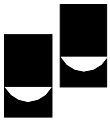
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4994/2009
{T 0/2}

Urteil vom 14. Oktober 2010

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Viviane Eggenberger.

Parteien

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

gegen

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

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer, geboren (...) 1943, ist Bürger von Y._____ (Kanton Tessin). Seit 1982 lebt er ununterbrochen im Ausland (Thailand, China, zuletzt Malaysia). Er ist mit einer malaysischen Staatsangehörigen verheiratet, welche durch die Heirat auch das Schweizer Bürgerrecht erwarb.

B.
Ab dem 1. Januar 2007 wurden dem Beschwerdeführer auf ein Gesuch vom 17. November 2006 hin zur Deckung des Lebensunterhalts monatliche Unterstützungsleistungen gemäss dem Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (ASFG, AS 1973 1976; ab 1. Januar 2010: Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland [BSDA, SR 852.1]) ausbezahlt (vgl. in diesem Zusammenhang das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-714/2007 vom 28. Januar 2008).

C.
Im Hinblick auf die dem Beschwerdeführer ab Oktober 2008 zustehende bzw. auszubezahlende monatliche Altersrente der AHV wurde im August 2008 eine Neuberechnung des Haushaltsbudgets vorgenommen. In Anbetracht des dabei festgestellten Überschusses stellte das Bundesamt für Justiz (BJ) sodann die Ausrichtung der monatlichen Unterstützungsleistungen nach dem ASFG per 30. September 2008 ein.

D.
Mit Verfügung vom 10. Dezember 2008 lehnte das BJ ein Gesuch des Beschwerdeführers um Leistung einer einmaligen Unterstützung im Betrag von MYR 760.– mit der Begründung ab, aufgrund der ihm ausgerichteten AHV-Rente in der Höhe von CHF 1'653.– pro Monat bestehe ein monatlicher Budgetüberschuss von MYR 3'069.–. Sollten zusätzliche Kosten anfallen, welche nachweislich die im Budget einberechneten übersteigen würden und zudem nicht aus Ersparnissen beglichen werden könnten, könne ein Gesuch um Übernahme der Mehrkosten gestellt werden.

Diese Verfügung blieb unangefochten.

E.
Am 14. April 2009 erliess die Schweizerische Ausgleichskasse (SAK) in Genf eine Verfügung, mit welcher sie den Beschwerdeführer zur Leistung eines Betrags von CHF 667.45 an die freiwillige AHV entsprechend den für den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis 30. September 2008 fälligen Beiträgen aufforderte.

F.
Am 4. Mai 2009 gelangte der Beschwerdeführer mit einem Gesuch um einmalige Unterstützung nach dem ASFG an die Schweizer Vertretung in Kuala Lumpur und beantragte die Übernahme dieses Betrags durch die Sozialhilfe.

G.
Am 28. Mai 2009 wandte sich der Beschwerdeführer, welcher offenkundig über die beabsichtigte Abweisung seines Gesuchs orientiert worden war, per E-Mail an die Schweizer Vertretung. Er stellte sich auf den Standpunkt, da es sich bei dem von der SAK in Rechnung gestellten Betrag um eine Forderung betreffend einen Zeitraum handle, zu welchem er noch Unterstützungsleistungen nach dem ASFG bezogen habe, müsse auch dieser Betrag von der Sozialhilfe übernommen werden. Dass die SAK die Beiträge für das Jahr 2008 erst im Jahre 2009 in Rechnung gestellt habe, ändere daran nichts und dürfe ihm nicht zum Nachteil gereichen.

H.
Mit Verfügung vom 11. Juni 2009 wies das BJ dieses Unterstützungsgesuch ab. Zur Begründung führte es aus, dem Beschwerdeführer werde seit dem 1. Oktober 2008 eine AHV-Rente ausbezahlt, aufgrund derer sein Haushaltsbudget einen Einnahmenüberschuss von umgerechnet circa CHF 958.– aufweise. Mit Verfügung vom 10. Dezember 2008 sei er darauf hingewiesen worden, unter welchen Voraussetzungen die Übernahme ausserordentlicher Kosten in Betracht fallen würde. Da dem BJ kein Gesuch betreffend Mehrausgaben eingereicht worden sei, sei davon auszugehen, die dem Beschwerdeführer ausbezahlte AHV-Rente reiche zur Begleichung der anfallenden Ausgaben. Entgegen seiner Ansicht sei nicht darauf abzustellen, auf welchen Zeitraum sich der in der Beitragsverfügung der SAK in Rechnung gestellte Betrag beziehe, sondern auf das Datum der Rechnungstellung durch die SAK (April 2009). Da der Beschwerde-

führer derzeit seinen Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln bestreiten könne, werde eine Übernahme dieses Betrags abgelehnt.

I.
Gegen diese Verfügung hat der Beschwerdeführer mit Rechtsmitteleingabe vom 14. Juli 2009 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben mit dem sinngemässen Antrag auf Aufhebung sowie auf Ausrichtung der ersuchten Unterstützung. Er nimmt dabei auf die in seiner E-Mail-Korrespondenz vom 28. Mai 2009 (vgl. Bst. G) vorgebrachten Einwände Bezug. Gleichzeitig hat er eine Aufstellung betreffend "zusätzliche monatliche Auslagen" sowie zahlreiche Belege eingereicht.

J.
Der Aufforderung des Gerichts zur Bezeichnung eines Zustellungsdomizils in der Schweiz nach Art. 11*b* Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) ist der Beschwerdeführer nicht nachgekommen.

K.
In ihrer Vernehmlassung vom 4. Februar 2010 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Unter Erläuterung der bereits angeführten Gründe bringt sie vor, die Sozialhilfe beziehe sich auf den aktuellen Bedarf und sei dazu bestimmt, die im Laufe der Unterstützungsperiode anfallenden Kosten zu decken bzw. zu deren Deckung beizutragen. Schulden aus früher eingegangenen Verpflichtungen oder Kosten, welche nach Beendigung der Unterstützung durch die Sozialhilfe überhaupt erst anfallen bzw. in Rechnung gestellt würden, würden nicht übernommen, auch wenn sie sich auf einen Zeitraum beziehen würden, während dessen noch eine Unterstützungspflicht bestand. Verfüge eine Person im Zeitpunkt der Fälligkeit einer Forderung über hinreichende eigene finanzielle Mittel, werde eine solche nicht von der Sozialhilfe übernommen. Seit Oktober 2008 werde dem Beschwerdeführer eine AHV-Rente ausgerichtet. Bei der Erstellung des Haushaltsbudgets habe das BJ in der Folge einen Einnahmenüberschuss von monatlich MYR 3'069.– (entsprechend Ende Januar 2010 einem Betrag von circa CHF 937.–) festgestellt. Die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen habe deshalb per 30. September 2008 eingestellt werden können. Die in der Beschwerdeschrift geltend gemachten zusätzlichen Ausgaben könne der Beschwerdeführer aus dem Budgetüberschuss bestreiten. Gemäss den Richtlinien für die

Berechnung von Sozialhilfeleistungen wären sie zudem in einem Haushaltsbudget ohnehin nicht als Ausgaben anrechenbar, da sie nicht zum notwendigen Bedarf zu rechnen seien; schliesslich sei die Bezahlung der angeführten Gesundheitskosten aus dem erwähnten Überschuss tragbar.

L.
Mit verfahrensleitender Anordnung vom 16. Februar 2010 (eröffnet durch Publikation im Bundesblatt am 2. März 2010) wurde dem Beschwerdeführer die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür gesetzte Frist liess er ungenutzt verstreichen.

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 VwVG, 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 VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Adressat der Verfügung vom 11. Juni 2009 zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (vgl. Art. 49 ff. 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. Massgebend ist grundsätzlich die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils des Bundesgerichts 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.

Die angefochtene Verfügung (vgl. Sachverhalt Bst. H) erging gestützt auf das bis zum 31. Dezember 2009 geltende ASFG. Mit Wirkung auf den 1. Januar 2010 wurde dieses Gesetz umbenannt in BSDA, inhaltlich wurde es jedoch – was die Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland anbelangt – unverändert gelassen. Die Verordnung vom 26. November 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (ASFV, AS 1973 1983) ihrerseits wurde ohne übergangsrechtliche Regelung auf den 1. Januar 2010 durch die Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA, SR 852.11) ersetzt. Der Erlass übernimmt den Inhalt des bisherigen Rechts weitgehend unverändert. In einigen Bereichen hat der Verordnungsgeber die Praxis kodifiziert, wie sie bis anhin den altrechtlichen Richtlinien und Rundschreiben entnommen werden konnte (vgl. Erläuterungen des BJ vom Dezember 2009 zur Verordnung über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland [VSDA] [nachfolgend: Erläuterungen] S. 1, online unter www.bj.admin.ch > Themen > Migration > Sozialhilfe Auslandschweizer > Auslandschweizer/in > Erläuterungen). Der Anwendung des neuen Rechts steht daher grundsätzlich nichts entgegen. Dabei kann auf die bisherige Rechtsprechung zurückgegriffen werden (vgl. die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-8045/2007 vom 16. Juni 2010 E. 2.2 und C-1335/2007 vom 27. Januar 2010 E. 3 mit weiteren Hinweisen).

4.

Gemäss Art. 1 BSDA gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, Sozialhilfeleistungen. Gemäss Art. 5 BSDA werden solche Unterstützungen nur an Personen ausgerichtet, die ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, Beiträgen von privater Seite oder Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates bestreiten können.

Die Bedürftigkeit der gesuchstellenden Person stellt demnach gemäss BSDA neben der Schweizer Staatsangehörigkeit eine grundlegende Voraussetzung (vgl. den Titel des 2. Abschnitts des 1. Kapitels) für die Ausrichtung jeglicher Sozialhilfeleistung nach diesem Gesetz – ob nun wiederkehrend oder einmalig (vgl. Art. 4 Abs. 1 VSDA) – dar (vgl. hierzu Ziff. 1.2.2 der Richtlinien des BJ "Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer" [nachfolgend: Richtlinien], 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).

Die allfällige Bedürftigkeit einer Person wird auf der Grundlage eines Haushaltsbudgets festgestellt; jedem Gesuch um Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen ist daher ein solches beizulegen (vgl. Art. 13 Abs. 3 VSDA). Die anrechenbaren Einnahmen der gesuchstellenden Person werden dabei ihren anerkannten Ausgaben gegenüber gestellt (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a bzw. Art. 10 Abs. 1 VSDA sowie Ziff. 2.1 der Richtlinien). Wird ein Gesuch um wiederkehrende Sozialhilfeleistungen auf dieser Grundlage gutgeheissen, entspricht die Höhe der auszurichtenden Leistungen dem festgestellten Fehlbetrag (vgl. Art. 9 Abs. 1 VSDA).

5.

In Bezug auf die einmaligen Leistungen ist die Voraussetzung der Bedürftigkeit in Art. 10 Abs. 1 VSDA noch einmal verankert (vgl. diesbezüglich die Erläuterungen S. 4). Ein Anspruch auf eine solche besteht danach, wenn die anrechenbaren Einnahmen einer Person nach Abzug der anerkannten Ausgaben nicht ausreichen, um eine einmalige für den Lebensunterhalt notwendige Auslage zu bezahlen, und kein den Freibetrag übersteigendes liquidierbares Vermögen vorhanden ist. Damit wird noch einmal hervorgehoben, dass die Bedürftigkeit bzw. ein Budgetdefizit auch im Zusammenhang mit dieser Form von Sozialhilfeleistungen eine Anspruchsvoraussetzung für die Ausrichtung darstellt, wobei diesfalls im Budget auch die in Frage stehende einmalige Ausgabe einzuberechnen ist, sofern sie sich als für den Lebensunterhalt notwendig erweist. Das BJ übernimmt eine einmalige notwendige Auslage jedoch trotz Bestehens eines Überschusses, wenn die Abzahlung die betreffende Person über zu lange Zeit hinweg belasten würde (vgl. Erläuterungen S. 4). Eine Übernahme durch die Sozialhilfe

kann demnach praxisgemäss auch bei Bestehen eines (zu) kleinen Budgetüberschusses in Betracht kommen.

6.

6.1 Gemäss dem von der örtlichen Schweizer Vertretung und der Vorinstanz ergänzten bzw. korrigierten Haushaltsbudget vom August 2008 resultierte beim Beschwerdeführer zum damaligen Zeitpunkt ein Einnahmenüberschuss von monatlich MYR 3'069.– (entsprechend damals wie auch gegenwärtig [Stand am 11. Oktober 2010] knapp CHF 960.–). Auf der Grundlage dieses Budgets bzw. angesichts des festgestellten Einnahmenüberschusses wurden die dem Beschwerdeführer bis dahin ausgerichteten periodischen Sozialhilfeleistungen per 30. September 2008 eingestellt sowie mit Verfügung vom 10. Dezember 2008 ein Gesuch um eine einmalige Leistung (Physiotherapie-Kosten in der Höhe von MYR 760.–) abgewiesen. Der Beschwerdeführer hat dies bzw. das zugrundeliegende Budget bis anhin dennoch – soweit ersichtlich – nie beanstandet. Auch im Rahmen der Beschwerdeerhebung gegen die vorliegend angefochtene Verfügung wendet er sich in erster Linie nicht gegen das Budget bzw. macht er nicht vornehmlich geltend, seine finanziellen Verhältnissen erlaubten ihm die Übernahme des von der SAK in Rechnung gestellten Betrages nicht. Für die Beurteilung der Bedürftigkeit des Beschwerdeführers kann daher auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt grundsätzlich auf das im August 2008 erstellte Haushaltsbudget abgestellt werden.

Zwar hat der Beschwerdeführer einige Quittungen eingereicht, mit welchen er angebliche "zusätzliche monatliche Auslagen" belegen will. Diesbezüglich ist jedoch zunächst festzuhalten, dass sich die vorgelegten Beweismittel lediglich auf Kosten für Physiotherapie und dergleichen beziehen, nicht jedoch auf die angeblichen Auslagen für den Quartiersicherheitsdienst sowie die Unterstützung bei Haushalts- und Gartenarbeit, und sich somit lediglich Erstere überhaupt als belegt und damit allenfalls anrechenbar erweisen. Weiter könnten – wie die Vorinstanz vernehmlassungsweise zu Recht ausführt – nicht alle geltend gemachten Ausgabenposten als notwendige Auslagen angerechnet werden. Dies gilt vornehmlich in Bezug auf die Gartenpflege und Haushaltshilfe sowie den Sicherheitsdienst betreffende Kosten (vgl. Ziff. 2.3.1 der Richtlinien respektive das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1278/2006 und C-5521/2007 vom 10. Januar 2008 E. 4.3.2). Es kann grundsätzlich nicht Aufgabe der Sozialhilfe sein,

solche Auslagen zu übernehmen; sie sind vom Beschwerdeführer aus seinem Budgetüberschuss zu finanzieren.

Schliesslich würde selbst unter (hypothetischer) Anrechnung sämtlicher vom Beschwerdeführer behaupteter Mehrkosten von insgesamt MYR 1'302.– noch immer ein beachtlicher Budgetüberschuss von MYR 1'767.– (rund CHF 550.–) pro Monat resultieren. Somit erweist sich ohnehin auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt und unter Zugrundelegung der vom Beschwerdeführer angeführten Zahlen die Voraussetzung der Bedürftigkeit nach Art. 5 BSDA und Art. 10 Abs. 1 VSDA als nicht erfüllt. Er hat dementsprechend ohnehin keinen Anspruch auf Ausrichtung einer einmaligen Sozialhilfeleistung bzw. auf Übernahme des fraglichen Betrags durch die Sozialhilfe. Selbst unter Zugrundelegung des für ihn günstigsten Budgets bzw. des kleinsten Überschusses wäre die Abzahlung des in Frage stehenden Betrages von CHF 667.45 innert zweier Monate ohne weiteres möglich. Damit käme eine Übernahme des Betrags auch nach der geschilderten Praxis des BJ (vgl. E. 5 in fine) nicht in Frage. Eine Prüfung der Frage, ob dem Beschwerdeführer das Aufkommen für den fraglichen Betrag allenfalls aus seinem (den Freibetrag übersteigenden liquidierbaren) Vermögen möglich wäre, erübrigt sich damit ebenso.

6.2 Die vom Beschwerdeführer in erster Linie vertretene Auffassung, es sei nicht auf den Zeitpunkt der Rechnungstellung durch die SAK abzustellen, sondern darauf, auf welchen Zeitraum sich der in Rechnung gestellte Betrag beziehe, erweist sich nach dem Dargelegten als unzutreffend. Entscheidend ist nach dem Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen vielmehr, ob sich die gesuchstellende Person als bedürftig erweist, was anhand eines Budgets festzustellen ist.

7.
Zusammenfassend ergibt sich daher, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Ausrichtung der nachgesuchten einmaligen Sozialhilfeleistung mit Verfügung vom 11. Juni 2009 zu Recht verweigert hat.

8.
Die angefochtene Verfügung erweist sich damit als bundesrechtskonform. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat auch ihr Ermessen pflicht-

gemäss ausgeübt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände ist jedoch von der Auferlegung von Verfahrenskosten abzusehen (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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (durch Publikation im Bundesblatt)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde; Akten Ref-Nr. [...] retour)
- die Schweizer Vertretung in Kuala Lumpur (mit der Bitte, dem Beschwerdeführer eine Orientierungskopie dieses Urteils zukommen zu lassen)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Ruth Beutler	Viviane Eggenberger

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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: