Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-6875/2010

Urteil vom 8. März 2013

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler,
Richter Antonio Imoberdorf,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

A._____,
ohne Zustellungsdomizil in der Schweiz,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Justiz (BJ),
Fachbereich Sozialhilfe für Auslandschweizer/-innen,
Bundesrain 20, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer, ein 1962 geborener, lediger Schweizer Bürger, stellte am 17. August 2010 bei der Schweizerischen Vertretung in Bogota gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, SR 852.1) ein Gesuch um Ausrichtung finanzieller Unterstützung in Form von monatlichen Sozialhilfeleistungen zur Deckung eines Defizits in seinen Lebenshaltungskosten.

B.
Die Schweizerische Vertretung in Bogota überwies den Antrag an das BJ. In ihrem Begleitbericht vom 24. August 2010 hielt sie dazu fest, der Gesuchsteller beantrage erstmalig eine Unterstützung. Er lebe mit seiner Partnerin, einer kolumbianisch-schweizerischen Doppelbürgerin, zusammen und helfe ihr bei ihren administrativen Bemühungen in einer Erbschaftsangelegenheit ihres Sohnes. Er wolle bis zur Beendigung dieser Angelegenheit in Kolumbien bleiben, was nach seiner Einschätzung noch mindestens ein Jahr dauern werde.

C.
Auf Aufforderung der Botschaft hin reichte der Beschwerdeführer am 27. August 2010 Kontoauszüge nach. In einem Begleitbrief vom 26. August 2010 erklärte er sinngemäss, er sei mit seiner Partnerin anfangs Januar 2005 nach Kolumbien gezogen, weil sie hier an einem Prozess um das Erbe ihres Sohnes teilnehmen müsse. Er selbst habe in Kolumbien keine Arbeit gefunden und von Geldern seiner beruflichen Vorsorge gelebt. Im Mai 2010 sei er mit seiner Partnerin und dem ganzen Hausrat in die Schweiz zurückgekehrt, nachdem seine Familie ihm die Übergabe ihres Schaustellergeschäfts in Aussicht gestellt habe. Die Übernahme habe dann aber nicht geklappt und sie seien nach einem Monat mit ihrem ganzen Hausrat wieder nach Bogota zurückgekehrt. Mit diesem missglückten Umzug hätten sie sehr viel Geld verloren. Sie befänden sich jetzt in einer misslichen finanziellen Lage und hofften auf eine Unterstützung durch die Schweiz, bis die laufende Erbschaftsangelegenheit in ihrem Sinne entschieden sei.

D.
Mit Verfügung vom 31. August 2010 wies die Vorinstanz das Unterstützungsgesuch ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, der Gesuchsteller erfülle die Voraussetzungen für die Ausrichtung einer peri-

odischen Unterstützung nicht. Er habe während seines bisherigen, gut fünfjährigen Aufenthalts in Kolumbien trotz bestehender Erwerbsfähigkeit keine beruflichen Perspektiven gefunden und sich auch sonst nicht in besonderem Mass integriert. Eine Rückkehr in die Schweiz erscheine daher zumutbar und – mit Blick auf die wirtschaftliche Selbstständigkeit des Gesuchstellers – zweckmässiger als ein weiterer Verbleib in Kolumbien. Für den Fall, dass er sich für eine Rückkehr in die Schweiz entscheide, ihm jedoch die finanziellen Mittel für die Reise fehlen sollten, würde eine Kostenübernahme geprüft.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 6. September 2010 beantragt der Beschwerdeführer implizit, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und sein Unterstützungsgesuch sei gutzuheissen. Zur Begründung bringt er vor, die Vorinstanz habe zu Unrecht die Voraussetzungen für eine Unterstützung verneint. Dabei sei sie offenbar fälschlicherweise davon ausgegangen, seine Wiedereinreise nach Kolumbien nach dem erfolglosen Versuch einer definitiven Rückkehr in die Schweiz sei erst im Juni 2010 erfolgt und er habe sich im Zeitpunkt der Verfügung noch nicht während drei Monaten wieder im Land befunden. In Wirklichkeit habe sich das Ereignis schon ein Jahr zuvor zugetragen. Er erfülle daher die minimalen zeitlichen Voraussetzungen für eine Gewährung von Sozialhilfe im Ausland. Die Vorinstanz sei offenbar auch fälschlicherweise davon ausgegangen, er verstehe die beantragte Sozialhilfe als nicht rückerstattungspflichtiges "Geschenk". In Wirklichkeit habe er die Unterstützung aber nur in Form eines Darlehens beantragt, welches er nach Abschluss des Erbschaftsprozesses wieder zurückerstatten würde. Im Übrigen gelte es zu berücksichtigen, dass er und seine Partnerin nicht getrennt werden wollten.

F.

Mit Schreiben vom 1. Oktober bzw. 12. November 2010 wurde der Beschwerdeführer vom Bundesverwaltungsgericht unter Hinweis auf die einschlägige gesetzliche Norm dazu aufgefordert, für die Dauer des Beschwerdeverfahrens ein Zustellungsdomizil in der Schweiz zu bezeichnen. In einer E-Mail vom 6. Dezember 2010 erklärte sich der Beschwerdeführer ausserstande, diesem Ersuchen nachzukommen. Am 18. Februar 2011 teilte ihm das Bundesverwaltungsgericht mit, dass künftige Anordnungen und Entscheide in vorliegender Angelegenheit auf dem Ediktalweg eröffnet würden.

G.
Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 24. Februar 2011 an ihrer Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Dass der Unterbruch des Aufenthalts in Kolumbien nicht im Sommer 2010, sondern ein Jahr zuvor erfolgt sei, tue nichts zur Sache. Eine Unterstützung sei nicht aus den vom Beschwerdeführer vermuteten zeitlichen Gründen, sondern deshalb abgelehnt worden, weil er sich nur zu einem bestimmten Zweck und solchermassen befristet in Kolumbien aufhalte, er dort nicht besonders verwurzelt sei, bislang keine Arbeit gefunden und nur geringe Chancen auf eine wirtschaftliche Selbständigkeit habe. Ebenso wenig relevant für den abweisenden Entscheid sei, dass der Beschwerdeführer die beantragte Unterstützung nur als Darlehen verstanden haben wolle. Denn gewährte Sozialhilfeleistungen seien ganz allgemein zurückzuerstatten, wenn die unterstützte Person dazu später in der Lage sei.

H.
Der Beschwerdeführer machte von dem ihm eingeräumten Recht auf Replik keinen Gebrauch.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Verfügungen des BJ über Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31 ff. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsbetroffener zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

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 sowie, wenn 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 zum Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung dargestellt haben (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1261/2006 vom 19. Januar 2009 E. 2 mit Hinweisen).

3.
3.1 Nach Art. 1 BSDA gewährt der Bund Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, im Rahmen des Gesetzes Sozialhilfeleistungen.

3.2 Als Auslandschweizerin beziehungsweise Auslandschweizer im Sinne des Gesetzes gelten Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger, die im Ausland Wohnsitz haben oder die sich seit mehr als drei Monaten dort aufhalten (Art. 2 BSDA). In Bezug auf erstere Kategorie präzisiert Art. 1 der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA, SR 852.11), dass die Betroffenen sich mit der Absicht dauernden Verbleibs ausserhalb der Schweiz niedergelassen haben müssen.

3.3 Sozialhilfe kann je nach Situation in Form von wiederkehrenden oder einmaligen Leistungen gewährt werden (Art. 4 Abs. 1 VSDA).

3.3.1 Anspruch auf wiederkehrende Leistungen hat gemäss Art. 5 Abs. 1 VSDA eine Person, wenn ihre anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Bst. a), ihr liquidierbares Vermögen vorbehältlich des gemäss Art. 8 Abs. 3 VSDA massgebenden Freibetrages verwertet worden ist (Bst. b) und ihr Verbleib aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt ist (Bst. c). Letzteres ist namentlich der Fall, wenn sich die Person schon seit mehreren Jahren im Aufenthaltsstaat aufhält (Ziff. 1),

mit grosser Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit im Aufenthaltsstaat wirtschaftlich selbständig wird (Ziff. 2) oder nachweist, dass ihr wegen enger familiärer Bande oder anderer Beziehungen die Heimkehr nicht zugemutet werden kann (Ziff. 3).

3.3.2 In einmaliger Form wird die Sozialhilfe einer Person gewährt, deren anrechenbare Einnahmen nach Abzug der anerkannten Ausgaben nicht ausreichen, um eine einmalige, für den Lebensunterhalt notwendige Auslage zu bezahlen, und bei der kein den Freibetrag übersteigendes liquidierbares Vermögen vorhanden ist (Art. 10 VSDA).

3.3.3 Wiederkehrende Leistungen werden demnach in der Regel zur Deckung eines regelmässig auftretenden Budgetdefizits erbracht. Einmalige Leistungen dienen demgegenüber zur Übernahme von unvermeidbaren, nicht gedeckten Kosten singulärer Natur, etwa aus einer Spital- oder Zahnbehandlung, aus notwendigen Anschaffungen oder Reparaturen (vgl. dazu die Richtlinien des BJ zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, gültig ab 1. Januar 2010, [online unter: www.bj.admin.ch > Themen > Migration > Sozialhilfe Auslandschweizer > Auslandschweizer/in > Richtlinien für die Behandlung von Gesuchen um Sozialhilfeunterstützung, Ziff. 1.3, Ziff. 2 und 3; im Folgenden: Richtlinien).

4.

Die vom Beschwerdeführer eingereichten Gesuchsunterlagen liessen vernünftigerweise keinen andern Schluss zu, als dass es ihm bei seinem Antrag um Ausrichtung wiederkehrender Sozialhilfeleistungen zur Deckung eines Budgetdefizites ging. Die Schweizerische Auslandvertretung errechnete denn auch gestützt darauf einen monatlichen Fehlbetrag. Tritt hinzu, dass der Beschwerdeführer sich im Zeitpunkt seiner Gesuchstellung – wie er in der Beschwerde selbst betont – länger als drei Monate im Ausland aufgehalten hatte. Die beantragte Unterstützung stand deshalb nicht in Form eines einmaligen Darlehens zur Debatte (vgl. Art. 22a BSDA und Art. 19 VSDA). Schliesslich hat die Vorinstanz zu Recht darauf hingewiesen, dass Sozialhilfebezüger ganz allgemein der Pflicht unterliegen, ihnen gewährte Leistungen zurückzuerstatten, sobald sie keiner Hilfe mehr bedürfen und ein angemessener Lebensunterhalt für sie und ihre Familie gesichert ist (Art. 19 Abs. 1 BSDA). Es tut deshalb tatsächlich nichts zur Sache, wenn der Beschwerdeführer im Rechtsmittelverfahren einwendet, er habe nur um ein Darlehen ersucht.

5.

5.1 Die Gewährung von wiederkehrenden Sozialhilfeleistungen setzt bei gegebener Notlage (Bedürftigkeit) voraus, dass ein Verbleib der antragstellenden Person im Aufenthaltsstaat aufgrund der gesamten Umstände als gerechtfertigt erscheint. Bei der Beurteilung können gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. c VSDA die Dauer des bisherigen Aufenthalts (bzw. die Integration), die Chancen für eine Wiedererlangung der wirtschaftlichen Selbständigkeit, aber auch die familiären Verhältnisse der antragstellenden Person vor Ort eine wesentliche Rolle spielen.

5.2 Zwar hielt sich der Beschwerdeführer im Zeitpunkt seiner Gesuchstellung bereits mehr als fünf Jahre in Kolumbien auf und erfüllte damit den von der Vorinstanz im Sinne einer Konkretisierung der Bestimmung unter Art. 5 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 VSDA gesetzten Richtwert für eine Unterstützung vor Ort (vgl. Richtlinien, a.a.O. Ziff. 1.2.4). Negativ fällt bei ihm allerdings ins Gewicht, dass nichts auf eine entsprechende gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration schliessen lässt. Der Beschwerdeführer gab denn auch unumwunden zu, dass sein Aufenthalt in Kolumbien in erster Linie der Begleitung und Unterstützung seiner Partnerin diene, die ihrerseits zur Regelung einer – offenbar langwierigen – Erbschaftsangelegenheit dorthin gezogen sei. Dass der Beschwerdeführer in Kolumbien in absehbarer Zeit wirtschaftliche Selbständigkeit erlangen wird, ist nicht anzunehmen. Er hat bisher von eigenen Ersparnissen bzw. von der Unterstützung durch seine Partnerin gelebt und keine Arbeit gefunden. Dass sich daran in Zukunft grundlegend etwas ändern könnte, wird selbst vom Beschwerdeführer nicht behauptet. Er hofft vielmehr, dass seine Partnerin bzw. deren Sohn in der Erbschaftsangelegenheit zu Geld kommen werde; eine Hoffnung, die – selbst wenn sie sich als realistisch erweisen sollte – nichts an der Einschätzung seiner eigenen wirtschaftlichen Zukunftsaussichten ändern könnte.

5.3 Mit dem Hinweis, wonach er nicht von seiner Partnerin getrennt werden möchte, deutet der Beschwerdeführer zwar an, dass ihm die Heimkehr aus persönlich-familiären Gründen nicht zugemutet werden könne. Die Umstände – soweit sie bekannt sind – lassen allerdings nicht darauf schliessen, dass die Verweigerung wiederkehrender Leistungen vor Ort notwendigerweise zur Trennung des Paares führen würde. Die Partnerin des Beschwerdeführers hat – wie erwähnt – nebst ihrer angestammten kolumbianischen auch die schweizerische Staatsbürgerschaft. Sie hat in der Vergangenheit in der Schweiz gelebt und das Land zusammen mit ihm im Jahre 2005 verlassen, um sich in Kolumbien um eine Erbschafts-

angelegenheit ihres Sohnes zu kümmern. Dass sie sich zur adäquaten Wahrung dieser Interessen dauernd und auf unabsehbare Zeit in Kolumbien aufhalten muss, davon ist nicht ohne weiteres auszugehen. Gemeinsame Kinder sind aus der Verbindung nicht hervorgegangen. Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb es dem Paar nicht möglich und zumutbar sein sollte, gemeinsam in die Schweiz zurückzukehren, wie es im Übrigen schon im Jahre 2009 (damals allerdings in Erwartung einer neuen wirtschaftlichen Existenzgrundlage) einmal geschehen ist.

5.4 Die Verweigerung einer periodischen Unterstützung vor Ort durch die Vorinstanz ist unter den gegebenen Umständen nicht zu beanstanden. Dem Beschwerdeführer durfte im wohlverstandenen eigenen Interesse die Heimkehr in die Schweiz nahegelegt werden (Art. 11 Abs. 1 BSDA).

6.
Die angefochtene Verfügung erweist sich somit als bundesrechtskonform (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens wäre der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände ist jedoch von der Auferlegung von Verfahrenskosten abzusehen (Art. 63 Abs. 1 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 S. 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (durch Publikation im Bundesblatt)
– die Vorinstanz (Beilage: Akten Ref-Nr. […])
– die Schweizerische Botschaft in Bogota (mit der Bitte, dem Beschwerdeführer eine Informationskopie des vorliegenden Urteils zuzustellen)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Andreas Trommer	Denise Kaufmann

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung im Bundesblatt beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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: