

Erläuterungen zur Auslandschweizerverordnung (V-ASG)

vom 7. Oktober 2015

Am 26. September 2014 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG, SR 195.1; BBl 2014 7229) angenommen. Dieses Gesetz regelt Massnahmen der Betreuung, Vernetzung und Information der Auslandschweizerinnen und -schweizer, ihre politischen Rechte, die Sozialhilfe, sowie den von der Schweiz gewährten konsularischen Schutz und ihre weiteren konsularischen Dienstleistungen.

Das Auslandschweizergesetz wird durch Normen in mehreren Verordnungen präzisiert. Die vorliegende Auslandschweizerverordnung (V-ASG), die den wesentlichen Teil der Gesetzesbestimmungen des ASG umsetzt, wird neu erlassen. Die Bestimmungen über Gebühren und Kostenersatz sind hingegen in der Verordnung vom 29. November 2006 über die Gebühren der diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Schweiz¹ geregelt, die einer Totalrevision unterzogen wird. Gewisse Umsetzungsbestimmungen sind ausserdem in der Verordnung vom 7. Juni 2004² über die Vernetzte Verwaltung der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (VERA-Verordnung) und in der Organisationsverordnung vom 20. April 2011³ für das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (OV-EDA) enthalten. Mit der Ablösung des Informationssystems VERA erfolgt eine Totalrevision der VERA-Verordnung. Diese wird die nötigen Ausführungsbestimmungen zu den Artikeln 12 Absatz 4 (Anmeldung), 13 Absatz 3 (Meldung von Änderungen), 14 Absatz 2 (Streichung des Eintrags und Vernichtung der Daten) und 65 (Statistik) ASG enthalten.

Das ASG fasst zum Zweck einer Gesamtschau die wichtigsten Rechte und Pflichten der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sowie der Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, denen konsularischer Schutz gewährt wird, zusammen. Dies kommt im Erlass durch eine Vielfalt der angesprochenen Themen und eine gewisse Heterogenität in Bezug auf den Detaillierungsgrad zum Ausdruck. Die Struktur der V-ASG lehnt sich grundsätzlich an jene des ASG an. Gesetzesbestimmungen, die selbsterklärend sind, werden nicht erläutert.

Die in der V-ASG verwendeten Begriffe sind im ASG (namentlich in Art. 3 ASG) definiert.

Die Bearbeitung von Personendaten nach dieser Verordnung ist in datenschutzspezifischen Rechtsgrundlagen geregelt, zum Beispiel im Bundesgesetz vom 24. März 2000⁴ über die Bearbeitung von Personendaten im Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten, in der VERA-Verordnung und in der SAS-EDA-Verordnung vom 5. November 2014⁵. Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992⁶ über den Datenschutz.

¹ SR 191.11

² SR 235.22

³ SR 172.211.1

⁴ SR 235.2

⁵ SR 852.12

⁶ SR 235.1

1. Titel: Auslandschweizerinnen und –schweizer

1. Kapitel: Vernetzung und Information

Art 1 Vernetzung

Die Vertretungen nutzen bei der Wahrung wirtschaftlicher, wissenschaftlicher, kultureller, gesellschaftlicher und anderer Schweizer Interessen die Kontaktnetze der Auslandschweizergemeinschaften. Diese Nutzung gilt einzelnen Individuen ebenso wie auch Institutionen, und diesbezüglich nicht nur den Auslandschweizer-Institutionen nach Artikel 38 ASG, sondern auch einem Spektrum von Institutionen, in welchen Auslandschweizerinnen und -schweizer neben anderen präsent sind, darunter beispielsweise Schweizerschulen, Handelskammern und Alumni-Vereinigungen. Die Missions- und Postenchefs geniessen einen Spielraum in der Umsetzung. Dieser Artikel begründet keinen Anspruch auf finanzielle Unterstützung.

Art. 2 Information

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) benutzt die zur Erreichung der optimalen Wirkung geeigneten Informationskanäle und trägt den Entwicklungen in Bezug auf den Gebrauch der Mediengefässe durch die Auslandschweizerinnen und -schweizer Rechnung. Gestützt auf Artikel 38 ASG unterstützt es die von der Auslandschweizer-Organisation (ASO) weltweit herausgegebene Zeitschrift „Schweizer Revue“ sowie die von der Associazione Gazzetta Svizzera für die Auslandschweizerinnen und -schweizer in Italien herausgegebene „Gazzetta Svizzera“ finanziell. Beide Zeitschriften sind sowohl in elektronischer wie in gedruckter Form erhältlich. Sie beinhalten nebst Hintergrundinformation jeweils auch aktuelle Informationen zum politischen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Schweiz. Periodisch veröffentlicht das EDA in beiden Gefässen amtliche Mitteilungen. Diese Unterstützungstätigkeit wird unter dem ASG fortgesetzt. Darüber hinaus publiziert das EDA auf seiner Webseite einen „Ratgeber für Auslandschweizer“, der über verschiedenste Auslandschweizerthemen Auskunft gibt.

Finanzhilfen des Bundes erhalten auch einzelne Partnerinstitutionen, auf deren Angebot in Absatz 2 verwiesen wird. Deren Unterstützung richtet sich nach anderen Bundesgesetzen, dem Bundesgesetz über Radio und Fernsehen⁷, Artikel 24, Absatz 1 Buchstabe c, betreffend den Internationalen Service der Schweiz. Radio- und Fernsehgesellschaft swissinfo, und dem Bundesgesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland⁸ betreffend die anerkannten Schweizerschulen.

Die offizielle Information der Stimmberechtigten über eidgenössische Abstimmungsvorlagen, die Gegenstand von Absatz 1 bilden, ist in Artikel 10a des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) geregelt. Die entsprechenden Grundsätze der Behördenkommunikation gilt es auch bei der gezielten Information der Auslandschweizerinnen und -schweizer über bevorstehende Abstimmungen und Wahlen zu beachten.

2. Kapitel: Auslandschweizerregister

Art. 4 Anmeldung

Nach Absatz 1 ist im Gegensatz zum Reglement des schweizerischen diplomatischen und

⁷ (RTVG), SR 784.40

⁸ Schweizerschulengesetz (SSchG), SR 418.0

konsularischen Dienstes vom 24. November 1967⁹ die Wohnsitznahme im Ausland keine Bedingung mehr für den Eintrag im Auslandschweizerregister. Personen ohne einen festen Wohnsitz im Ausland melden sich bei der Vertretung an, die am Ort ihres Aufenthalts zuständig ist. Die Konsularbezirke der Vertretungen gemäss Absatz 1 werden im offiziellen Vertretungsverzeichnis des EDA publiziert.

Die Anmeldung ist unter dem ASG ab sofort Pflicht. Mit der Einführung einer 90-Tage-Regelung soll den besonderen Umständen der Errichtung des neuen Wohnorts bzw. dauernden Aufenthaltsorts im Ausland Rechnung getragen werden. Von der Einforderung der Anmeldung wird in den ersten 90 Tagen abgesehen, damit der Aufwand für die betroffenen Personen wie auch für die Verwaltung in einem vernünftigen Rahmen bleibt. Beim Umzug (Wohnsitzwechsel aus einem Konsularkreis in einen anderen) ist gemäss Artikel 13, Absatz 2 ASG keine neue Anmeldung nötig. Die Anmeldung von Personen, die nie in der Schweiz wohnhaft waren, ist insbesondere in den Artikeln 12, Absatz 3 und Artikel 14, Absatz 1, Buchstabe c ASG geregelt. Auf eine spezifische Regelung für Weltenbummler bzw. für Kurzeitaaufenthalter allgemein wird verzichtet.

Absatz 2 hält fest, wovon der Nachweis durch die Auslandschweizerin oder den Auslandschweizer zu erbringen ist. Bei den erforderlichen Dokumenten handelt es sich nicht ausschliesslich um schweizerische Dokumente. In bestimmten Fällen kann die Vertretung ein aktuelles schweizerisches Zivilstandsdocument (z. Bsp. Personenstandsausweis, Heimatschein), das bei schweizerischen Staatsangehörigen den Heimatort aufführt (Nationalität), in Ergänzung zu einem ausländischen Reisepass (Identität) für den Nachweis akzeptieren. In Bezug auf die ausländischen Ausweise für den Nachweis der Identität bestimmt die Vertretung die geeigneten Dokumente; diese Befugnis ist aufgrund der regional unterschiedlichen Sicherheitsstandards zweckdienlich. Satz 2 in Absatz 1 bezweckt, die Richtigkeit der Daten im Auslandschweizerregister sicherzustellen.

Art. 5 Eintragung von Amtes wegen

Die Bestimmung ermächtigt die Vertretung, auf Sozialhilfe angewiesene schweizerische Staatsangehörige bei Dringlichkeit von Amtes wegen anzumelden, damit ihnen Dienstleistungen erbracht werden können (z. Bsp. Unfallopfer, krankheitsbedingt handlungsunfähig, im Koma liegende Patienten etc.).

Art. 6 Meldung von Änderungen

Nach diesem Artikel melden die Auslandschweizerin oder der Auslandschweizer insbesondere die angeführten Änderungen der Vertretung unaufgefordert.

Diese Bürgerpflicht dient dem Ziel, die Datenqualität im Auslandschweizerregister sowie in den Registern gemäss Artikel 2 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2006¹⁰ über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz) sicherzustellen. Um die Dienstleistungen in jedem Fall zu gewährleisten, muss die Vertretung über aktuelle Kontaktdaten verfügen. Dies ist von Nutzen bei Krisen, beispielsweise im Fall von durch das EDA organisierten Ausreisen (Evakuierung) aus Krisen- und Katastrophenregionen, für offizielle Mitteilungen usw.

Der Erwerb und Verlust einer anderen als der schweizerischen Staatsangehörigkeit, der nach Absatz 1, Buchstabe c unaufgefordert zu melden ist, kann einen Einfluss auf den Umfang beispielsweise der Sozialhilfeleistungen haben.

⁹ SR 191.1

¹⁰ SR 431.01

Absatz 2 verweist Schweizerinnen und Schweizer sowie ausländische Staatsangehörige, die zu Schweizerinnen oder Schweizern in einem familienrechtlichen Verhältnis stehen, auf die Pflicht gemäss Artikel 39 der schweizerischen Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004¹¹, der zuständigen Vertretung ausländische Ereignisse, Erklärungen und Entscheidungen, die den Personenstand betreffen, zu melden. Diese Pflicht gilt somit nicht nur Personen, die im Auslandschweizerregister eingetragen sind.

3. Kapitel: Politische Rechte

Die Verordnungsbestimmungen des 3. Kapitels entsprechen streckenweise dem bisherigen Verordnungsrecht, d.h. der Verordnung vom 16. Oktober 1991¹² über die politischen Rechte der Auslandschweizer.

1. Abschnitt: Eintrag und Streichung im Stimmregister

Art. 7 Anmeldung für die Ausübung der politischen Rechte

Die Anmeldung für die Ausübung der politischen Rechte knüpft an die Anmeldung zwecks Eintragung im Auslandschweizerregister an. Zusätzlich zu den dort gemachten Angaben müssen Auslandschweizerinnen und -schweizer ihre letzte Wohnsitzgemeinde in der Schweiz oder, falls sie keine solche haben, eine Heimatgemeinde angeben (vgl. Art. 8). Hiervon leitet sich die zuständige Stimmgemeinde ab. Dabei muss bekannt sein, in welchem Kanton die angegebene Gemeinde liegt, da gewisse Gemeindennamen mehrfach vorkommen.

Nach Artikel 3 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976¹³ über die politischen Rechte können stimmberechtigte Inlandschweizerinnen und -schweizer ihre politischen Rechte in einer anderen Gemeinde als der Wohnsitzgemeinde ausüben, wodurch der zivilrechtliche und der politische Wohnsitz auseinanderfallen. Die Angabe gemäss Absatz 3 Buchstabe e dieser Verordnung ermöglicht es, solche Fälle zu erkennen und so allfällige Doppeleintragungen zu vermeiden.

Gemäss dem bisherigen Recht muss die Vertretung eine Kopie der Anmeldung den Heimatgemeinden zustellen. Diese Massnahme war notwendig, weil Auslandschweizerinnen und -schweizer das Recht hatten, ihre Stimmgemeinde zu wählen. Die damit verbundene Gefahr, dass stimmberechtigte Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer vereinzelt in mehreren Stimmgemeinden registriert und dadurch in die Lage versetzt sind, mehrfach abzustimmen, hat sich mit der Regelung gemäss der neuen gesetzlichen Bestimmungen deutlich verringert. Die im bisherigen Recht vorgesehene Meldung ist daher überflüssig.

Die Bestimmung in Absatz 2 entspricht inhaltlich dem bisherigen Recht.

Art. 9 Eintragung ins Stimmregister

Die Bestimmung wurde mit einigen redaktionellen Anpassungen aus Artikel 4 der Verordnung über die politischen Rechte der Auslandschweizer übernommen.

Die sich anmeldenden Auslandschweizerinnen und -schweizer werden von der Stimmgemeinde im Stimmregister eingetragen (Abs. 1). Bei der Anmeldung muss die Auslandschwei-

¹¹ SR 211.112.1

¹² SR 161.51

¹³ SR 161.1

zerin oder der Auslandschweizer, die oder der aus der Schweiz ins Ausland zieht, gemäss Artikel 4 Absatz 1 dieser Verordnung zunächst belegen, dass sie oder er sich bei der letzten Wohnsitzgemeinde in der Schweiz abgemeldet hat. Im Regelfall kann sich die Stimmgemeinde deshalb darauf verlassen, dass die gemeldete Person nicht bereits im Stimmregister einer anderen Stimmgemeinde eingetragen ist. Die im bisherigen Recht geforderte systematische Überprüfung möglicher Doppelseintragungen durch die Stimmgemeinde entfällt. Die Wahrscheinlichkeit doppelter Eintragungen hat sich mit dem ASG reduziert, da die Auslandschweizerinnen und -schweizer ihre Stimmgemeinde nicht mehr frei wählen können. In der Praxis konnten die genannten Überprüfungen aus praktischen Gründen ohnehin nicht systematisch garantiert werden, denn die tatsächlichen Kontrollmöglichkeiten einer Stimmgemeinde hinsichtlich Doppelseintragungen sind aufgrund der dezentral und föderalistisch geführten Stimmregister stark beschränkt. Zeigt sich bei der Anmeldung aber beispielsweise, dass der ehemalige politische Wohnsitz in der Schweiz nicht identisch mit der letzten Wohnsitzgemeinde ist, so ist die Stimmgemeinde auch künftig verpflichtet zu überprüfen, ob die Auslandschweizerin oder der Auslandschweizer noch in jener Gemeinde im Stimmregister eingetragen ist. Gleich verhält es sich beim Vorliegen von Hinweisen, wonach die Auslandschweizerin oder der Auslandschweizer bereits in einem Stimmregister eingetragen sein könnte. Im Übrigen lässt sich die Gefahr doppelter Stimmabgabe durch einen Stimmberechtigten dadurch reduzieren, dass die Auslandschweizerinnen und -schweizer bei der Anmeldung auf die diesbezüglichen strafrechtlichen Konsequenzen gemäss Artikel 282 StGB aufmerksam gemacht werden. Es handelt sich um ein Officialdelikt. Missbräuche sind konsequent zu ahnden.

Absatz 2 regelt die Bestätigung der Eintragung. Ist die Stimmgemeinde der Ansicht, die Voraussetzungen für eine Eintragung seien nicht gegeben, so hat sie die betroffene Person vorgängig über ihre Absicht und die Gründe dafür in Kenntnis zu setzen (Abs. 3). Dadurch wird der Anspruch der Auslandschweizerin bzw. -schweizer auf rechtliches Gehör gewährleistet.

Art. 10 und 11 Wohnsitzwechsel und Streichung

Die Bestimmungen in diesen Artikeln sollen sicherstellen, dass die für das Stimmrecht relevanten Daten im Auslandschweizerregister und in den Stimmregistern übereinstimmen.

Mit einer frühzeitigen Meldung des Wohnsitzwechsels vor dem nächsten Urnengang gemäss Artikel 10 stellen Stimmberechtigte sicher, dass das Stimmmaterial an die richtige Adresse zugestellt wird. Die Bestimmung steht in Zusammenhang mit Artikel 12, Absatz 2 dieser Verordnung, der vorsieht, dass die Meldung mindestens sechs Wochen vor dem Urnengang bei der Stimmgemeinde eintreffen muss, damit das Stimmmaterial an die neue Adresse verschickt werden kann.

Der Begriff des Wohnsitzes richtet sich nach Artikel 12 ASG. Der politische Wohnsitz, d.h. die Stimmgemeinde, ergibt sich bereits hinreichend aus dem ASG (Art. 18, Abs. 1 und 2).

Artikel 11 Absatz 1 präzisiert die Streichung im Stimmregister. Die Streichung von Personen im Auslandschweizerregister ist auf Gesetzesstufe in Artikel 14, Absatz 1 ASG geregelt. Buchstabe a in Artikel 11 Absatz 1 dieser Verordnung nimmt Bezug auf die vorgenannte Bestimmung des ASG: Die Streichung im Auslandschweizerregister hat auch die Streichung im Stimmregister zur Folge.

Ein lückenloser Vollzug in Bezug auf die Bestimmung in Buchstabe b wäre schwierig zu erreichen. Um Fälle soweit als möglich identifizieren zu können, sind die Behörden auf die Mitwirkung Angehöriger, Beistände oder vorsorgebeauftragter Personen angewiesen.

In Artikel 11, Absatz 2 ist die Wiedereintragung vorgesehen. Eine Streichung im Stimmregister bedeutet keineswegs, dass Stimmberechtigte ihren Anspruch auf Eintragung in das Stimmregister verwirken. Sie können sich vielmehr wieder eintragen lassen. Dazu müssen sie kurz

begründen, dass die Ursache für die Streichung nicht mehr besteht. Zum Beispiel muss eine Person darlegen, dass der Grund für die Unzustellbarkeit entfallen ist (Art. 19, Abs. 3 ASG) oder dass sie nicht mehr unter einer umfassenden Beistandschaft steht (Art. 17 ASG in Verbindung mit Art. 19, Abs. 3 ASG). An die Begründung sind keine hohen Anforderungen zu stellen. Die Vertretung entscheidet über das Gesuch, nimmt nötigenfalls Rücksprache mit der registerführenden Stelle und teilt dieser ihren Entscheid mit.

2. Abschnitt: Ausübung der politischen Rechte

Art. 12 Versand des Stimmmaterials

Die Bestimmung soll sicherstellen, dass die Stimmberechtigten das Stimmmaterial erhalten. In der Regel senden die Stimmgemeinden dieses an die Wohnadresse der Auslandschweizerin oder des Auslandschweizers. In Ausnahmefällen kann es jedoch angezeigt sein, das Stimmmaterial an eine von der Wohnadresse abweichende Zustelladresse im Ausland zu schicken. Beispielsweise gilt eine solche Ausnahme für im Ausland tätige Mitarbeitende des EDA. Weiter können Ausnahmen gerechtfertigt sein, wenn die Wohnadresse durch ausländische Postdienste nicht oder nur unzureichend versorgt wird. Eine Abweichung von der Wohnadresse als Zustelladresse ist nur möglich, wenn dies zwingend erforderlich ist. Grundsätzlich muss die Adresse den Stimmberechtigten persönlich zugeordnet sein. Einerseits wird damit das Risiko von Manipulationen gering gehalten und andererseits dient die Adresse zur Identifikation der Stimmberechtigten, wenn diese eidgenössische Volksbegehren unterzeichnen.

3. Abschnitt Förderungsmassnahmen

Art. 15

Die Bestimmung konkretisiert Artikel 21 ASG. Sie stellt insbesondere die rechtliche Grundlage dar, um die Kantone in ihren Vorhaben im Zusammenhang mit Vote électronique zu unterstützen. Dabei ist zu beachten, dass die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen grundsätzlich Aufgabe der Kantone ist. Da unter dem ASG nur die Kosten im Zusammenhang mit den Auslandschweizerinnen und -schweizern beitragsberechtigt sind, kann sich der Bund nur im Umfang von maximal 40% an den Kosten der kantonalen Vorhaben beteiligen. Der Bund kann sich nur an den Kosten beteiligen, die durch die Entwicklung, Beschaffung und allenfalls durch die Kontrolle der Systeme entstehen. An den Betriebskosten ist eine finanzielle Beteiligung nicht möglich. Absatz 3, Satz 2 enthält eine Rechtsetzungsdelegation an die Bundeskanzlei. Diese ist nicht verpflichtet, entsprechende Regelungen zwingend zu erlassen. Zeichnet sich jedoch ab, dass sich Festlegungen für die Ausrichtung der Beiträge aufdrängen und es der Rechtssicherheit dient, kann die Bundeskanzlei Regelungen auf Verordnungsstufe erlassen.

4. Kapitel: Sozialhilfe

Die Verordnungsbestimmungen des 4. Kapitels entsprechen in weiten Teilen dem bisherigen Recht, nämlich der Verordnung vom 4. November 2009¹⁴ über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland, und den darauf gestützten Richtlinien¹⁵ des Bundes-

¹⁴ SR 852.11

¹⁵ Vgl.

amtes für Justiz betreffend die Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, gültig ab dem 1. Januar 2010. Leitlinien für die anwendenden Organe in Rundschreiben des bis zum 31. Dezember 2014 zuständigen Bundesamtes für Justiz an die Kantone sind auch zu beachten. Die Richtlinien und Leitlinien haben nach dem Übergang der Zuständigkeit an das EDA ihre Gültigkeit behalten. Die anwendenden Dienste orientieren sich ferner an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), vgl. die Erläuterung zu Artikel 21. Der Aspekt der Eigenverantwortung wird im Bereich der Sozialhilfe insbesondere anhand der Verantwortung gemäss Artikel 6 Bundesverfassung in Verbindung mit dem Finalprinzip eingeschätzt.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 16 Mehrfache Staatsangehörigkeit

Nach Artikel 25 ASG werden Personen mit mehrfacher Staatsangehörigkeit, deren ausländisches Bürgerrecht vorherrscht, in der Regel nicht unterstützt. In Absatz 1 nennt Artikel 17 die wichtigsten in der Praxis entwickelten Kriterien für den Entscheid, ob das schweizerische oder das ausländische Bürgerrecht vorherrscht. Bei Notlagensoll jedoch der gesuchstellenden Person Unterstützung gewährt werden, auch wenn noch nicht geklärt ist, welches Bürgerrecht vorherrscht (Abs. 2).

Art. 17 Vorbeugende Massnahmen

Absatz 1 übernimmt den Massnahmenkatalog des bisherigen Rechts. In der Praxis hat diese Bestimmung bislang eine eher untergeordnete Rolle gespielt.

Absatz 2 regelt die Zuständigkeit neu: Die Kompetenzen des Bundesamtes für Justiz des EJPD gehen an die Konsularische Direktion (KD) des EDA über, die nach Rücksprache mit der zuständigen Vertretung allfällige Massnahmen anordnet.

2. Abschnitt: Sozialhilfeleistungen im Ausland

Die Artikel 21 bis 24 regeln sowohl die einmaligen als auch die wiederkehrenden Sozialhilfeleistungen. Die Leistungsform ist deshalb im Titel nicht spezifiziert.

Art. 18 Grundsatz

Entsprechend der bisherigen Praxis wird unterschieden zwischen einmaligen und wiederkehrenden Leistungen. In beiden Fällen ist ein Budget nach bestimmten Vorgaben zu erstellen. Die Artikel 21 bis 26 verankern sie und gewährleisten ein einheitliches Vorgehen. Die KD erlässt die erforderlichen Richtlinien.

Art. 19 Anspruch auf wiederkehrende Leistungen

Die Gewährung von Sozialhilfe im Ausland setzt Bedürftigkeit im Sinne von Artikel 22 ASG voraus. Artikel 19 Absatz 1 definiert Voraussetzungen des Anspruchs auf wiederkehrende Leistungen. Dass die finanzielle Unterstützung einer Person in gewissen Staaten kostengünstiger ist als sie es mit derselben Wirkung in der Schweiz wäre, spielt keine Rolle (Abs. 2). Von besonderer Bedeutung bezüglich des Verbleibs einer Person im Empfangsstaat ist, wo

4. Abschnitt: Verfahren

Art. 30 Gesuch

Wie nach Artikel 13 VSDA²⁰ ist ein Gesuch zu stellen. Einzureichen ist es bei der zuständigen Vertretung. Stellvertretung ist wie bisher gestattet (Abs. 2, vgl. Art. 18 Abs. 1 ASFV²¹). Die Stellvertretung schliesst die Unterzeichnung des Gesuchs ein.

Werden wiederkehrende Leistungen beantragt, ist ein Budget beizulegen (Abs. 3). Wird nach Auslaufen der für eine bestimmte Periode bewilligten wiederkehrenden Leistungen weiterhin Sozialhilfe benötigt, ist fristgerecht ein Fortsetzungsgesuch zu stellen. Bei einem Gesuch um einmalige Leistung ist ein Kostenvoranschlag einzureichen (Abs. 4).

Art. 31 Einleitung des Verfahrens von Amtes wegen

Ein Verfahren kann auf Gesuch hin, aber auch von Amtes wegen eingeleitet werden. Artikel 31 erlaubt es, das Gesetz auch dann zweckdienlich anzuwenden, wenn einer Person nicht zugemutet werden kann, selber das Gesuchverfahren einzuleiten.

Art. 32 Pflichten der gesuchstellenden Person

Absatz 1 stellt die Pflichten der gesuchstellenden Person zusammen. Bei Bedarf unterstützen die KD bzw. die Vertretung die gesuchstellende Person bei der Erledigung der Formalitäten und der Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber Dritten (Abs. 2).

Art. 33 Mitwirkung der Vertretung

Diese Bestimmung entspricht sinngemäss dem Artikel 16 VSDA.²² Beratung und Betreuung sollen vor Ort erfolgen, soweit dies im Hinblick auf die Unterstützung nötig ist (etwa bei der Suche nach einer öffentlichen Schule anstelle der bisher besuchten Privatschule) und soweit es möglich ist (z. Bsp. entsprechend den Verkehrsverbindungen, den Kommunikationsmitteln oder der Situation auf dem Arbeitsmarkt).

Art. 34 Entscheid

Die Bestimmung hält fest, dass die KD den Sachverhalt nötigenfalls genauer abklärt. Einmalige Leistungen nach Absatz 2 sind in dringenden Fällen und in Härtefällen ohne Kostenvoranschlag möglich. Die Leistung kann also bei Bedarf rasch und unkompliziert ausgerichtet werden. In Härtefällen ist auch eine nachträgliche Leistung möglich. Dies ist nach der Rechtsprechung etwa dann angezeigt, wenn eine Person mit Hilfe Dritter oder durch Verwendung der wiederkehrenden Leistung eine unentbehrliche einmalige Auslage getätigt hat, und ohne nachträgliche Kostenübernahme derselben die Situation der gesuchstellenden Person in der Zukunft wesentlich verschlechtert werden würde, oder wenn der Entscheid über die Kostenzusicherung durch Umstände verzögert wurde, die der Person nicht angerechnet werden können.

Art. 38 Ausschluss

In Fällen nach Artikel 26 ASG können Leistungen nicht nur verweigert oder entzogen, sondern – wenn dies der Verhältnismässigkeitsgrundsatz gebietet – auch bloss gekürzt werden (Abs. 1). Bei leichten Verfehlungen kann zum Beispiel nur das Taschengeld als Bestandteil

²⁰ SR 852.11

²¹ Verordnung vom 26. November 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer, am 1. Januar 2010 von der VSDA abgelöst.

²² SR 852.11

der wiederkehrenden Leistung gekürzt werden. In gravierenden Fällen ist jedoch auch ein vollständiger Ausschluss von Leistungen möglich.

Absatz 2 besagt, dass nur die Person mit Sanktionen belegt werden darf, die ihre Pflichten verletzt hat. Die Sanktionen dürfen nicht andere unterstützte Familienmitglieder treffen.

Absatz 3 hebt wie schon das bisherige Recht einen in der Praxis wichtigen Grund für die Verweigerung bzw. die Kürzung gemäss Artikel 26 Buchstabe e ASG hervor: Die Weigerung der Person, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen.

Wenn die Voraussetzungen von Artikel 35 ASG gegeben sind, können erbrachte Leistungen, die nach Artikel 26 ASG hätten verweigert oder entzogen werden sollen, zurückgefordert werden.

Art. 40 Mitwirkung der Hilfsvereine

Nach Artikel 38 ASG können Institutionen, die Hilfeleistungen zugunsten von Auslandsschweizerinnen und Auslandsschweizern erbringen, vom Bund mit Finanzhilfen unterstützt oder auf andere Weise gefördert werden. Artikel 34 ASG sieht vor, dass die schweizerischen Hilfsvereine von den Vertretungen zur Mitarbeit herangezogen werden können. Artikel 40 dieser Verordnung präzisiert das Vorgehen in diesem Fall: Die KD ist durch die Vertretung über die Aufgaben zu unterrichten, die von der beigezogenen Institution wahrgenommen werden; deren Organe unterstehen der Schweigepflicht.

Art. 41 Verfahren bei dringlicher Sozialhilfe

Abs. 1

Absatz 1 ermöglicht wie schon in der bisherigen Praxis die sofortige Unterstützung von Schweizerinnen und Schweizern ohne Wohnsitz in der Schweiz, wenn dringliche Sozialhilfe im Ausland geboten ist.

Im Vordergrund steht ein Beitrag an die Lebenshaltungskosten („Überbrückungshilfe“). Möglich ist aber auch die Übernahme einer einzelnen für den Lebensunterhalt dringend notwendigen Ausgabe. Anders als bei Vorschüssen (vgl. Art. 37) muss eine Notlage vorliegen, die ein sofortiges Handeln vor Ort verlangt. Die Überbrückungshilfe wird auf später im ordentlichen Verfahren von der KD bewilligte wiederkehrende Leistungen angerechnet. Die Vertretung muss deshalb wie bisher ihren Entscheid gegenüber dieser Direktion begründen.

Geht es um eine einzige dringend erforderliche Auslage, kann auf das Vorlegen eines Kostenvoranschlags verzichtet werden; die Zusicherung durch eine Kostengutsprache der Konsularischen Direktion erübrigt sich.

Abs. 2 bis 5

Die Absätze 2 bis 5 regeln die Unterstützung von bedürftigen Auslandsschweizerinnen und -schweizern, die während eines vorübergehenden Aufenthalts in der Schweiz in eine Notlage geraten. Nach Absatz 2 muss ihnen die nötige Hilfe vom kantonalen bzw. kommunalen Sozialdienst am Ort des Aufenthalts gewährt werden. Der Bund kann auf Gesuch die dem Kanton entstandenen Kosten rückvergüten (Abs. 3). Bezüglich Fragen der Anwendung ist das Rundschreiben des Bundesamts für Justiz an die kantonalen Sozialämter vom Februar 2008 wegleitend.

Vorausgesetzt wird ein Notfall in Analogie zu Artikel 13 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsge-

setz).²³ Jene Bestimmung lautet wie folgt: „Ist ein Schweizer Bürger ausserhalb seines Wohnkantons auf sofortige Hilfe angewiesen, so muss der Aufenthaltskanton ihm diese leisten“. Die Verordnung verwendet zur Verdeutlichung dieser Analogie die gleiche Terminologie. Vorausgesetzt wird weiter, dass die Person Auslandschweizerin oder Auslandschweizer ist, dass sie oder er bedürftig im Sinne von Artikel 22 ASG ist und in der aktuellen Situation auch im Ausland anspruchsberechtigt wäre.

Das Ausmass der Notfallunterstützung nach Absatz 2 richtet sich nach den Regeln, die im Aufenthaltskanton gelten. Zur Notfallhilfe gehören auch die erforderliche Beratung und Betreuung. Das Verfahren bezüglich Verfügungen richtet sich nach kantonalem Recht.

Nach Absatz 3 vergütet der Bund dem Aufenthaltskanton die Kosten der kantonalen beziehungsweise kommunalen Vollzugsstellen, es sei denn, diese Kosten seien von der unterstützten Person oder Dritten zurückerstattet worden. Die Rückvergütung ist an die folgenden Voraussetzungen gebunden: Die unterstützte Person muss Auslandschweizerin oder Auslandschweizer sein und sie muss bedürftig sein, die Massnahme muss eine Nothilfeunterstützung sein und der Aufenthaltskanton muss vor der Einreichung des Gesuchs versucht haben, die Kosten für die gewährte dringliche Sozialhilfe rückerstattet zu erhalten; er hat seine Bemühungen und ihre Erfolglosigkeit auszuweisen. In diesem Zusammenhang ist sich der Bund des Risikos bewusst, dass der Einschätzung der Bedürftigkeit einer um Sozialhilfe ersuchenden Person innewohnt. Er trägt diesem Umstand gebührend Rechnung. Zahlt die unterstützte Person in Raten zurück, liegt kein Defizit vor, das der Bund übernehmen muss. Allerdings sind Ratenzahlungen nur für eine beschränkte Zeitdauer zumutbar. Einzelheiten betreffend das Vorgehen bei der Abrechnung werden weiterhin durch Rundschreiben geregelt.

5. Kapitel: Weitere Unterstützungsleistungen

1. Abschnitt: „Hilfsfonds Schweizer Staatsangehörige im Ausland“

Der Bund führt mitunter seit Jahrzehnten in seinen Büchern Guthaben, die von ehemaligen Vereinen und Hilfsgesellschaften stammen oder von Schenkungen und Vermächtnissen. Sie sind teils in das Eigentum des Bundes übergegangen, teils werden sie treuhänderisch von ihm verwaltet. Nachdem es die Herkunft der Gelder im Einzelnen abgeklärt hatte, kam das EDA mit Zustimmung der Eidg. Finanzverwaltung zum Schluss, dass die Zusammenführung der Guthaben in einem einzigen Hilfsfonds anzustreben ist. Diese wird durch Artikel 43 vollzogen. Die fusionierten Fonds – 14 mit privatem Ursprung sowie der Hilfsfonds des Bundesamtes für Justiz – stellen die Finanzierung des neuen Hilfsfonds sicher.

Der „Hilfsfonds Schweizer Staatsangehörige im Ausland“ bezweckt die Vermeidung oder Milderung von Härtefällen und der Bedürftigkeit von Personen, denen nicht aufgrund der Sozialhilfe (erster Titel, viertes Kapitel dieser Verordnung) geholfen werden könnte. Er soll sowohl die Erbringung von Zusatzleistungen an Einzelpersonen ermöglichen wie auch eine über lokale Hilfsvereine erfolgende Unterstützung. Als Leistungsempfänger kommen gegebenenfalls auch ausländische Staatsangehörige in Frage, die mit der unterstützten Person im gemeinsamen Haushalt leben. Durch die Zusammenführung der Ressourcen in einem Fonds und durch die Anpassung ihrer Zweckbestimmung kann der Hilfsfonds weltweit eingesetzt werden.

²³ SR 851.1

2. Abschnitt **Unterstützung von Auslandschweizer-Institutionen**

Art. 46

Der Bund richtet nach bisherigem Recht regelmässige Finanzhilfen an eine begrenzte Zahl von Institutionen aus, die zur Erfüllung seines Auftrags nach Artikel 40 Bundesverfassung beitragen. Diese Praxis im Bereich der Unterstützungen wird unter dem ASG fortgeführt. Zu den Institutionen nach Absatz 1 Buchstabe a zählen namentlich: 1. die Stiftung für junge Auslandschweizer (SJAS), deren Zweck die Festigung der Beziehungen junger Auslandschweizer zur Schweiz ist, und 2. der Verein educationsuisse, der Schweizer Schulen und schweizerische Bildungsprojekte im Ausland fördert. Der Bund kann Mittel für Sozialhilfeleistungen an Auslandschweizerinnen und -schweizer über schweizerische Hilfsvereine ausrichten, welche Institutionen nach Absatz 1 Buchstabe b sind. Die Finanzhilfen des Bundes nach Absatz 2 dieser Bestimmung werden an die Stiftung Auslandschweizer-Organisation (ASO) ausgerichtet. Auf Antrag der Staatspolitischen Kommission des Ständerats anlässlich der Begutachtung dieser Verordnung werden die Tätigkeiten, für welche die ASO Finanzleistungen erhält, nicht abschliessend aufgeführt. Sie erfolgen im Rahmen des in Artikel 38 Absatz 2 ASG bestimmten Umfangs.

2. Titel: **Konsularischer Schutz und weitere konsularische Dienstleistungen zugunsten von Personen im Ausland**

1. Kapitel: **Konsularischer Schutz**

1. Abschnitt **Voraussetzungen**

Art. 47 **Zuständigkeiten**

Über die Gewährung, den Umfang und die allfällige Beschränkung des konsularischen Schutzes für natürliche Personen entscheidet das EDA. Geht es um die Gewährung, den Umfang und die allfällige Beschränkung des konsularischen Schutzes für juristische Personen, so entscheidet das WBF nach Konsultation des EDA.

Art. 48 **Natürliche Personen**

Abs. 1

Absatz 1 konkretisiert den Begriff der in Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe b ASG erwähnten Personen, für welche die Schweiz Schutzfunktionen übernimmt. Die Schweiz kann internationale Abkommen über Dienstleistungen im konsularischen Bereich abschliessen. In diesem Fall kann sie den Angehörigen des Staates, mit dem sie das Abkommen geschlossen hat, konsularischen Schutz gewähren im Umfang der Bestimmungen des besagten Abkommens.

Bst. a und b: Flüchtlinge und Staatenlose

Wenn die Schweiz Personen als Flüchtlinge oder Staatenlose anerkennt, gewährt sie denselben Schutz, den sie schweizerischen Staatsangehörigen zukommen lässt. Sie kann also, entsprechend dem internationalen Recht und der vorliegenden Bestimmung, Flüchtlingen und Staatenlosen, die sie als solche anerkannt hat, konsularischen Schutz gewähren. Die Schweiz kann zum Beispiel ihren Schutz gewähren, wenn einem anerkannten Flüchtling oder anerkannten Staatenlosen, dessen Freiheit in einem Staat entzogen wurde, eine Auslieferung in einen Drittstaat droht, wo er der Gefahr einer Verletzung von Leib, Leben oder Freiheit ausgesetzt sein könnte.

Abs. 2

Die Dienstleistungen gemäss den Artikeln 50 ff. dieser Verordnung können in besonderen

Fällen zugunsten von Angehörigen (schweizerische oder ausländische Staatsangehörige) einer Person nach Artikel 39 Absatz 1 ASG erbracht werden. Diese Möglichkeit steht dem EDA insbesondere offen, wenn eine Person stirbt oder als vermisst gemeldet wird. Dadurch werden einerseits die Rechte dieser Person gewahrt, andererseits sollen die Angehörigen in die Lage versetzt werden, die Folgen von Tod und Verschwinden zu bewältigen. Angehörige können zudem unterstützt werden, solange die betroffene Person aus medizinischen Gründen nicht in der Lage ist, ihren Willen zu äussern.

Art 49 Subsidiarität

Abs. 1

In eine Notlage geratene natürliche und juristische Personen sind gehalten, diese zuerst unter Beiziehung u. a. von Versicherungen, Verwandten, Bekannten und unter Einsatz eigener Mittel selbst zu bewältigen. Der Bund greift schliesslich subsidiär ein, wenn eine betroffene Person ihre eigenen Interessen nicht mehr selbst oder mit Hilfe Dritter wahren kann. In gewissen Fällen kann der Bund von der Person verlangen, dass sie den Nachweis ihrer Bemühungen erbringt.

Abs. 2 und 3

Das ASG hält ausdrücklich das Prinzip der Eigenverantwortung fest. Konkret heisst das, dass es den natürlichen und juristischen Personen obliegt, alle nötigen Massnahmen zu treffen, um eine Notsituation zu verhindern. Diese Massnahmen bestehen zunächst darin, dass das geltende Recht des Empfangsstaats beachtet wird. Dieser Hinweis mag überflüssig erscheinen, doch zeigt die Erfahrung, dass dieses Prinzip bei weitem nicht für jedermann selbstverständlich ist. Viele Reisende sind sich oft nicht bewusst, dass Handlungen, die in ihrem Heimatstaat rechtskonform sind, in einem anderen Staat nicht akzeptiert werden und sogar rechtlich geahndet werden können. Es ist es wichtig, sich vorgängig zu informieren.

Eine weitere Massnahme der Person besteht darin, sich über die Sicherheitslage im Staat zu informieren, in dem sie sich aufhalten möchte. Der Bund unterstützt die Informationsbeschaffung durch die Person mit der Veröffentlichung von Empfehlungen, insbesondere in der Form von Reisehinweisen auf der Webseite des EDA. Diese Hinweise konzentrieren sich auf die Sicherheit in den Bereichen Politik und Kriminalität. Sie bieten eine Einschätzung der möglichen Risiken an sowie Empfehlungen, welche Vorkehrungen zu treffen sind. Weitere Empfehlungen, namentlich zu Pandemien, können vom Bundesamt für Gesundheit ausgesprochen werden.

Der ausreichende Versicherungsschutz im Hinblick auf die Vermeidung von Notlagen ist wichtig, wie auch in den Reisehinweisen des EDA betont wird. Von besonderer Bedeutung ist der Abschluss einer geeigneten Versicherung, welche die Krankheitskosten im Ausland und eine allfällige Repatriierung übernimmt. Arztbesuche, Spitalaufenthalte und medizinische Transporte haben meistens sehr hohe Kosten zur Folge. Überdies verlangen zahlreiche Spitäler von Ausländerinnen und Ausländern einen Kostenvorschuss, den viele Personen kaum bezahlen können. Eine Versicherung übernimmt hier oft die Kosten und die administrativen Umtriebe. Es ist auch empfehlenswert, weitere Risiken über Versicherungen abzudecken, beispielsweise durch eine umfassende Reiseversicherung, die auch den Rechtsschutz einschliesst.

Abs. 4

Eine zusätzliche Präventionsmassnahme, die schweizerische Staatsangehörige treffen können, besteht darin, das EDA über ihre geplanten Aufenthaltsorte im Ausland zu informieren. Zur kostenlosen elektronischen Einschreibung von Kontaktdaten stellt das EDA die Datenbank *itineris* zur Verfügung, mit deren Hilfe in Krisensituationen die Suche nach der Person er-

leichtert wird. Eine Registrierung ist für alle Auslandsaufenthalte möglich. Sie ist nachdrücklich empfohlen bei geplanten Aufenthalten in Gebieten, welche Risiken aufgrund von politischer Instabilität ausgesetzt sind oder einen hohen Grad der Gefährdung durch Katastrophen aufweisen.

2. Abschnitt: Hilfeleistungen

Art. 50 Grundsätze

Abs. 1

Die Beachtung der Souveränität und der Rechtsordnung des Empfangsstaates ist ein grundlegendes Prinzip des Völkerrechts. Absatz 1 präzisiert die Zuständigkeit des Bundes im internationalen Verhältnis, verweist auf dieses Prinzip und dient dazu, die Grenzen des Beistands im Ausland klar aufzuzeigen.

Abs. 2

Die Information des EDA über wesentliche Entwicklungen und die Zusammenarbeit mit ihm gemäss diesem Absatz erfolgen vor allem im Eigeninteresse der betroffenen Person, die einen wirkungsvollen Schutz erhalten will. Es soll vor allem verhindert werden, dass Nachteile für die betroffene Person oder das EDA entstehen, weil bestimmte Informationen nicht kommuniziert worden sind.

Art. 51 Krankheit und Unfall

Krankheit und Unfall sind im Sinne der Artikel 3 und 4 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts²⁴ zu verstehen. In diesen Fällen besteht der konsularische Schutz vornehmlich darin, den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Parteien (Familien, Versicherungen, Spitäler etc.) zu koordinieren und den betroffenen Personen mit Ratschlägen und Informationen bezüglich des angezeigten Vorgehens zu helfen. Die in diesem Artikel unter Buchstabe a bis f erwähnten Fälle widerspiegeln die bisherige Praxis, die unter dem ASG fortgeführt wird. Die Aufzählung ist allerdings nicht abschliessend.

Bst. d

Das EDA kann eine Garantie für Kosten übernehmen, die mit einer Krankheit oder einem Unfall im Ausland in Verbindung stehen. In der Praxis werden diese Kosten hauptsächlich durch Spitaleinweisungen verursacht, für welche die Spitäler Kostengarantien verlangen. Wenn sich das EDA bereit erklärt hat, eine Kostengarantie zu leisten, wird diese erst wirksam, wenn ein ihr entsprechender Kostenvorschuss vom Schuldner überwiesen wird oder wenn dem EDA die schriftliche Garantierklärung einer von ihm ermächtigten Amtsstelle oder Partnerorganisation, wie beispielsweise einer Versicherung, vorgelegt wird.

Art. 52 Opfer schwerer Verbrechen

Die Opfer von schweren Verbrechen, die konsularischen Schutz benötigen, sind meistens in ihrer physischen Integrität beeinträchtigt. Primär umfasst deshalb die Unterstützung der Betroffenen und der Angehörigen die in Artikel 51 (Krankheit und Unfall) und 54 (Todesfälle) angeführten Hilfeleistungen.

Die Hilfe für Opfer von Verbrechen obliegt in erster Linie den Behörden des Empfangsstaats. Dazu gehören vor allem die sofortige Hilfeleistung in Notlagen durch Rettungsdienste und

²⁴ SR 830.1

Polizei sowie die erste medizinische Versorgung. Die Vertretungen können dazu die notwendigen Kontakte vermitteln.

Die Beratung des EDA nach Buchstabe a. für Opfer und Angehörige kann beinhalten: Empfehlungen zur Beiziehung eines rechtlichen Beistands, Hinweise zur persönlichen Sicherheit, Möglichkeiten der behördlichen Unterstützung im Empfangsstaat.

Aufgrund des Opferhilfegesetzes vom 23. März 2007²⁵ (OHG) informieren die Vertretungen die in der Schweiz wohnhaften Opfer von Straftaten im Ausland über die Opferhilfe in der Schweiz. Sie melden Name und Adresse des Opfers einer Beratungsstelle, sofern dieses damit einverstanden ist. Die Vertretungen informieren das Opfer zudem über allfällige Opferhilfemöglichkeiten des Empfangsstaates.

Strafverfahren im Ausland und ausländische Urteile entsprechen oft nicht den Erwartungen und dem Gerechtigkeitsempfinden der Opfer und ihrer Angehörigen. Das EDA kann sich zwar bei den zuständigen Behörden über den Stand der Verfahren erkundigen, jedoch weder Ermittlungen einleiten und durchführen noch Einfluss auf das rechtliche Verfahren und dessen Ausgang nehmen. Daher wird den Betroffenen in den meisten Fällen empfohlen, zur Wahrung ihrer Rechte und Interessen einen Rechtsbeistand zu mandatieren.

Art. 53 Vermisste Personen

Abs. 1

Die im ersten Absatz erwähnten Dienstleistungen entsprechen der bisherigen Praxis; die Aufzählung ist allerdings nicht abschliessend. Wichtig ist im Kontext der Beratung der Angehörigen die Information über den Umstand, dass die Vermisstenanzeige die Voraussetzung jeglicher Unterstützungsleistungen durch schweizerische Polizeibehörden ist. Mit der Aufgabe dieser Anzeige entfallen zudem gewisse Bestimmungen des Datenschutzes. Diese Voraussetzung soll verhindern, dass voreilig von besorgten Angehörigen oder Freunden eine Person beim EDA als vermisst gemeldet wird, die vielleicht nur für kurze Zeit den Kontakt unterbrochen hat.

Abs. 2

Der Staat, in dem eine Person verschwunden ist, ist zuständig für die Ermittlung auf seinem Gebiet über deren Verschwinden. Aufgrund des Souveränitätsprinzips können weder das EDA noch andere Bundesstellen polizeiliche Ermittlungen auf dem Gebiet eines anderen Staates durchführen.

Abs. 3

Falls der für die Ermittlung zuständige Staat die Schweiz einlädt, kann sich der Bund an der Durchführung von Such- oder Rettungsaktionen beteiligen.

²⁵ SR 312.5

Art. 54 Todesfälle

Abs. 1

Die in Buchstaben a bis f angeführten Dienstleistungen nach Artikel 45 Absatz 1 ASG widerspiegeln die bisherige Praxis; die Aufzählung ist allerdings nicht abschliessend.

Bst. b

In gewissen Staaten ist es für die Vertretung schwer wenn nicht unmöglich, Polizei- und Autopsieberichte sowie Todesscheine zu erlangen. Die Dienstleistung der Vertretung beschränkt sich grundsätzlich auf eine schriftliche Anfrage an die Behörden des Empfangsstaates und eventuell später ein Erinnerungsschreiben. Im gegebenen Fall wird den gemäss Absatz 2 zu informierenden Personen empfohlen, einen Anwalt vor Ort beizuziehen, um ein Verfahren zwecks Herausgabe dieser Dokumente einzuleiten.

Bst. f

Verstirbt eine schweizerische Staatsangehörige oder ein schweizerischer Staatsangehöriger während eines Aufenthalts ausserhalb ihres oder seines Wohnsitzstaates, kann die Vertretung die persönlichen Effekten entgegennehmen und sie für kurze Zeit aufbewahren. Der Transport dieser Effekten in die Schweiz oder einen anderen Staat obliegt den nächsten Angehörigen oder Dritten. Die Vertretung kann eine angemessene Frist hierfür setzen.

Abs. 2

Die Informationspflicht des Bundes beschränkt sich auf eine einzige Person. Die Weitergabe der Information an die anderen Angehörigen obliegt der informierten Person.

Bst. a-d

Die Aufzählung der zu informierenden Personen in diesem Absatz lehnt sich an gewisse andere Erlasse an, z. Bsp. an die Verordnung vom 16. März 2007 über die Transplantation von menschlichen Organen, Geweben und Zellen (Transplantationsverordnung).²⁶ Die Reihenfolge der Buchstaben bezeichnet eine Abfolge bei der Bestimmung der zu informierenden Person, der die Vertretung den Todesfall nach Artikel 45 Absatz 3 ASG mitteilt. Das heisst, falls der Todesfall nicht dem Ehemann oder der Ehefrau bzw. dem eingetragenen Partner oder der eingetragenen Partnerin mitgeteilt werden kann, sucht der Bund die nächste Angehörige bzw. den nächsten Angehörigen zuerst unter den Kindern, Eltern oder Geschwistern der verstorbenen Person, danach weiter gemäss der Auflistung in diesem Absatz. Die Platzierung der Lebenspartnerin und des Lebenspartners an letzter Stelle in der Aufstellung der zu informierenden Personen rührt daher, dass diese nicht im Zivilstandsregister eingetragen sind. Ihre Personalien sind daher schwieriger zu eruieren als die der anderen Angehörigen. Zudem hat die Lebenspartnerin bzw. der Lebenspartner keine definierte Rechtsstellung.

Art 55 Kindesentführungen

Im Begriff der Kindesentführung ist auch der Begriff Entziehen nach Art. 220 StGB²⁷ eingeschlossen.

Der Beistand des EDA enthält insbesondere die in Absatz 1 nicht abschliessend angeführten Dienstleistungen bei internationalen Kindesentführungen in einen Staat, der die in Absatz 2 erwähnten Übereinkommen nicht ratifiziert hat. Gegenwärtig arbeitet der Bund mit einer Organisation nach Buchstabe c zusammen, nämlich mit der Schweizerischen Stiftung des Inter-

²⁶ SR 810.211

²⁷ RS 311.0

nationalen Sozialdienstes. Buchstabe d stellt die rechtliche Grundlage für die Leistungsvereinbarung des EDA mit dieser Stiftung dar.

Erfahrungsgemäss sind Erfolge in den von Absatz 1 bezeichneten Fällen oft schwer zu erreichen. Die Schritte des Bundes zeitigen selten zufriedenstellende Ergebnisse, und die Zusammenarbeit mit den Behörden gestaltet sich schwierig. Wie die Praxis zeigt, werden diese heiklen Situationen am ehesten gelöst, wenn ein Einvernehmen zwischen den Elternteilen oder weiteren betroffenen Parteien doch noch zustande kommt. Hilfreich dabei können insbesondere Vermittlungsbemühungen unabhängiger Fachinstanzen, Nichtregierungsorganisationen oder Angehöriger sein.

Art. 56 Rechtliche Verfahren im Ausland

Abs. 1

Diese Bestimmung entspricht den rechtlichen Grundsätzen und der geltenden Praxis. Das EDA beachtet das Prinzip der Gewaltentrennung und insbesondere die Unabhängigkeit der ausländischen richterlichen Behörden.

Abs. 3

Für Anwalts- und Verfahrenskosten kommt die betroffene Person auf.

Art. 57 Freiheitsentzug

Abs. 1

Sobald die Vertretung erfährt, dass einer oder einem schweizerischen Staatsangehörigen in diesem Staat die Freiheit entzogen worden ist, richtet sie einen Brief an die Person im Freiheitsentzug, in dem sie diese über gewisse ihrer Grundrechte (Recht auf einen Anwalt, Recht auf einen Übersetzer) und Massnahmen informiert, welche die Person ergreifen kann (z. Bsp. Gesuch um Überstellung oder Suche nach einem Anwalt). Bei der Information über sozialversicherungsrechtliche Fragen geht es darum zu vermeiden, dass die Person im Freiheitsentzug eine Versicherungslücke bei der AHV erhält, durch die sie später bei ihrer Rückkehr in die Schweiz von der Fürsorge abhängig werden würde.

Die Überstellung von Personen im Strafvollzug in die Schweiz ist nur in Staaten, die das Übereinkommen vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen²⁸ abgeschlossen haben, möglich. Die Schweiz hat ausserdem Verträge bezüglich der Überstellung verurteilter Personen namentlich mit Thailand, Marokko, Barbados und der Dominikanischen Republik abgeschlossen. Auf Verlangen der Person im Freiheitsentzug kann die Vertretung sich bei der Gefängnisdirektion vergewissern, dass die Rechte der betroffenen Person respektiert werden (medizinische Versorgung, Diskriminierungen). Die Unterschiede zwischen den Staaten in Bezug auf die Haftbedingungen sind nicht zu unterschätzen. Auch sind die Haftbedingungen in zahlreichen Staaten mit denjenigen in schweizerischen Anstalten nicht zu vergleichen, weshalb eine Person, die im Ausland im Freiheitsentzug steht, nicht die gleiche Behandlung erwarten kann wie bei einer Inhaftierung in der Schweiz.

Abs. 2

Das EDA informiert Dritte über eine Verhaftung nur, wenn die Person im Freiheitsentzug es ausdrücklich dazu ermächtigt hat.

²⁸ SR 0.343

Abs. 3

Die Durchführung und Anzahl von Besuchen richtet sich nach den örtlichen und zeitlichen Umständen. Ein erster Besuch wird nach Möglichkeit rasch nach der Verhaftung durchgeführt, sofern die Person im Freiheitsentzug dies ausdrücklich gewünscht hat.

Art. 58 Information in Krisensituationen

Im Sinn des Grundsatzes der Eigenverantwortung muss die Person, die sich im Ausland aufhält, ihre eigenen Mittel nutzen, um sich über die Sicherheitslage und die Risiken vor Ort zu informieren. Die Person beschafft dabei Informationen über die gewöhnlichen Kanäle, namentlich die in diesem Artikel erwähnten. Über die in Artikel 49 Absatz 4 erwähnte elektronische Datenbank können dort registrierte Reisende zudem spezifische Mitteilungen des EDA erhalten, die ebenfalls an die im Auslandschweizerregister eingetragenen Personen verschickt werden.

Art. 59 Schutzbriefe

Im Fall von Krieg, Kriegsgefahr und von eingetretenen oder ernsthaft drohenden schwerwiegenden Unruhen können Schutzbriefe an natürliche und juristische Personen für ihre persönliche Sicherheit oder für die Sicherheit ihres Eigentums ausgehändigt werden (Art. 48 Abs. 5 ASG). Das EDA erteilt die Anweisungen bezüglich Erstellung und Abgabe von Schutzbriefen.

Art. 60 Entführungen und Geiselnahmen

Für die Bearbeitung und Lösungsfindung einer Entführung oder einer Geiselnahme ist in erster Linie der Staat zuständig, in dem die Opfer festgehalten werden. Gemäss dem Souveränitätsprinzip kann der Bund auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates nur mit dessen Einwilligung handeln.

Der Handlungsspielraum des Bundes ist durch seine internationalen Verpflichtungen und seine Politik im Bereich der Entführungen und Geiselnahmen definiert. Unter den Begriff der nächsten Angehörigen fallen die in Artikel 53 Absatz 1 ASG angeführten Personengruppen.

Nächste Angehörige nach Buchstabe c sind die in Artikel 54 Absatz 2 bezeichneten Personen.

3. Abschnitt: Notdarlehen

Dieser Abschnitt lehnt sich an die Verordnung vom 4. November 2009²⁹ über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA) an, die mit der vorliegenden Verordnung aufgehoben wird. Die Ansätze für die Finanzierung der Heimreise oder der Überbrückungshilfe wurden angepasst, um eine angemessene Deckung bei Notlagen ausserhalb Europas sicherzustellen.

Neu können Notdarlehen auch an Auslandschweizerinnen und -schweizer gewährt werden, wenn sie ausserhalb des Staates, in dem sie ihren Wohnsitz bzw. dauerhaften Aufenthalt haben, in Not geraten sind.

Art. 61 Gesuch

Das Gesuch um ein Darlehen ist wie unter der VSDA³⁰ bei der für den Aufenthaltsort zustän-

²⁹ SR 852.11

³⁰ SR 852.11

digen Vertretung zu stellen. Ein Gesuch kann mündlich oder schriftlich eingereicht werden. Die Notlage muss glaubhaft dargelegt werden sowie das Unvermögen, Mittel innert nützlicher Frist bei Dritten zu beschaffen. Grundsätzlich gilt, dass ein Notdarlehen nicht für den Zweck einer Ferienverlängerung gewährt wird, sondern für die Zeit bis zur nächstmöglichen Heimreise.

Art. 62 Ablehnung des Gesuchs

Das Notdarlehen ist subsidiär und wird nur dann gewährt, wenn sonst keine rechtzeitige Hilfe möglich ist. Sie wird insbesondere dann verweigert, wenn ein früheres Darlehen nicht zurückbezahlt wurde.

Art. 63 Bemessung

Notdarlehen werden nicht in Form von Pauschalen gewährt. Die Vertretung klärt in jedem Fall ab, welcher Betrag zur Erreichung des zulässigen Zwecks unbedingt erforderlich ist. Damit wird der in eine Notlage geratenen Person ein Zehrgeld zur Verfügung gestellt, mit dem sie die Auslagen bis zur nächstmöglichen Heimreise decken kann.

Art. 64 Zuständigkeit

Auch dieser Artikel lehnt sich an die VSDA an. Neu werden die Beträge an die Finanzierung der Heimreise und der Überbrückungshilfe differenziert nach Ausreise aus europäischen (Bst. a) und aussereuropäischen (Bst. b) Staaten bemessen. Dies um den unterschiedlichen Reisekosten Rechnung zu tragen. Zudem wird präzisiert, dass es sich um eine Heimreise an den Wohnort handelt, denn die Hilfe kommt nicht nur Berechtigten mit Wohnsitz in der Schweiz, sondern auch Auslandschweizerinnen und -schweizern zugute. Der Beitrag für Spital-, Arzt- und Medikamentenkosten (Bst. c) entspricht der Bestimmung der VSDA, wobei vorliegend nun auch Kosten für Hilfsmittel, zum Beispiel für einen Rollstuhl, ausdrücklich erwähnt werden.

2. Kapitel: Weitere konsularische Dienstleistungen

1. Abschnitt: Administrative Dienstleistungen

Art. 66 Beglaubigung amtlicher Stempel und Unterschriften

Um den Aufwand in Grenzen zu halten, beschränkt sich die Vertretung auf die zentralen Behörden gemäss Bst. a bis d. Die Bezeichnung gemäss Buchstabe b wurde gewählt, weil nicht in jedem Kanton die Staatskanzlei die Aufgaben von Beglaubigungen übernimmt. In einzelnen Kantonen kann sie dem Justiz- und Sicherheitsdepartement, den Einwohner- und Migrationsdiensten oder dem Pass- und Patentamt obliegen.

Ein schweizerisches Interesse, wie in den Artikeln 67, 69, 71 und 72 erwähnt, liegt unter anderem dann vor, wenn Schweizer Bürgerinnen oder Bürgerinnen oder juristische Personen schweizerischen Charakters involviert sind oder eine anderweitige besondere Verbindung zur Schweiz gegeben ist.

Art. 67 Beglaubigung privater Unterschriften

Die Regelung in Absatz 1 entspricht inhaltlich Artikel 28 Absatz 1a des Reglements des schweizerischen diplomatischen und konsularischen Dienstes vom 24. November 1967³¹, wo-

³¹ SR 191.1

nach die Unterschriftsbeglaubigung in Gegenwart eines Beamten der Vertretung vorgenommen wird. Die Verordnung schreibt die Präsenz der hierzu befugten Mitarbeitenden vor. Bei ihnen handelt es sich ausschliesslich um Personal mit einem Anstellungsverhältnis gemäss Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000³² (BPG).

Art. 68 Tragweite der Beglaubigung

Die Vertretung übernimmt nach Absatz 2 keine Verantwortung für die Rechtsgültigkeit und den Inhalt der beglaubigten Schriftstücke. Artikel 27 Absatz 2 des vorerwähnten Reglements wird entsprechend angepasst in die Verordnung übernommen.

Art. 69 Verweigerung der Beglaubigung

In diesem Artikel werden die Fälle präzisiert, in denen eine Beglaubigung verweigert wird. Die Echtheit von Stempeln und Unterschriften kann, wie Buchstabe b festhält, nur zweifelsfrei bestätigt werden, wenn die Muster den Vertretungen vorliegen und auf direktem Weg zugestellt worden sind. Im Zusammenhang mit mutmasslichen Verstössen gegen schweizerische oder ausländische Gesetzgebungen nach Buchstabe c kann die Vertretung das Bestehen eines Risikos meist nicht ohne vertiefte und entsprechend aufwändige Abklärungen ausschliessen. Aus diesem Grund wird unter Buchstabe c die Bezeichnung „nicht ohne weiteres“ verwendet, da es nicht zu den Aufgaben einer Vertretung gehört, vertiefte rechtliche Abklärungen zu treffen.

Art. 70 Beglaubigung ausländischer Entscheidungen und Urkunden über den Zivilstand

Für die Beglaubigung von ausländischen Entscheidungen und Urkunden über den Zivilstand, die zum Zweck der Beurkundung durch die schweizerischen Zivilstandsbehörden (Aufnahme oder Fortschreibung einer Person im schweizerischen Personenstandsregister) eingereicht werden, gelten primär die entsprechenden völkerrechtlichen Verträge und subsidiär Artikel 5 der schweizerischen Zivilstandsverordnung sowie die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen (namentlich das Kreisschreiben Nr. 20.11.01.04 des Eidgenössischen Amtes für Zivilstandswesen „Entgegennahme, Beglaubigung, Übersetzung und Übermittlung ausländischer Entscheidungen und Urkunden über den Zivilstand“ vom 1. Januar 2011). So gelten spezielle Weisungen im Hinblick auf Verweigerung und Tragweite der Beglaubigung. Allfällige Vorbehalte beispielsweise sind auf dem Übermittlungsformular respektive in einem separaten Schreiben zuhanden der zuständigen Zivilstandsbehörde in der Schweiz anzubringen. Diese hat sodann gestützt auf Artikel 32 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987³³ über das Internationale Privatrecht zu entscheiden, ob die Voraussetzungen für eine Eintragung im schweizerischen Personenstandsregister (Infostar) erfüllt sind. Werden demgegenüber ausländische Entscheide oder Urkunden über den Zivilstand in der Schweiz beispielsweise im Ausländerwesen benötigt, ohne dass eine Nachbeurkundung in der Schweiz stattfinden soll, gelten die Regeln gemäss Artikel 66-69 dieser Verordnung.

Art. 71 Bestätigung

Die in Absatz 2 geregelte Übereinstimmungskopie mit dem Original beispielsweise von Schulzeugnissen oder Hochschulabschlüssen birgt Risiken, da die Vertretung diese Dokumente in den meisten Fällen nicht einwandfrei als echt identifizieren kann und ihr eventuell Diplome unterbreitet werden, die durch moderne Informatikmittel eigenhergestellt wurden.

³² SR 172.220.1

³³ SR 291

