

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00052 vom 29. August 2024

ZH Verwaltungsgericht, 2024-08-29, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00052](https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00052)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00052 du 29 août 2024

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00052 del 29 agosto 2024

## Regeste

Feststellung des Bürgerrechts | [Die Beschwerdeführerin wurde 1970 als Schweizer Bürgerin in Australien geboren. Streitig ist, ob sie die erforderliche Meldung innert der Verwirkungfrist getätigt hat.] Die Beschwerdeführerin ist im Ausland geboren, ihre biologischen Eltern sind Schweizer Staatsangehörige. Nach ihrer Geburt wurde sie durch australische Staatsangehörige adoptiert. Aufgrund der damals geltenden Rechtslage hatte die Adoption keine Auswirkungen auf das Schweizer Bürgerrecht (E. 2). Aufgrund der weiten Auslegung ist im Zweifelsfall von einer Meldung nach Art. 10 Abs. 1 aBüG auszugehen (E. 5.1 f.). Es ist erstellt, dass sich die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit ihrer Abstammung beim schweizerischen Generalkonsulat in Australien gemeldet hat. Aufgrund der weitherzigen Praxis ist die erfolgte Kontaktaufnahme als ausreichendes Zeichen der Verbundenheit zur Schweiz zu werten (E. 5.3). Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2024.00052 Urteil der 4. Kammer vom 29. August 2024 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Tamara Nüssle (Vorsitz), Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiberin Meret Lüdi. In Sachen A, vertreten durch MLaw B, Beschwerdeführerin, gegen Gemeindeamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Feststellung des Bürgerrechts, hat sich ergeben: I. A wurde im Herbst 1970 in St. Leonards, New South Wales, Australien, als Tochter von C geboren. C ist Schweizer Staatsangehörige, ihr Heimatort ist H im Kanton Zürich; geboren ist sie in G im Kanton Zürich. Der biologische Vater von A ist D. Er war mit C nie verheiratet, ist ebenfalls Schweizer Staatsangehöriger und wurde in I im Kanton Jura geboren; sein Heimatort ist J im Kanton Bern. Im Jahr 1971 wurde A von E und F, beide australische Staatsangehörige, adoptiert. Im Jahr 1991 erfuhr A, dass sie adoptiert worden war und meldete sich im gleichen Jahr beim Swiss National Tourist Office in Edgecliff, Australien. Aufgrund von weiteren Recherchen konnte sie 1995 zunächst ihre biologische Mutter und ein Jahr später auch ihren biologischen Vater ausfindig machen. Im Jahr 2017 ersuchte A das schweizerische Generalkonsulat in Sydney um Erteilung von Informationen betreffend das Schweizer Bürgerrecht. Sie erhielt daraufhin die Antwort, dass sie infolge einer Volladoption keine Möglichkeit zur Erlangung des Schweizer Bürgerrechts habe. Im März 2021 deklarierte D seine biologische Vaterschaft gegenüber den australischen Behörden, woraufhin er im Dezember 2021 in das Registry of Birth, Death and Marriages in Sydney als biologischer Vater eingetragen wurde. Am 9. August 2022 ersuchte A den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Bern um Eintragung des schweizerischen Bürgerrechts. Der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst stellte die Anfrage

zuständigkeitshalber dem Gemeindeamt des Kantons Zürich zu. Das Gemeindeamt teilte ihr am 31. August 2022 per E-Mail mit, dass sie das Schweizer Bürgerrecht im Herbst 1992 verwirkt habe. Am 17. Februar 2023 ersuchte A das Gemeindeamt um Feststellung des Schweizer Bürgerrechts. Das Gemeindeamt stellte mit Verfügung vom 28. April 2023 fest, dass A das Schweizer Bürgerrecht nicht besitze. II. Dagegen rekurrierte A bei der Direktion der Justiz und des Innern. Diese wies den Rekurs mit Verfügung vom 14. Dezember 2023 ab (Ziff. I), auferlegte ihr die Verfahrenskosten (Ziff. II) und sprach ihr keine Parteientschädigung zu (Ziff. III). III. Am 29. Januar 2024 erhob A Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie beantragte, unter Entschädigungsfolge sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und das Bürgerrecht der Gemeinde H, des Kantons Zürich sowie der Schweizerischen Eidgenossenschaft von A festzustellen. Mit Präsidialverfügung vom 31. Januar 2024 wurde A aufgrund ihres Wohnsitzes im Ausland verpflichtet, eine Kautions in Höhe von Fr. 2'095.- zu leisten. Dieser Aufforderung kam sie fristgerecht nach. Die Direktion der Justiz und des Inneren verzichtete am 5. Februar 2024 auf eine Vernehmlassung und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Das Gemeindeamt beantragte mit Beschwerdeantwort vom 16. Februar 2024, die Beschwerde abzuweisen. Die Beschwerdeführerin reichte am 14. März 2024 eine weitere Stellungnahme samt Beilagen ein. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide der Direktion der Justiz und des Innern über Anordnungen des Gemeindeamts betreffend die Anerkennung ausländischer Urkunden über den Zivilstand sowie betreffend das Bürgerrecht zuständig (§§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2] in Verbindung mit Art. 90 Abs. 2 der Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004 [SR 211.112.2] beziehungsweise Art. 43 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 [BüG, SR 141.0]). Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Die Regelung des Erwerbs und Verlusts des Bürgerrechts von Gesetzes wegen, namentlich aus familienrechtlichen Gründen (Abstammung, Heirat und Adoption), sowie des Verlusts des Schweizer Bürgerrechts und der Wiedereinbürgerung fällt in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes (vgl. BGE 125 III 209 E. 3a; VGr, 16. Dezember 2021, VB.2021.00617, E. 3.1) Gemäss dem heute geltenden Art. 50 Abs. 1 BüG richten sich Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts nach dem Recht, das bei Eintritt des massgebenden Tatbestands in Kraft steht. Die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes trat am 1. Januar 2018 in Kraft (AS 2016, 2561). Eine gleichlautende Übergangsbestimmung findet sich auch im davor geltenden Art. 57 des Bundesgesetzes über den Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952 (aBüG, AS 1952, 1087). Gemäss Art. 1 lit. b aBüG ist das aussereheliche Kind von Gesetzes wegen Schweizer Bürger, wenn die Mutter Schweizer Bürgerin ist. Art. 7 aBüG regelt die Kindesannahme (Adoption). Gemäss dem bis zum 31. März 1973 geltenden Art. 7 aBüG bewirkte die Adoption weder Erwerb noch Verlust des Schweizer Bürgerrechts (AS 1952, 1087). 2.2 Die Beschwerdeführerin wurde im Jahr 1970 geboren und im Jahr 1971 adoptiert. Demnach ist das zurzeit der Geburt bzw. Adoption geltende Recht anwendbar. Mit ihrer Geburt als aussereheliches Kind erwarb sie gemäss Art. 1 lit. b aBüG das Schweizer Bürgerrecht von ihrer biologischen Mutter. Ihre Adoption im Jahr 1971 hatte sodann gemäss Art. 7 aBüG keine Auswirkungen auf ihre Schweizer Staatsangehörigkeit. 3. 3.1 Art. 10 aBüG regelt den Verlust bzw. die Verwirkung des Schweizer Bürgerrechts von Gesetzes wegen bei Geburt im Ausland. Gemäss dem bis zum 30. Juni 1985 geltenden Art. 10 Abs. 1 aBüG verwirkt das im Ausland geborene Kind eines Schweizer Bürgers, der ebenfalls im Ausland geboren

ist, das Schweizer Bürgerrecht, wenn nicht bis zur Vollendung des 22. Lebensjahres eine Meldung bei einer schweizerischen Behörde erfolgt (AS 1952, 1087). Art. 10 Abs. 1 aBüG in der am 1. Juli 1985 in Kraft getretenen Fassung sieht vor, dass das im Ausland geborene Kind eines Schweizer Elternteils das Schweizer Bürgerrecht unabhängig vom Geburtsort der Eltern verwirkt, wenn nicht bis zur Vollendung des 22. Lebensjahres eine Meldung bei einer schweizerischen Behörde erfolgt (AS 1985, 420). Mit der entsprechenden Gesetzesänderung wurde Art. 57 Abs. 9 aBüG als Übergangsbestimmung eingeführt (AS 1985, 420). Demnach verliert das im Ausland geborene Kind, dessen Vater oder Mutter in der Schweiz geboren ist und das bei Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1984 über die Änderung des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts mehr als 22 Jahre alt ist oder innert dreier Jahre das 22. Lebensjahr vollendet und für das die Voraussetzungen von Art. 10 erfüllt sind, das Schweizer Bürgerrecht, wenn es nicht innert dreier Jahre seit der Gesetzesänderung die dort vorgesehene Meldung oder Erklärung abgibt. Die Übergangsbestimmung wurde demnach für diejenigen Personen geschaffen, die bereits älter waren oder innert drei Jahren das 22. Lebensjahr vollendeten. Für bereits geborene jüngere Kinder einer in der Schweiz geborenen Schweizer Mutter wurden keine Übergangsbestimmungen erlassen. Gemäss Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 18. April 1984 betrifft die neue Regelung alle Personen, die in Zukunft 22 Jahre alt werden (BB1 1984 II S. 211 ff., S. 225). 3.2 Die Beschwerdeführerin wurde in Australien geboren und war bei Inkrafttreten der neuen Bestimmungen am 1. Juli 1985 vierzehn Jahre alt. Durch die Gesetzesänderung galt für sie neu eine Meldepflicht bis zur Vollendung ihres 22. Lebensjahres. Die Verwirkungsfrist lief somit bis im Herbst 1992. Strittig ist, ob die Beschwerdeführerin eine entsprechende Meldung innert der Verwirkungsfrist getätigt hat.

#### **E. 4.1**

Nachdem die Beschwerdeführerin im Jahr 1991 von ihrer Adoption erfahren hatte, meldete sie sich im gleichen Jahr beim Swiss National Tourist Office, welches Teil des schweizerischen Generalkonsulats in Edgecliff, Australien, war. Die Kontaktaufnahme erfolgte zwecks Suche nach ihren biologischen Eltern. Dazu legte sie dem Swiss National Tourist Office gemäss eigenen Angaben ihre Geburtsurkunde vom 20. Mai 1991 vor. Zum Nachweis des erfolgten Kontakts reichte die Beschwerdeführerin eine an sie adressierte Postsendung des Swiss National Tourist Office vom 14. November 1991 zu den Akten sowie eine an sie gesendete Schweizer Karte, auf welcher G sowie der ... mit gelber Farbe hervorgehoben sind.

#### **E. 4.2**

Gemäss der Vorinstanz genügt die erfolgte Kontaktaufnahme den Anforderungen an eine Meldung gemäss Art. 10 Abs. 1 aBüG nicht, da darin kein Wille zur Beibehaltung des Schweizer Bürgerrechts enthalten war bzw. aus den eingereichten Unterlagen kein solcher Wille abzulesen sei. Es sei ferner nicht nachvollziehbar, weshalb sie sich erst im Jahr 2017 beim Staatssekretariat für Migration (SEM) bzw. am 9. August 2022 beim Amt für Zivilstands- und Bevölkerungsdienste des Kantons Bern meldete.

#### **E. 4.3**

Die Beschwerdeführerin stellt sich hingegen auf den Standpunkt, dass die erfolgte Kontaktaufnahme den Anforderungen von Art. 10 Abs. 1 aBüG genüge.

#### **E. 5.1**

Ausgangspunkt der Auslegung einer Norm bildet immer der Wortlaut der Bestimmung. Sind aufgrund einer Unklarheit des Gesetzestextes verschiedene Interpretationen möglich, muss unter Berücksichtigung aller Auslegungsmethoden die wahre Tragweite der Bestimmung ermittelt werden (sogenannter Methodenpluralismus). Dabei kommt es namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die dem Gesetz zugrunde liegenden Wertungen und den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht (vgl. zum Ganzen BGE 148 II 243 E. 4.5.1, 143 II 699 E. 3.3). Vom klaren Wortlaut eines Rechtssatzes darf die Auslegung indes nur abweichen, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt (BGE 135 II 138 E. 2.2.3, 131 II 217 E. 2.3; VGr, 22. November 2023, VB.2023.00224, E. 4.2.4).

### **E. 5.2.1**

Gemäss der in Frage stehenden Bestimmung 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 Ausland oder Inland gemeldet worden ist oder sich selber gemeldet hat oder schriftlich erklärt, das Schweizer Bürgerrecht beibehalten zu wollen (Art. 10 Abs. 1 aBüG, Fassung vom 14. Dezember 1984; AS 1985, 420). Als Meldung im Sinne von Abs. 1 genügt namentlich jede Mitteilung der Eltern, Verwandten oder Bekannten im Hinblick auf die Eintragung in die heimatlichen Register, auf die Immatrikulation oder die Ausstellung von Ausweispapieren (Art. 10 Abs. 3 aBüG, Fassung vom 29. September 1952; AS 1952, 1087).

### **E. 5.2.2**

Ausgehend vom Wortlaut kommt somit die Meldung des Kindes durch Dritte, die Selbstmeldung oder die schriftliche Erklärung, das Schweizer Bürgerrecht beibehalten zu wollen, als Mitteilung in Frage. Absatz 3 der Bestimmung konkretisiert die Art der Meldung und zählt beispielhaft Mitteilungen auf, die als Meldung zu gelten haben. Dabei sind Mitteilungen gemeint, die etwa im Hinblick auf die Eintragung in heimatliche Register, auf die Immatrikulation oder die Ausstellung von Ausweispapieren gerichtet sind; die Aufzählung ist nicht abschliessend ("namentlich"). Insbesondere spielt es keine Rolle, von wem die Mitteilung ausgeht.

### **E. 5.2.3**

In der Botschaft zum Entwurf zu einem Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 9. August 1951 wird zu Art. 10 Abs. 1 aBüG ausgeführt, dass die Verwirkung nicht eintreten solle, wenn eine auch nur bescheidene tatsächliche Bindung zur Schweiz fortbestehe. Dazu genüge, dass die Familie mit einer schweizerischen Vertretung im Ausland, allenfalls auch unmittelbar mit der Heimatbehörde, in Verbindung stehe, ihr die Geburt des Kindes anmelde oder schweizerische Ausweispapiere für das Kind fordere. Das Kind selber könne den Fortbestand des Schweizer Bürgerrechts bewirken, indem es sich beim Konsulat immatrikulieren oder Ausweispapiere ausstellen lasse oder indem es schriftlich erkläre, Schweizer Bürger bzw. Bürgerin bleiben zu wollen. Der Entwurf führe in Art. 10 Abs. 2 nicht abschliessend aus, was als genügende Meldung anerkannt werden könne. Die Praxis solle weitherzig sein können in der Anerkennung von Zeichen der Verbundenheit mit der Schweiz, die den Untergang des Schweizer Bürgerrechts verhindern. Im Zweifelsfall sei das Fortbestehen des Bürgerrechts anzunehmen. Dagegen genüge es nicht, wenn die Eltern die Geburt des Kindes bloss der

ausländischen Ortsbehörde meldeten und diese von Amtes wegen den Zivilstandsbehörden in der Schweiz davon Kenntnis gebe (BBJ 1951 II S. 669 ff., S. 693).

#### **E. 5.2.4**

Das Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952 folgte dem Grundsatz der Unverlierbarkeit des Bürgerrechts und ging im Zweifelsfall vom Fortbestehen des Schweizer Bürgerrechts aus (Evelyn Beatrice Wiederkehr, *Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts von Gesetzes wegen*, Zürich 1983, S. 150 f.). Die Ausweitung der Meldepflicht, welche am 1. Juli 1985 in Kraft trat, sollte den Grundsatz der Unverlierbarkeit des Bürgerrechts weiter einschränken. Ziel der Gesetzesrevision war es, Kinder verheirateter Schweizerinnen mit denjenigen verheirateter Schweizer beim Erwerb des Schweizer Bürgerrechts gleichzustellen. Diese neue Regelung, die mit der automatischen Weitergabe des Schweizer Bürgerrechts auch durch die Mutter verbunden war, hatte zur Folge, dass es vermehrt Doppelbürgerinnen und -bürger ohne Beziehung zur Schweiz geben würde. Um diese unerwünschte Nebenwirkung zu mildern, wurde die Verwirkungsregelung in Art. 10 aBüG verschärft (BGE 114 Ib 257 E. 2; BBJ 1984 II S. 211 ff., S. 216). Der Gesetzgeber wollte damit verhindern, dass sich Schweizerinnen bzw. Schweizer im Ausland aufhalten, die keinerlei Beziehung mehr zur Schweiz aufweisen und nur in Krisensituationen in die Schweiz zurückkehren würden (Céline Gutzwiller, *Droit de la nationalité, Acquisition, perte et perspectives*, Zürich 2016, S. 26).

#### **E. 5.2.5**

Der Sinn und Zweck der Meldepflicht liegt darin, zu verhindern, dass Personen mit Wohnsitz im Ausland, welche keinerlei Beziehung zur Schweiz aufweisen, über die Schweizer Staatsangehörigkeit verfügen, ohne dass der Schweizer Staat davon Kenntnis hat. Durch die Meldepflicht bis zum 22. Lebensjahr wird Rechtssicherheit betreffend den Umstand, wer Schweizer Bürgerin bzw. Bürger ist, geschaffen. Eine erfolgte Meldung drückt die bestehende Verbundenheit zur Schweiz aus. Durch die Einführung der Meldepflicht sollten einzig Personen ohne jegliche innere Verbindung und Beziehung zur Schweiz das Bürgerrecht verlieren (BGE 91 I 382 E. 3). Eine rigorose Würdigung der Beweise und Indizien wird durch Art. 10 Abs. 1 aBüG ausgeschlossen, da ein Verlust durch Verwirkung nur in extremen Fällen eintreten sollte (vgl. BGE 112 Ib 65 E. 2). Auch die Lehre zum heutigen Art. 7 BüG besagt, dass die Anforderungen an die Meldung nicht hoch anzusetzen sind und der Begriff weit auszulegen ist (vgl. zum heutigen Art. 7 BüG: Fanny de Weck, in: Marc Spescha etc. [Hrsg.], *Kommentar Migrationsrecht*, 5. A., Zürich 2019, Art. 7 BüG N. 1; Gutzwiller, S. 26). Die Meldung ist mithin auch nicht an eine besondere Form gebunden. Zusammenfassend sind an die Meldung gemäss Art. 10 Abs. 1 aBüG nach dem Sinn und Zweck sowie dem Willen des historischen Gesetzgebers keine zu hohen Anforderungen zu stellen, sondern ist im Zweifelsfall vom Vorliegen einer Meldung auszugehen.

#### **E. 5.3**

Es ist erstellt, dass die Beschwerdeführerin sich im Zusammenhang mit ihrer Abstammung beim schweizerischen Generalkonsulat gemeldet hat. Auch wenn sie sich in erster Linie zwecks Suche nach ihren biologischen Eltern an das Konsulat wendete, ist die Kontaktaufnahme vor dem Hintergrund der weiten Begriffsauslegung der "Meldung" und der weitherzigen Praxis als ausreichendes Zeichen der Verbundenheit zur Schweiz zu werten. Wie gesehen, ist im Zweifelsfall von einer Meldung auszugehen und die

Verwirkung nur in Ausnahmefällen anzunehmen. Insgesamt sprechen die vorhandenen Akten daher für eine erfolgte Meldung im Sinne von Art. 10 Abs. 1 aBüG. Da die Kontaktaufnahme im Jahr 1991 erfolgte, ist die Verwirkungsfrist auch in zeitlicher Hinsicht gewahrt.

#### **E. 6**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Es ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin Schweizer Bürgerin ist.

#### **E. 7.1**

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Rekurs- und Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 teilweise in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Desgleichen hat dieser der Beschwerdeführerin für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung von insgesamt Fr. 3'500.- (inklusive Mehrwertsteuer) zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG). Die durch die Beschwerdeführerin eingereichte Kostennote wird bei der Festsetzung der Parteientschädigung zwar berücksichtigt, ist jedoch nicht entscheidend.

#### **E. 7.2**

Das Gemeindeamt auferlegte der Beschwerdeführerin für die Behandlung ihres Gesuchs gestützt auf § 4 Abs. 1 der Gebührenordnung für die Verwaltungsbehörden vom 30. Juni 1966 (LS 682) Kosten im Umfang von Fr. 400.-. Da es sich dabei um eine Bearbeitungsgebühr handelt, sind die Kosten durch die Gutheissung der Beschwerde nicht berührt und bleiben demnach bestehen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.