Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4622/2012

Urteil vom 14. Juni 2013

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A._____,

Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Justiz BJ, Fachbereich Sozialhilfe,
Bundesrain 20, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:

A.

A._____, Jahrgang 1953, ist gebürtiger Schweizer. Er lebt in Brasilien mit seiner Lebenspartnerin und deren beiden Kindern zusammen. Am 15. Mai 2012 reichte er bei der Schweizerischen Vertretung in Sao Paulo ein Gesuch ein, mit dem er die Ausrichtung einer periodischen Unterstützung beantragte, dies gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, SR 852.1). Im entsprechenden Formular gab er an, sich seit dem 23. Februar 2009 ununterbrochen im Ausland aufzuhalten, und führte als Ursache seiner Hilfsbedürftigkeit an, er könne altersbedingt keine Anstellung finden und habe keine Möglichkeit, etwas zu verdienen.

B.

Mit Verfügung vom 11. Juli 2012 wies das Bundesamt für Justiz (BJ) das Gesuch um periodische Unterstützung ab. Zur Begründung führte es aus, der Bund könne Schweizer Staatsangehörigen, die im Ausland Wohnsitz haben oder sich seit länger als drei Monaten dort aufhalten, Sozialhilfe gewähren. Wiederkehrende Leistungen im Aufenthaltsstaat würden praxisgemäss aber nur bewilligt, wenn sich jemand seit mehreren Jahren dort aufgehalten habe oder mit grosser Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit eine wirtschaftliche Selbständigkeit zu erwarten sei. Diese Voraussetzungen seien vorliegend nicht erfüllt. Zudem habe A._____ im Aufenthaltsstaat keine Angehörigen, d.h. Ehegatten oder Kinder, weshalb ihm nach einem knapp dreieinhalbjährigen Auslandaufenthalt die Rückkehr in die Schweiz zugemutet werden könne. Aus diesen Gründen könne einzig die Übernahme der Heimreisekosten geprüft werden.

C.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ mit Rechtsmitteleingabe vom 17. August 2012 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sinngemäss beantragt er, die Verfügung sei aufzuheben und ihm sei die beantragte Unterstützungsleistung auszurichten. Zu seinem Aufenthalt/Wohnsitz im Ausland wolle er richtigstellen, dass er zwar erst seit dem 23. Februar 2009 offiziell in Brasilien angemeldet sei, sich aber schon seit dem Jahr 2004 dort befinde. Die Vorinstanz gehe auch zu Unrecht davon aus, dass er keine Angehörigen in Brasilien habe, denn immerhin lebe er dort, wie in seinem Gesuch erwähnt, mit seiner Konkubinatspartnerin zusammen. Eine Rückkehr in die Schweiz komme für ihn

nicht in Frage, da er seine Partnerin heiraten wolle, sobald er von seiner Ehefrau in der Schweiz geschieden sei.

D.
In ihrer Vernehmlassung vom 12. November 2012 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie führt aus, wiederkehrende Leistungen seien nur gerechtfertigt, wenn auch der Verbleib im Aufenthaltsstaat aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt sei. Eine periodische Unterstützung werde deshalb nur geleistet, wenn sich der Gesuchsteller seit längerer Zeit im Ausland aufhalte – als Faustregel gälten 5 Jahre – und er sich den Lebensunterhalt über eine gewisse Zeit selbst durch Erwerbstätigkeit finanziert habe. Zudem müsse er sich gut integriert haben. Aufgrund der eigenen Angaben des Beschwerdeführers sei davon auszugehen, dass er sich erst seit dem 23. Februar 2009 dauerhaft in Brasilien aufhalte. Die Beziehung zu seiner brasilianischen Partnerin werde zwar nicht in Frage gestellt, indessen sei er darüber hinaus in Brasilien nicht verwurzelt und habe sich auch beruflich nicht etablieren können. Wie er selbst zurecht bemerkt habe, seien seine künftigen Erwerbsaussichten aufgrund seines Alters auch eher schlecht.

E.
Das Bundesverwaltungsgericht hat dem Beschwerdeführer die Gelegenheit eingeräumt, sich zur Vernehmlassung der Vorinstanz zu äussern. Innerhalb der hierfür gesetzten Frist ist jedoch keine entsprechende Stellungnahme eingegangen.

F.
Auf den weiteren Akteninhalt wird – soweit rechtserheblich – in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), welche von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörden erlassen wurden. Darunter fallen

Verfügungen des BJ betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 14 Abs. 1 BSDA.

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Adressat der Verfügung vom 11. Juli 2012 zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (vgl. 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 Sachverhalts 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 Gemäss Art. 1 BSDA gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, Sozialhilfeleistungen. "Auslandschweizer" im Sinne dieses Gesetzes sind Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die im Ausland Wohnsitz haben oder sich seit mehr als drei Monaten dort aufhalten (vgl. Art. 2 BSDA).

3.2 Sozialhilfeleistungen nach dem BSDA werden gemäss Art. 5 BSDA nur Personen gewährt, die ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, Beiträgen von privater Seite oder Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates bestreiten können. Diese Bestimmung

nennt mit der Bedürftigkeit eine weitere – wirtschaftliche – Voraussetzung für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen. Gleichzeitig findet sich in ihr der Grundsatz der Subsidiarität der Sozialhilfe verankert: Auf solche Leistungen besteht nur Anspruch, wenn sämtliche anderen Möglichkeiten, den Lebensunterhalt zu finanzieren (insbesondere eigene Erwerbstätigkeit, Vermögensverzehr, Versicherungsleistungen, Verwandtenunterstützung, Sozialhilfe des Aufenthaltsstaats), ausgeschöpft sind (vgl. Ziffern 1.2.2 und 1.4 der ab 1. Januar 2010 gültigen Richtlinien des BJ zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [nachfolgend: Richtlinien], online unter: www.bj.admin.ch > Themen > Migration > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer > Auslandschweizer/in > Richtlinien für die Behandlung von Gesuchen um Sozialhilfeunterstützung).

3.3 Nach Art. 11 Abs. 1 BSDA kann dem Hilfsbedürftigen die Heimkehr in die Schweiz nahe gelegt werden, wenn dies in seinem wohlverstandenen Interesse oder dem seiner Familie liegt. In diesem Fall übernimmt der Bund anstelle der weiteren Unterstützung im Ausland die Heimreisekosten. Anspruch auf regelmässige Leistungen im Ausland besteht nur, wenn der Verbleib im Aufenthaltsstaat aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt ist. Art. 5 Abs. 1 Bst. c der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA, SR 852.11) konkretisiert die insofern wichtigsten Fälle; namentlich ist dann von einem gerechtfertigten Verbleib im Ausland auszugehen, wenn die betreffende Person sich schon seit mehreren Jahren im Aufenthaltsstaat aufhält (Ziff. 1), mit grosser Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit im Aufenthaltsstaat wirtschaftlich selbstständig wird (Ziff. 2) oder nachweist, dass ihr wegen enger familiärer Bande oder anderer Beziehungen die Heimkehr nicht zugemutet werden kann (Ziff. 3). Aus dieser Aufzählung ergibt sich, dass die Ausrichtung wiederkehrender Leistungen eine gewisse Verwurzelung im Aufenthaltsstaat voraussetzt. In diesem Sinne gehen auch das Bundesgericht und das Bundesverwaltungsgericht in ihrer Rechtsprechung davon aus, dass die dauernde Unterstützung vor Ort grundsätzlich nur denjenigen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern zugutekommen soll, die im Ausland eine Existenz aufgebaut haben, dort weitgehend integriert sind und nachträglich in eine finanzielle Notlage geraten. Demgegenüber sollten – da mit dem Gedanken der Sozialhilfe nicht vereinbar – in der Regel keine Leistungen beansprucht werden können, um eine Existenz im Ausland erst aufzubauen und unternehmerische Risiken abzudecken (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.43/2007 vom 5. April 2007 E. 3.2 sowie Urteil des Bun-

desverwaltungsgerichts C-8801/2010 vom 4. Mai 2012 E. 3.3 mit weiteren Hinweisen). Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist es nicht entscheidend, ob es die öffentliche Hand teurer kommt, wenn eine Person im Inland statt im Ausland unterstützt werden muss (vgl. Ziffer 1.2.4 der Richtlinien sowie Art. 5 Abs. 2 VSDA).

4.

4.1 In der angefochtenen Verfügung sowie in ihrer Vernehmlassung vom 12. November 2012 hat die Vorinstanz die vom Beschwerdeführer beantragte wiederkehrende Unterstützung unter Hinweis auf seinen erst dreieinhalbjährigen Aufenthalt im Ausland und seine dort fehlenden wirtschaftlichen Perspektiven abgelehnt. Dass der Beschwerdeführer in Brasilien keine Familienangehörigen habe und – abgesehen von der Beziehung zu seiner Lebenspartnerin – dort auch nicht verwurzelt sei, seien weitere Gründe für den negativen Entscheid.

4.2 Die von der Vorinstanz geschilderten Umstände, die zur Abweisung des Unterstützungsgesuch führten, sind zutreffend.

4.2.1 Ausweislich der Akten hält sich der Beschwerdeführer seit Ende Februar 2009 in Brasilien auf. Er, der sich gemäss Unterstützungsgesuch erst zu diesem Zeitpunkt in Brasilien angemeldet hat, erfährt keine Besserstellung durch Berufung darauf, in Wirklichkeit befinde er sich bereits seit dem Jahr 2004 in Brasilien. Er hat keinen Anspruch darauf, je nach dem Zweck des Verfahrens im Hinblick auf dessen gewünschtes Ergebnis unterschiedliche Aussagen zu machen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 5A.23/2001 vom 11. Februar 2002 E. 2 b/dd, nicht publ. in: BGE 128 II 97). Doch selbst wenn sich der Beschwerdeführer tatsächlich bereits seit 2004 in Brasilien aufhalten sollte – was in keiner Weise belegt ist – , erfüllt er die weiteren, von der Rechtsprechung und den Richtlinien formulieren Kriterien für die Ausrichtung von wiederkehrenden Unterstützungsleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nicht (vgl. E. 3.3). Der Beschwerdeführer ist nicht nach vorherigem Aufbau einer Existenzgrundlage in eine finanzielle Notlage geraten, welche überbrückungsweise durch Sozialhilfeleistungen behoben werden könnte. Vielmehr ist sein Lebensunterhalt bisher von seiner Konkubinatspartnerin finanziert worden (vgl. Aktenstücke 5 und 7 [in fine] der vorinstanzlichen Akten). Der 1953 geborene Beschwerdeführer ist sich auch im Klaren darüber, dass er aufgrund seines Alters so gut wie keine Chancen auf dem brasilianischen Arbeitsmarkt mehr hat. Von daher besteht keine Aussicht auf eine Besse-

rung seiner ungünstigen finanziellen Lage. Davon, dass der Beschwerdeführer mit grosser Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit im Aufenthaltsstaat wirtschaftlich selbständig wird (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 VSDA sowie Ziff. 1.2.4 der Richtlinien), kann folglich nicht ausgegangen werden.

4.2.2 Hinsichtlich der familiären Situation geht aus den Akten hervor, dass der Beschwerdeführer seit 2004 von seiner Ehefrau, die sich – wie die beiden inzwischen volljährigen Töchter – in der Schweiz aufhält, getrennt ist und eine Scheidung offenbar angestrebt wird. In Brasilien lebt er mit seiner Partnerin zusammen, die er – nach erfolgter Scheidung – zu heiraten gedenkt. Er beruft sich denn auch auf seine *neue Familie* und erklärt, eine Rückreise stehe nicht zur Diskussion. Ob seine neue Beziehung als stabiles Konkubinat zu qualifizieren ist (so die Vorinstanz in der Vernehmlassung vom 12. November 2012), kann offen bleiben. Dennoch stellt sich die Frage, ob der Beschwerdeführer überhaupt bedürftig im Sinne des Gesetzes ist. Entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität (vgl. E. 3.2) besteht nur dann Anspruch auf Sozialhilfe, wenn sämtliche anderen Möglichkeiten, den Lebensunterhalt zu finanzieren, ausgeschöpft sind. Gemäss eigenen Angaben ist der Beschwerdeführer bisher von seiner Lebenspartnerin unterstützt worden, weshalb anzunehmen ist, dass er auch weiterhin mit ihrer Unterstützung rechnen kann. Diese geht jedoch der Sozialhilfe vor (Ziff. 1.4.2 der Richtlinien). Damit fehlt es vorliegend auch am Nachweis der Bedürftigkeit im Sinne von Art. 5 BSDA.

4.3 Abgesehen vom fehlenden Nachweis der Bedürftigkeit erweist sich der Verbleib des Beschwerdeführers im Aufenthaltsstaat somit aufgrund der gesamten Umstände nicht als gerechtfertigt im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c VSDA. Gestützt auf Art. 11 BSDA ist ihm daher die Rückkehr in die Schweiz nahezulegen. Seine periodische Unterstützung im Aufenthaltsstaat ist folglich abzulehnen.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz die Ausrichtung der beantragten wiederkehrenden Unterstützungsleistungen zurecht verweigert hat. Die angefochtene Verfügung erweist sich damit als bundesrechtskonform. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde im Ergebnis richtig und vollständig festgestellt; die Vorinstanz hat auch ihr Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände ist jedoch von der Auferlegung von Verfahrenskosten abzusehen (vgl. Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Ruth Beutler	Barbara Giemsa-Haake

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 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: