*, hat sie überdies in Bezug auf das von ihr skizzierte allfällige Nichteintreten auf die Beschwerde durch das Bundesverwaltungsgericht ebenfalls nicht begründet.

**1.2** Gemäss Art. 58 Abs. 1 und 2 ATSG ist der Wohnsitz der versicherten Person für die Festlegung der Zuständigkeit des (kantonalen) Versicherungsgerichts massgebend. Hiervon abweichend gilt für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung gemäss Art. 85<sup>bis</sup> AHVG (SR 831.10), dass über Beschwerden von Personen im Ausland das Bundesverwaltungsgericht entscheidet (vgl. auch Art. 56 i.V.m. Art. 69 Abs. 1 lit. b IVG).

**1.3** Nach Art. 14 FamZG sind als Durchführungsorgane Familienausgleichskassen zu schaffen. Art. 15 Abs. 1 Satz 1 der Familienzulagenverordnung vom 31. Oktober 2007 (FamZV, SR 836.21) sieht vor, dass die EAK unter anderem für die Bundesverwaltung eine Familienausgleichskasse führt. Gemäss Art. 15 Abs. 2 FamZV handelt es sich bei der EAK um einen Spezialfonds des Bundes im Sinne von Art. 52 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005 (SR 611.0, FHG; vgl. KIESER/REICHMUTH, a.a.O., Art. 14 Rz. 44 ff.). Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) kann Ausführungsbestimmungen erlassen (Art. 15 Abs. 4 FamZV). Dies ist mit der Verordnung des EFD über die Zentrale Ausgleichsstelle vom 3. Dezember 2008 (ZAS-Verordnung; SR 831.143.32) erfolgt. Gemäss Art. 1 ZAS-Verordnung ist die Zentrale Ausgleichsstelle ZAS (ZAS) eine Hauptabteilung der Eidgenössischen Finanzverwaltung; sie setzt sich aus der Zentralen Ausgleichsstelle, der Eidgenössischen Ausgleichskasse (EAK) mit der Familienausgleichskasse (FAK-EAK), der Schweizerischen Ausgleichskasse (SAK) und der IV-Stelle für Versicherte im Ausland (IVSTA) zusammen. Gemäss alt Art. 6 Bst. c ZAS-Verordnung (aufgehoben durch Ziff. I der V des EFD vom 13. März 2017, mit Wirkung seit 1. April 2017 [AS 2017 1653]) sind die Aufgaben der FAK-EAK in Art. 15 FamZV (siehe oben) geregelt. Art. 11 ff. ZAS-Verordnung enthalten Spezialbestimmungen über die FAK-EAK. Insbesondere sieht Art. 13 Abs. 1 ZAS-Verordnung vor, dass die FAK-EAK von der EAK geführt wird.

**1.4** Für die vorliegend in Frage stehenden Familienzulagen gelten nach Art. 22 FamZG die folgenden Besonderheiten der Rechtspflege: Über Beschwerden gegen Entscheide der Familienausgleichskassen entscheidet in Abweichung von Artikel 58 Abs. 1 und 2 ATSG das Versicherungsgericht des Kantons, dessen Familienzulagenordnung anwendbar ist. Aus Art. 22 FamZG ergibt sich, dass die kantonale Zuständigkeit auch massgebend ist, wenn die anspruchsberechtigte Person Wohnsitz im Ausland hat (vgl. UELI KIESER/MARCO REICHMUTH, Bundesgesetz über die Familienzulagen, Praxiskommentar, 2010, Art. 22 Rz. 11). Gemäss Art. 12 Abs. 2 FamZG unterstehen Arbeitgeber der Familienzulagenordnung des Kantons, in dem das Unternehmen seinen rechtlichen Sitz hat, oder, wenn ein solcher fehlt, ihres Wohnsitzkantons (vgl. hierzu UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 3. Aufl., 2015, N.57 zu Art. 58 ATSG). In Bezug auf Kinder mit Wohnsitz im Ausland sieht Art. 4 Abs. 3 FamZG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 FamZV vor, dass Familienzulagen nur ausgerichtet werden, sofern zwischenstaatliche Vereinbarungen das vorschreiben.

**1.5** Der Sohn des Beschwerdeführers, für welchen der Beschwerdeführer Familienzulagen geltend macht, lebt aktuell in der Schweiz, der Beschwerdeführer dagegen lebt im Ausland. Als Mitarbeiter der Botschaft der Schweiz in B.\_\_\_\_\_ ist der Beschwerdeführer ein Angestellter der Schweizerischen Eidgenossenschaft sowie dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten unterstellt (vgl. Sachverhalt Bst. A).

Verfügende Verwaltungsbehörde ist damit die EAK als Familienausgleichskasse im Sinne von Art. 22 FamZG zu betrachten. Sie hat daher zu Recht über die in Frage stehenden Familienzulagen verfügt.

**1.6** Als Rechtsmittelinstanz ist gemäss Art. 12 Abs. 2 i.V.m. Art. 22 FamZG (vgl. E. 1.4) das Versicherungsgericht am Sitz des Arbeitgebers zuständig. Der Sitz des Arbeitgebers des Beschwerdeführers (Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten) befindet sich in Bern. Damit ist als Rechtsmittelinstanz vorliegend das Verwaltungsgericht des Kantons Bern zuständig.

**1.6.1** Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern scheint die EAK in ähnlichen Beschwerdeverfahren nicht in Frage gestellt zu haben. So hat das Verwaltungsgerichts des Kantons Bern im Urteil vom 19. August 2016 (200 16 234 AHV) über eine Verfügung der EAK betreffend eine im Ausland lebende ausländische Staatsangehörige sowie ehemalige Bundesangestellte entschieden. Das Bundesgericht hat sodann die Abweisung einer durch einen Bundesangestellten ans Verwaltungsgericht des Kantons Bern erhobenen Beschwerde gegen eine Verfügung der EAK in BGE 138 V 286 bestätigt. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren hat sie die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern überdies in der nachträglich bei ihr eingeholten Stellungnahme vom 14. Juni 2017 ausdrücklich anerkannt (Sachverhalt Bst. H).

**1.6.2** Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem vergleichbaren Fall entschieden, dass der Anspruch auf Familienzulagen eines Bundesangestellten durch die EAK zu beurteilen ist, unter Anwendung der Familienzulagenordnung des Kantons Bern (Urteil BVGer A-4176/2013 vom 23. April 2014 E. 3.3 und 4.6). Dieses Präjudiz spricht somit ebenfalls für die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Bern. Wie bereits vorangehend in Erwägung 1.3 dargelegt, gilt für die Beurteilung des Anspruchs auf Familienzulagen gestützt auf Art. 22 FamZG auch dann die kantonale Zuständigkeit, wenn die anspruchsberechtigte Person Wohnsitz im Ausland hat.

Schliesslich lässt sich den eingereichten Akten im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht entnehmen, dass Lohnansprüche gemäss BPG (SR 172.220.1) und dessen Ausführungsverordnungen im Streit stünden, welche eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts begründen würden.

**1.6.1** Obschon die Parteien zu Recht den Zeitablauf seit der Beschwerdeerhebung sowie der Eingangsbestätigung durch das Bundesverwaltungsgericht monieren, besteht auch mit Blick auf die Prozessökonomie oder den Grundsatz von Treu und Glauben keine Möglichkeit zur Begründung einer Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts contra legem. Namentlich ist die Begründung einer Zuständigkeit durch Einverständnis zwischen Behörde und Partei gesetzlich ausgeschlossen (Art. 7 Abs. 2 VwVG). Gemäss Art. 8 Abs. 1 VwVG hat die Behörde, die sich als unzuständig erachtet, die Sache ohne Verzug der zuständigen Behörde zu überweisen (vgl. Art. 58 Abs. 3 ATSG). Eine Überweisung hat auch dann zu erfolgen, wenn bereits ein Verfahren eröffnet und ein Schriftenwechsel durchgeführt wurde, denn die Parteien haben Anspruch darauf, dass die Behörde in dieser Weise vorgeht. Entscheidend ist die Eindeutigkeit der Unzuständigkeitserklärung und nicht, wann diese entdeckt wird (THOMAS FLÜCKIGER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Rz. 5 zu Art. 8 VwVG). Vorliegend hat sich die – angesichts der fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung sowie der Verwendung des Briefkopfes der eidgenössischen Ausgleichskasse (anstatt der eidgenössischen Familienausgleichskasse) durch die Vorinstanz – auch für die Verfahrensparteien nicht offenkundige Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts erst im Rahmen der materiellen Abklärungen ergeben. Das Bundesverwaltungsgericht hat nach diesen Abklärungen den Verfahrensparteien die Möglichkeit zur Einreichung jeweils einer Stellungnahme in Bezug auf die Frage der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts eingeräumt sowie hiernach unverzüglich entschieden.

**1.7** Nach dem Gesagten ist das Bundesverwaltungsgericht nicht für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Auf die Beschwerde ist daher nicht einzutreten (in Anwendung von Art. 21 Abs. 1 VGG und mangels Offensichtlichkeit nicht einzelrichterlich nach Art. 23 Abs. 1 Bst. b VGG). Diese ist von Amtes wegen (mitsamt dem bereits eingeholtem Schriftenwechsel) an das für die Beurteilung zuständige Verwaltungsgerichts des Kantons Bern zum Entscheid weiterzuleiten (Art. 8 Abs. 1 VwVG; vgl. Art. 58 Abs. 3 ATSG).

**2.**

Das vorliegende Verfahren ist gestützt auf Art. 61 ATSG kostenlos. Eine Kostenaufgabe an den Beschwerdeführer rechtfertigt sich auch aus dem Grunde nicht, dass er sich als juristischer Laie auf die der angefochtenen Verfügung angehängte Rechtsmittelbelehrung abstützen durfte. Der Vorinstanz sind gestützt auf Art. 63 Abs. 2 VwVG ebenfalls keine Kosten aufzuerlegen.

**3.**

Nach dem vorliegenden Verfahrensausgang haben weder der unterliegende Beschwerdeführer (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario) noch die Vorinstanz (Art. 7 Abs. 3 VGKE) Anspruch auf eine Parteientschädigung.

(Das Dispositiv folgt auf der nächsten Seite.)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

**2.**

Die Beschwerde wird zuständigkeitshalber ans Verwaltungsgericht des Kantons Bern weitergeleitet.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**4.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Zustellung über EDA Vertretung in Bangkok, Thailand)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- das Verwaltungsgericht des Kantons Bern (Einschreiben; Beilagen: Beschwerde inkl. Schriftenwechsel vor Bundesverwaltungsgericht im Original)
- das Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Franziska Schneider

Marion Sutter

**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 BGG). 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: