



Abteilung VI
F-495/2020

Urteil vom 17. März 2022

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richter Gregor Chatton,
Richter Fulvio Haefeli,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Antigone Schobinger, Rechtsanwältin,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Wiedereinbürgerung.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin (geb. 1971, Dominikanische Republik) wurde am 14. Oktober 1986 in Santo Domingo adoptiert (Vater seit Geburt Bürger von B._____ und somit Schweizer, Mutter durch Heirat Schweizer Bürgerin) und lebt seit 1987 in der Schweiz. Da diese Adoption dem Zivilstandsamt des Kantons C._____ erst mit Verfügung der Justizdirektion des Kantons C._____ vom 6. Dezember 2017 gemeldet wurde, hatte sie – die Beschwerdeführerin – zu diesem Zeitpunkt das Schweizer Bürgerrecht verwirkt. Sie verfügt hier über eine Niederlassungsbewilligung und ist seit 1995 geschieden.

B.

Am 18. Dezember 2017 stellte die Beschwerdeführerin ein Gesuch um Wiedereinbürgerung.

C.

Am 10. September 2018 erteilte das SEM dem Gemeindeamt des Kantons Zürich (GAZ) den Auftrag, für die Wiedereinbürgerung einen Erhebungsbericht zu erstellen. Am 30. Oktober 2018 stellte das GAZ aufgrund eines hängigen Strafverfahrens einen negativen Antrag und verwies dabei auch auf den Betreibungsregisterauszug der Beschwerdeführerin. Nachdem die Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat das Strafverfahren mit Verfügung vom 5. November 2018 eingestellt hatte, forderte das SEM die Beschwerdeführerin am 4. Februar 2019 auf, einen aktuellen Betreibungsregisterauszug inkl. Verlustscheinjournal im Original einzureichen. Die Überprüfung der von der Beschwerdeführerin am 22. Februar 2019 eingereichten Unterlagen ergab, dass gegen sie vier Verlustscheine im Gesamtbetrag von CHF 38'346.45 vorliegen, wovon in den letzten fünf Jahren ein Verlustschein in der Höhe von CHF 17'691.40 ausgestellt wurde. Hierauf wies das SEM die Beschwerdeführerin am 22. Februar 2019 darauf hin, dass das Einbürgerungsgesuch infolge ihres getrüben finanziellen Leumundes nicht gutgeheissen werden könne, und empfahl ihr bei gleichzeitiger Einladung zur Stellungnahme den Rückzug des Gesuchs. In der Folge kam es zwischen der nun anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin und dem SEM zu zahlreichen Schriftenwechseln, wobei die Beschwerdeführerin insbesondere geltend machte, dass es sich um uralte Schulden handle und bei der Entstehung dieser Schulden eine Ausnahmesituation vorgelegen habe. Ferner bemühe sie sich, die Verlustscheine zurückzukaufen. Das SEM verneinte seinerseits das Vorliegen einer Ausnahmesituation und empfahl der

Beschwerdeführerin am 16. Juli 2019 erneut den Rückzug des Einbürgerungsgesuchs. Am 4. September 2019 nahm die Beschwerdeführerin letztmals Stellung zur Sache und ersuchte um Erlass einer anfechtbaren Verfügung.

D.

Nachdem die Vorinstanz am 4. Oktober 2019 einen aktuellen Auszug aus dem Betreibungsregister eingeholt hatte, der immer noch zahlreiche Verlustscheine aufwies, wies sie das Einbürgerungsgesuch der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 11. Dezember 2019 ab.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 27. Januar 2020 beantragte die Beschwerdeführerin die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts. Ferner ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und um Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsbeiständin in der Person der unterzeichnenden Rechtsvertreterin.

F.

Mit Instruktionsverfügung vom 21. Februar 2020 forderte das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerdeführerin bezüglich ihres Gesuchs um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege auf, die geltend gemachte Bedürftigkeit bis zum 20. März 2020 zu belegen. Nachdem diese Frist mehrmals erstreckt worden war (letztmals bis 3. Juni 2020), zog sie das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und -verbeiständung am 3. Juni 2020 zurück.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 12. August 2020 beantragte die Vorinstanz unter Verweis auf die angefochtene Verfügung und ihre Akten die Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Mit Inkrafttreten des Bürgerrechtsgesetzes vom 20. Juni 2014 (BüG, SR 141.0) am 1. Januar 2018 wurde der gleichnamige Erlass vom 29. September 1952 (aBüG, AS 1952 1087) aufgehoben (vgl. Art. 49 BüG i.V.m. Ziff. I Anhang BüG). Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes gestellt wurden, wie es vorliegend der Fall ist, werden gemäss der

Übergangsbestimmung des Art. 50 Abs. 2 BÜG nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts behandelt.

2.

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

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

2.3 Die Beschwerdeführerin ist zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

3.

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 (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

4.

4.1 Gemäss Art. 10 Abs. 1 aBÜG verwirkt das im Ausland geborene Kind eines schweizerischen Elternteils, das noch eine andere Staatsangehörigkeit besitzt, das Schweizer Bürgerrecht mit der Vollendung des 22. Lebensjahres, wenn es nicht bis dahin einer schweizerischen Behörde im Aus- oder Inland gemeldet worden ist oder sich selber gemeldet hat oder schriftlich erklärt, das Schweizer Bürgerrecht beibehalten zu wollen. In casu ist unstrittig, dass die Beschwerdeführerin das Schweizer Bürgerrecht verwirkt hat, da bis zur Vollendung des 22. Lebensjahrs am 20. Juni 1993 keine Meldung oder Erklärung im Sinn der zitierten Bestimmung erfolgt ist.

4.2 Wer aus entschuldbaren Gründen die nach Artikel 10 aBÜG erforderliche Meldung oder Erklärung unterlassen und dadurch das Schweizer Bürgerrecht verwirkt hat, kann innert zehn Jahren ein Gesuch um Wiederein-

bürgerung stellen (Art. 21 Abs. 1 aBüG). Ist die Bewerberin oder der Bewerber mit der Schweiz eng verbunden, so kann sie oder er das Gesuch um Wiedereinbürgerung auch nach Ablauf der Frist stellen (Art. 21 Abs. 2 aBüG). Die Beschwerdeführerin hat die Meldung der Adoption zweifellos aus entschuldbaren Gründen unterlassen. Zudem wird ihre enge Verbundenheit mit der Schweiz – sie lebt seit 1987 hier und spricht sowohl deutsch als auch italienisch – nicht in Frage gestellt, weshalb das Gesuch nach Ablauf der Zehnjahresfrist eingereicht werden konnte. Gleichzeitig erfüllt die Beschwerdeführerin auch das materielle Kriterium der Wiedereinbürgerung gemäss Art. 18 Abs. 1 Bst. b aBüG, welcher (lediglich) die Verbundenheit mit der Schweiz voraussetzt.

4.3

4.3.1 Die Wiedereinbürgerung setzt gemäss Art. 18 Abs. 1 aBüG ferner voraus, dass die Bewerberin oder der Bewerber die schweizerische Rechtsordnung beachtet (Bst. c) und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Bst. d). Für den Verfahrensablauf der Wiedereinbürgerung gelten sinngemäss die entsprechenden Bestimmungen der erleichterten Einbürgerung (vgl. SEM, Handbuch Bürgerrecht für Gesuche bis zum 31. Dezember 2017 [nachfolgend: Handbuch Bürgerrecht], Kapitel 2: Verfahrensablauf und Arten des Erwerbs und Verlusts des Bürgerrechts, S. 60, < www.sem.admin.ch > Publikationen & Service > Weisungen und Kreisschreiben > V. Bürgerrecht). Dasselbe gilt für die materiellen Voraussetzungen, soweit sie – wie bei der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung – übereinstimmen (vgl. Urteil des BVGer C-276/2008 vom 6. Mai 2011 E. 8.4.3; Handbuch Bürgerrecht, Kapitel 4, S. 3). Für das vorliegende Wiedereinbürgerungsverfahren kann daher auf die entsprechende Praxis des SEM sowie die Rechtsprechung des BGer und des BVGer zur erleichterten Einbürgerung verwiesen werden.

4.3.2 Zur Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung gehört auch ein einwandfreier finanzieller bzw. betriebsrechtlicher Leumund (vgl. hierzu die Botschaft zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 26. August 1987, BBl 1987 III 305, 309). Verlangt wird in dieser Hinsicht, dass die ausländische Person ihren öffentlich- und privatrechtlichen Zahlungsverpflichtungen nachkommt. Konkret heisst dies, dass keine Verlustscheine und keine wesentlichen Betreibungen bestehen sowie die Steuern regelmässig bezahlt wurden (vgl. Urteil des BVGer F-6366/2016 vom 17. Mai 2018 E. 3.2 m.H.). Ist dies nicht der Fall, handelt es sich um beweiskräftige Indizien für das Fehlen einer Einbürgerungsvoraussetzung, die im Einzelfall durch die Gesamtheit der übrigen Sachverhaltselemente zurückgedrängt werden

können. Praxisgemäss kann bei Steuerausständen, hängigen Betreibungen, Lohnpfändungen und offenen, aus den letzten fünf Jahren stammenden Verlustscheinen keine Wiedereinbürgerung ausgesprochen werden. Vorbehalten sind Ausnahmesituationen, die durch Unverschulden und das Vorliegen einer Notlage gekennzeichnet sind (vgl. Urteil des BVGer F-526/2018 vom 3. November 2020 E. 7.1 m.H.).

5.

5.1 Es steht fest, dass das Betreibungsamt Zürich 11 gegen die Beschwerdeführerin einen Verlustschein vom 7. August 2017 in der Höhe von CHF 19'159.30 ausstellte (Verlustscheinnummer 164521, Betreibungsnummer 383772). Das Ausstellungsdatum liegt somit innerhalb der für das Einbürgerungsverfahren massgebenden Zeitspanne von fünf Jahren, wobei diese zeitliche Voraussetzung nicht nur zum Zeitpunkt der Einbürgerung, sondern auch zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung erfüllt sein muss (vgl. BGE 140 II 65 E. 2.1). Wie die Vorinstanz mit Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Recht feststellte, ist der Umstand, dass der Verlustschein auf einer Forderung beruht, welche mehr als fünf Jahre zurückliegt, unbeachtlich (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_299/2018 vom 28. März 2019 E. 5.2). Somit steht fest, dass der auf die Beschwerdeführerin lautende offene Verlostschein einer Wiedereinbürgerung unter dem Gesichtspunkt eines einwandfreien finanziellen Leumunds und dem Erfordernis der Respektierung der Rechtsordnung grundsätzlich entgegensteht.

5.2 Unter Berufung auf die Praxis hält die Vorinstanz dafür, dass die Voraussetzungen für die Wiedereinbürgerung nicht erfüllt seien, weil auf den Namen der Beschwerdeführerin ein offener Verlostschein bestehe, der nicht älter als fünf Jahre sei, und eine Ausnahmesituation bzw. Notlage, die ein Abweichen von der Praxis rechtfertigen würde, nicht vorliege.

5.3 Die Beschwerdeführerin räumt ein, dass zwar auch Verlostscheine, die auf älteren Verlostscheinen beruhen, aber innerhalb der fraglichen Fünfjahresfrist neu in Betreibung gesetzt werden, berücksichtigt werden könnten. Das Bundesgericht habe im Urteil 1C_299/2018 vom 28. März 2019 E. 5 jedoch auch festgehalten, dass die Gesamtsituation zu beachten und zu würdigen sei und Krankheit oder andere unverschuldete Hindernisse, die zur Entstehung der Verlostscheine geführt haben, allenfalls beachtlich seien. Dies treffe für sie zu, indem sie infolge ihrer Erkrankung die erneute Betreibung der Verlostscheine nicht habe verhindern können. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz komme es bei der Beurteilung der Not-

lage auf den Zeitpunkt des Verlustscheins und nicht zwingend auf den Entstehungszeitpunkt der Schuld an. Zwar sei es zutreffend, dass sie – die Beschwerdeführerin – trotz rezidivierenden depressiven Episoden ihre Verpflichtungen im privaten und beruflichen Leben bis 1996 gut habe bewältigen können. Seither habe ihre Erkrankung ihre Arbeitsfähigkeit aber deutlich beeinträchtigt und betreffe alle Bereiche ihres Lebens. Da es bei der Beurteilung des Leumunds darauf ankomme, ob sie sich zum Zeitpunkt der neu in Betreuung gesetzten Schuldscheine in einer Notlage befunden habe, sei diese aufgrund des Arztberichts vom 18. Juni 2018 zu bejahen. Die Notlage, welche sie daran gehindert habe, den Verlustschein zurückzukaufen, habe sowohl im Zeitpunkt der Gesuchstellung als auch im Zeitpunkt des Entscheids bestanden. Angesichts des Umstands, dass sie sich darum bemühe, den Verlustschein ihren Möglichkeiten entsprechend zu begleichen, sei vor dem Hintergrund ihrer Erkrankung von einem guten Leumund auszugehen. Der angefochtene Entscheid sei daher unangemessen.

6.

6.1 Der ungelöschte Verlustschein in der Höhe von CHF 19'159.30, ausgelöst durch die Inkasso AG, geht auf eine Darlehensschuld aus dem Jahre 1991 zurück, für welche die Beschwerdeführerin damals solidarisch mit ihrem Ehemann haftete. Aus den Akten geht hervor, dass sie in den Jahren 1988 bis 2010 erwerbstätig war. Gemäss ihren Angaben vom 2. Oktober 2018 (vgl. Lebenslauf im Erhebungsbericht des GAZ) bezieht sie seit 2010 Leistungen des Sozialamts Zürich und ist zu 100% arbeitsunfähig. Dem Arztbericht der D. _____ der Stadt Zürich vom 18. Juni 2018 lässt sich weiter entnehmen, dass sie seit 1991 an rezidivierenden depressiven Episoden leidet. Bis 1995 hatte sie zwei Episoden, welche mehrere Monate dauerten. Sie hat aber ihre Verpflichtungen im privaten und beruflichen Leben gut bewältigen können. Ab 1996 sind die depressiven Symptome ausgeprägter. Schliesslich gestaltet sich ihre Arbeitsunfähigkeit ab Oktober 2013 wie folgt: 24.10.2013 – 27.03.2014 (70%), 04.04.2014 – 26.07.2016 (50%), 17.10.2016 – 23.01.2017 (100%), 24.01.2017 – 23.03.2017 (50%), 01.11.2017 – 31.01.2018 (100%) und 01.02.2018 bis auf Weiteres (50%).

6.2 Wie die Vorinstanz gestützt auf die Angaben der Beschwerdeführerin und den Arztbericht vom 18. Juni 2018 zutreffend ausführte, ist die Schuld, auf der der Verlustschein gründet, nicht infolge Krankheit oder anderer unverschuldeter Umstände entstanden, zumal die Beschwerdeführerin bis 2010 erwerbstätig war und ihre Arbeitsunfähigkeit (teilweise oder ganz) erst ab 2013 belegt ist. Während die Vorinstanz bei der Beurteilung der

Notlage auch auf den Entstehungszeitpunkt der Schuld abstellt, macht die Beschwerdeführerin unter Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung geltend, dass Krankheit oder unverschuldete Hindernisse zum Zeitpunkt der Entstehung des Verlustscheins zu beachten seien und es nicht zwingend auf den Entstehungszeitpunkt der Schuld ankomme. Im Urteil 1C_299/2018 vom 28. März 2019 E. 5.2 in fine erwähnt das Bundesgericht zwar durch Krankheit oder andere unverschuldete Hindernisse entstandene Verlustscheine, welche bei der Würdigung der gesamten Situation zu beachten seien. Es schliesst damit die Sichtweise der Vorinstanz, wonach eine Notlage auch schon bei der Entstehung der Schuld gegeben sein muss, aber nicht aus. Das Bundesgericht hatte auch gar keinen Anlass, sich dazu zu äussern, weil in jenem Fall keine Notlage geltend gemacht wurde. Wie nachfolgend aufgezeigt, kann diese Frage jedoch offengelassen werden.

6.3 Die Beschwerdeführerin kann sich nämlich auch für den fraglichen Zeitraum (fünf Jahre vor Einreichung des Gesuchs, d.h. zwischen 18. Dezember 2012 und 18. Dezember 2017), in dem der Verlustschein entstanden bzw. erneuert worden ist, nicht durchgehend auf eine Notlage berufen. So kann in diesem Zusammenhang die geltend gemachte Arbeitsunfähigkeit lediglich in den Zeiträumen berücksichtigt werden, wo die Beschwerdeführerin 70 – 100% arbeitsunfähig war. In der übrigen Zeit und bis zur Einreichung ihres Einbürgerungsgesuchs hatte sie genügend Gelegenheit, sich um die Begleichung der Schuld zu kümmern, was sie jedoch nicht tat. Es sind über die Jahre hinweg auch keine Bemühungen erkennbar, wonach sie versucht hätte, die Schuld wenigstens zu reduzieren. Erst am 18. Mai 2019 nahm die Beschwerdeführerin Kontakt mit der Gläubigerin auf, nachdem sie feststellte, dass ihr die Einbürgerung aufgrund des bestehenden Verlustscheins verwehrt wird. Am 5. August 2019 gab ihr dann die Inkasso AG die Möglichkeit, die Schuld in monatlichen Raten von CHF 100.- zu begleichen. Diese Bemühungen ändern jedoch nichts daran, dass die Voraussetzungen des guten Leumunds zum Zeitpunkt des Gesuchs um Wiedereinbürgerung nicht erfüllt waren. Die Frage, ob die Beschwerdeführerin die vereinbarten Raten seit August 2019 tatsächlich bezahlt, kann in Bezug auf die Beurteilung des finanziellen Leumunds zum heutigen Zeitpunkt denn auch offengelassen werden.

6.4 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass mangels eines guten finanziellen Leumunds die Voraussetzungen für eine Wiedereinbürgerung der Beschwerdeführerin gemäss Art. 18 aBüG zum massgeblichen Zeitpunkt nicht erfüllt sind bzw. waren.

6.5 Nachdem die Beschwerdeführerin über die Jahre hinweg keine Anstrengungen unternommen hat, die «uralte Schuld» (wie sie sich ausdrückt) zu minimieren oder zu tilgen, erscheint die Verweigerung der Wiedereinbürgerung auch nicht unangemessen.

7.

Damit hält die angefochtene Verfügung vor Art. 49 VwVG stand. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

8.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin 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]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'200.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

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 Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: