



Abteilung VI
F-659/2016

Urteil vom 27. März 2017

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Antonio Imoberdorf,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

A. _____
vertreten durch B. _____,
Zustelladresse: c/o C. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

**Eidgenössisches Departement für auswärtige Angele-
genheiten EDA,**

Konsularische Direktion – Zentrum für Bürgerservice, Sozial-
hilfe für Auslandschweizer/innen (SAS),
Bundesgasse 32, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin (geb. 1934) ist seit Geburt Staatsangehörige von Namibia. Im Jahre 1972 heiratete sie den Schweizer D. _____ (Bürger von Zürich und Langnau i.E.), langjähriger Honorarkonsul in Namibia, wodurch sie – nach damals geltendem Recht – auch das Schweizer Bürgerrecht erwarb. Im September 2014 verstarb ihr Ehemann, der während einiger Jahre vom Bund Unterstützungslösungen erhalten hatte (vgl. Leistungsbestätigung des damals für die Sozialhilfe an Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zuständigen Bundesamts für Justiz vom 24. Januar 2014). Entsprechende Unterstützungsgesuche der Beschwerdeführerin wurden wegen des vorherrschenden namibischen Bürgerrechts in den Jahren 2004 und 2011 abgelehnt.

B.

Am 19. August 2015 bzw. 26. September 2015 gelangte die Beschwerdeführerin an das Schweizer Generalkonsulat in Kapstadt und ersuchte gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, AS 1973 1976) um Ausrichtung periodischer Unterstützungslösungen von monatlich N\$ 4003.- (damals ca. Fr. 280.-).

C.

Mit Verfügung vom 3. Dezember 2015 wies die Konsularische Direktion des EDA (KD) das Gesuch der Beschwerdeführerin um wiederkehrende Unterstützungslösungen gestützt auf das Bundesgesetz vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG; SR 195.1) und der Verordnung vom 7. Oktober 2015 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizerverordnung, V-ASG; SR 195.11) ab. Zur Begründung führte sie aus, dass Doppelbürger, deren ausländisches Bürgerrecht vorherrsche, in der Regel nicht unterstützt würden. Da die Beschwerdeführerin nie in der Schweiz gelebt habe, werde die namibische Staatsangehörigkeit eindeutig als vorherrschend beurteilt.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 21. Dezember 2015 (Eingang beim Bundesverwaltungsgericht am 2. Februar 2016) beantragt die Beschwerdeführerin durch ihren Vertreter die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Ausrichtung von periodischen Unterstützungslösungen im Betrage

von N\$ 4003.- bzw. Fr. 272.50 pro Monat. In der Begründung wird einerseits bezweifelt, dass die Beschwerdeführerin das namibische Bürgerecht (noch) besitze, da Namibia keine Doppelbürgerschaften akzeptiere. Andererseits wird geltend gemacht, dass sie seit ihrer Heirat Mitglied und über 30 Jahre lang Kommissionsmitglied und KassiererIn des Schweizer Club Namibia gewesen sei, wobei sie an keiner Vorstandssitzung und an keinem Anlass gefehlt habe.

E.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 26. Mai 2016 auf Abweisung der Beschwerde.

F.

Mit Replik vom 25. Juli 2016 hält die Beschwerdeführerin an ihren Begehren und deren Begründung fest und führt im Wesentlichen aus, das Auslandschweizergesetz und die entsprechende Auslandschweizerverordnung seien nach ihrer Heirat erlassen worden, weshalb die Ablehnung eines Antrages nicht durch diese nachträglichen Erlasse gerechtfertigt bzw. begründet werden könnten. Sie sei auch nicht vorgängig über Limitierungen ihrer Rechte informiert worden.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchte sie um Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 24. August 2016 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdeführerin um Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes ab.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen der KD

betreffend Sozialhilfeleitungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 33 Abs. 1 ASG.

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

1.3 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.

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. Analog zum Sozialversicherungsrecht ist auf dem Gebiet der Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland grundsätzlich auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen, wie sie sich im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung dargestellt haben (vgl. Urteil des BVGer C-4103/2013 vom 30. April 2015 E. 2 m.H.).

3.

3.1 Die angefochtene Verfügung erging gestützt auf die Bestimmungen der am 1. November 2015 in Kraft getretenen Auslandschweizergesetzgebung (ASG und V-ASG). Mit dem Inkrafttreten von ASG und V-ASG wurde das BSDA aufgehoben.

3.2 In casu geht es um monatliche Unterstützungsleistungen ab 1. Dezember 2015 (vgl. das von der Schweizer Vertretung in Kapstadt erstellte Budget vom 21. Oktober 2015, S. 2), also für einen Zeitraum nach Inkrafttreten des neuen Rechts. Eine spezialrechtliche Bestimmung, wonach das bisherige Recht anzuwenden sei, wenn das Gesuch noch vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts eingereicht wurde, enthält das ASG nicht. Ferner erwachsen der Beschwerdeführerin durch die Anwendung des neuen Rechts – entgegen den Vorbringen ihres Vertreters – keine Nachteile, da

die im vorliegenden Fall anwendbaren Bestimmungen des ASG und der entsprechenden Verordnung inhaltlich mit den entsprechenden Bestimmungen des alten Rechts identisch sind. Somit ist das neue Recht anzuwenden. Dabei kann auch auf die zum alten Recht entwickelte Rechtsprechung zurückgegriffen werden (Urteil des BVGer C-8206/2015 vom 24. Mai 2016 E. 3.3 m.H.). Weil sich die Rechtslage in Bezug auf die Beschwerdeführerin nicht veränderte, erübrigt es sich schliesslich, auf den Vorwurf des Vertreters näher einzugehen, sie sei vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts nicht entsprechend informiert worden.

4.

4.1 Gemäss Art. 22 ASG gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und -schweizern, die bedürftig sind, Sozialhilfe. Auslandschweizerinnen und -schweizer im Sinne dieses Gesetzes sind nach Art. 3 Bst. a ASG Schweizerinnen und Schweizer, die in der Schweiz keinen Wohnsitz haben und im Auslandschweizerregister eingetragen sind.

4.2 Auslandschweizerinnen und –schweizern mit mehrfacher Staatsangehörigkeit wird in der Regel keine Sozialhilfe gewährt, wenn die ausländische Staatsangehörigkeit vorherrscht (Art. 25 ASG). Für die Beurteilung der Frage, welche Staatsangehörigkeit vorherrscht, ist gemäss Art. 16 Abs. 1 V-ASG zu berücksichtigen, unter welchen Umständen die Person die ausländische Staatsangehörigkeit erworben hat (Bst. a), in welchem Staat sich die Person während der Kindheit und Ausbildungszeit aufgehalten hat (Bst. b), wie lange sich die Person im betreffenden Empfangsstaat aufhält (Bst. c), und welche Beziehung die Person zur Schweiz hat (Bst. d). In Fällen dringlicher Sozialhilfe gilt die Schweizer Staatsangehörigkeit als vorherrschend (Art. 16 Abs. 2 V-ASG; vgl. auch Ziff. 1.3.3 der ab 1. Januar 2016 gültigen Richtlinien der KD zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [nachfolgend: Richtlinien]: www.eda.admin.ch > Dienstleistungen und Publikationen > Dienstleistungen für Schweizer Staatsangehörige im Ausland > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [SAS] > rechtliche Grundlagen > Richtlinien).

5.

Dass die Beschwerdeführerin Schweizerbürgerin ist und als Auslandschweizerin im Sinne von Art. 3 Bst. a ASG gilt (kein Wohnsitz in der Schweiz und im Auslandschweizerregister eingetragen), ist unbestritten. Die Vorinstanz vertritt jedoch den Standpunkt, die namibische Staatsangehörigkeit erweise sich als vorherrschend (die Beschwerdeführerin habe nie

in der Schweiz gelebt), weshalb die Voraussetzungen für den Bezug von Sozialhilfeleistungen nicht erfüllt seien.

5.1 Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Rechtsmitteleingabe zunächst geltend, Namibia akzeptiere keine Doppelbürgerschaften, und weist in diesem Zusammenhang auf einen Fall hin, wo ein Schweizer seine Staatsangehörigkeit habe aufgeben müssen, um namibischer Staatsangehöriger zu werden. Sie verkennt dabei aber offensichtlich, dass es sich nicht um einen vergleichbaren Sachverhalt handelt. Während in jenem Fall Namibia die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit verlangte, um namibischer Staatsangehöriger zu werden, erwarb die Beschwerdeführerin die namibische Staatsangehörigkeit durch Geburt. Mit der Heirat eines Schweizer Bürgers erwarb sie sodann automatisch das Schweizer Bürgerrecht. Weil die Schweiz doppelte Bürgerschaften nicht verbietet, hat sie ihr angestammtes Bürgerrecht auch nicht verloren. Dass ihr die namibische Staatsangehörigkeit wegen der Heirat mit einem Schweizer Bürger entzogen wurde, wird ferner weder behauptet noch belegt. Zudem gab sie bei der Einreichung des vorliegenden Gesuchs selbst an, das namibische Bürgerrecht zu besitzen (vgl. das von ihr am 19. August 2015 unterzeichnete Formular für Doppelbürger/innen). Das Bundesverwaltungsgericht geht somit davon aus, dass die Beschwerdeführerin nach wie vor namibische Staatsangehörige ist, weshalb in Bezug auf die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen die Frage des vorherrschenden Bürgerrechts zu prüfen bzw. zu beurteilen ist.

5.2 Was die Umstände des Erwerbs der ausländischen Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1 Bst. a V-ASG), den Aufenthalt im jeweiligen Staat während ihrer Kindheit und Ausbildungszeit (Art. 16 Abs. 1 Bst. b V-ASG) sowie die Aufenthaltsdauer im Empfangsstaat (Art. 16 Abs. 1 Bst. c V-ASG) anbelangt, so ist bei der Beschwerdeführerin die namibische Staatsangehörigkeit eindeutig vorherrschend. Sie besitzt das namibische Bürgerrecht seit Geburt, hat immer in Namibia gelebt und ist mit Ausnahme einiger Ferienaufenthalte nie in der Schweiz gewesen. Zu ihren Gunsten unter dem Aspekt von Art. 16 Abs. 1 Bst. d V-ASG (Beziehungen zur Schweiz) spricht lediglich, dass sie Mitglied im Schweizer Club Namibia ist und dort über 30 Jahre als Kommissions- und Vorstandsmitglied (Kassiererin) aktiv tätig war und dementsprechend Kontakte zu Schweizer/innen vor Ort pflegte. Andere Beziehungen zur Schweiz oder zu Personen in der Schweiz (Verwandte, Bekannte) bestehen nicht bzw. werden keine geltend gemacht.

5.3 Unter Würdigung aller relevanter Kriterien (Art. 16 Abs. 1 Bst. a – d V-ASG) ergibt sich zusammenfassend, dass trotz ihrer Tätigkeit im Schweizer Club Namibia keine besonders enge Beziehung zur Schweiz vorliegt und demnach von der vorherrschenden namibischen Staatsangehörigkeit auszugehen ist, weshalb der Beschwerdeführerin zu Recht keine Unterstützungsleistungen gewährt worden sind. Ein Ausnahmefall für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen trotz vorherrschender ausländischer Staatsangehörigkeit liegt in casu nicht vor (vgl. Ziff. 1.3.3 der Richtlinien: Minderjährigkeit, Schwerstbehinderung, akute Todesgefahr, Invalidität, kriegerische Ereignisse, Naturkatastrophen, politische Wirren).

6.

Die angefochtene Verfügung erweist sich somit 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 die Beschwerdeführerin 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 Seite 8

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (gegen Empfangsbestätigung; Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Rudolf Grun

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: