Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-3931/2009
{T 0/2}

Urteil vom 17. November 2009

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

S._____, Zustelldomizil: c/o L._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Fürsorgeleistungen an Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer.

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer ist 1938 geboren und Bürger von Y._____/BS. Seit Dezember 1992 hält er sich ununterbrochen im Ausland auf. Heute lebt er zusammen mit seiner thailändischen Ehegattin in deren Heimat.

B.
Am 15. März 2009 wandte sich der Beschwerdeführer an die Schweizerische Botschaft in Bangkok und stellte gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (ASFG, SR 852.1) ein Gesuch um rückwirkende Übernahme der Kosten einer zahnärztlichen Behandlung, welcher er sich über die Feiertage 2008/09 unterzogen hatte. Ein guter Kollege habe ihm damals entgegenkommenderweise den Betrag von THB 40'000.- (Thailand Baht) vorgeschossen, um die Zahnarztrechnung zu bezahlen. Dieser Bekannte erwarte nun eine möglichst rasche Begleichung besagter Schuld. Mit seinem bescheidenen monatlichen Budgetüberschuss würde dies zwei bis drei Jahre dauern, was er der betroffenen Person nicht zumuten könne.

Nach ergänzenden Abklärungen leitete die Schweizerische Auslandvertretung das Begehren mit den dazugehörigen Unterlagen an das BJ weiter.

C.
Mit Verfügung vom 28. Mai 2009 wies die Vorinstanz das Unterstützungsgesuch ab. Zur Begründung führte sie aus, für grössere Zahnbehandlungen sei dem Bundesamt vorgängig ein Kostenvoranschlag mit entsprechenden Röntgenaufnahmen zu unterbreiten. In begründeten Ausnahmefällen (Notfall) könne die Kostenübernahme auch im Nachhinein geprüft werden. Die vorliegende Zahnarztrechnung sei aber bereits beglichen worden. Schulden an Privatpersonen würden von der Sozialhilfe nicht übernommen.

D.
Am 17. Juni 2009 gelangte der Beschwerdeführer mittels E-Mail beschwerdeweise an die Schweizerische Botschaft in Bangkok. Von dort wurde das Rechtsmittel via das BJ an das Bundesverwaltungsgericht übermittelt. Auf dessen Verlangen hin reichte der Beschwerdeführer

am 17. August 2009 eine Beschwerdeverbesserung ein. Darin bringt er im Wesentlichen vor, beim zahnärztlichen Termin habe es sich um eine Notbehandlung über die Festtage gehandelt. Der übliche Ablauf mit Kostenvoranschlag und Röntgenbildern sei daher nicht durchführbar gewesen. Was die bereits bezahlte Zahnarztrechnung anbelange, so sehe die Realität in Thailand in dieser Hinsicht anders aus. Ein thailändischer Zahnarzt behandle keinen Ausländer, wenn die Rechnung nicht spätestens bis zum Ende der Behandlung in bar beglichen werde. Mangels ausreichender flüssiger Mittel sei ihm damals nichts anderes übrig geblieben, als einen Geldgeber aus seinem Bekanntenkreis zu organisieren. Das ausgefüllte Budgetformular lege seine angespannte finanzielle Lage offen. Verursacht werde sie hauptsächlich durch seine unheilbare Krankheit (HIV positiv). Er sei der Meinung, als Auslandschweizer in seinem Aufenthaltsstaat Anspruch auf eine professionelle, menschenwürdige Zahnbehandlung mit ähnlichem Standard wie in der Schweiz zu haben. Die gleiche Behandlung wäre hierzulande überdies erheblich teurer ausgefallen.

E.
In ihrer Vernehmlassung vom 9. September 2009 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus. In Ergänzung zu den bisher genannten Gründen führt sie aus, gemäss dem vom Beschwerdeführer am 15. März 2009 vorgelegten Budget überstiegen die Einnahmen die Ausgaben um THB 4'820.-. Berechne man die Ausgaben aufgrund der internen Richtlinien, betrage der Überschuss sogar THB 16'195.-. Der Betroffene sei damit grundsätzlich nicht bedürftig im Sinne von Art. 5 ASFG. Die einmaligen Ausgaben für die Zahnbehandlung hätten ihn zudem nicht in ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten gebracht. Der Beschwerdeführer habe hierfür von einem Bekannten ein Darlehen von THB 40'000.- erhalten. Der Budgetüberschuss von rund THB 15'000.- erlaube es ihm, besagten Betrag binnen dreier Monate zurückzuzahlen, ohne selber in eine Notlage zu geraten. Auch aus dieser Sicht erscheine eine Unterstützung nicht gerechtfertigt. Bei dieser Sachlage erübrige sich die Prüfung, ob die fragliche Zahnbehandlung angemessen gewesen sei und einen notfallmässigen Eingriff dargestellt habe.

F.
Replikweise äusserte sich der Beschwerdeführer am 5. Oktober 2009 zum Budget und hielt sinngemäss an seinen Begehren fest.

G.
Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit entscheiderheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Verfügungen des BJ gemäss Art. 14 Abs. 1 und 4 ASFG betreffend Fürsorgeleistungen an Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31 und Art. 33 Bst. d 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 Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (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. 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 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. Massgebend ist grundsätzlich die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.
Nach Art. 1 ASFG gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Not-

lage befinden, Fürsorgeleistungen. Entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität der öffentlichen Sozialhilfe wird solche Unterstützung nur an Personen ausgerichtet, die ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, Beiträgen von privater Seite oder Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates bestreiten können (Art. 5 ASFG). In dringlichen Fällen kann die Schweizerische Vertretung die unumgängliche Überbrückungshilfe gewähren (Art. 14 Abs. 2 ASFG).

4.

4.1 Den Akten lässt sich entnehmen, dass der Beschwerdeführer die Schweiz Ende 1992 definitiv verlassen hat und nach einer Weltreise in Thailand sesshaft geworden ist. Dort wohnt er mit seiner zweiten Ehefrau, einer thailändischen Staatsangehörigen, in häuslicher Gemeinschaft. Diese Ehe ist bislang kinderlos geblieben. Seinen Lebensunterhalt bestreitet der pensionierte Beschwerdeführer gemäss den Gesuchsunterlagen mit einer AHV/IV-Rente von monatlich THB 46'800.-, das Vermögen (Mobiliar) beziffert er auf THB 150'000.- und die monatlichen Hypothekarzinsen auf THB 12'300.-. Seinen Angaben zufolge ist er HIV-positiv und deswegen seit gut einem Jahr auf teure Medikamene angewiesen. Darin erblickt er auch die Ursachen für die zwischenzeitlich angespannte finanzielle Lage. Deshalb beantragte er bei der Schweizer Vertretung in diesem Frühjahr eine einmalige Unterstützung für die Rückzahlung eines Darlehens von THB 40'000.-, welches er wegen einer Zahnbehandlung bei einem Bekannten aufgenommen hatte.

4.2 Die Ausrichtung materieller Hilfen an Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer setzt, wie angetönt, die Bedürftigkeit der zu unterstützenden Personen voraus. Das vom Beschwerdeführer am 15. März 2009 präsentierte Budget weist einen Positivsaldo von monatlich THB 4'820.- aus. Die Schweizerische Auslandvertretung und die Vorinstanz ergänzten das Budget in einzelnen Positionen der Ausgabenseite und kamen auf einen Einnahmenüberschuss von THB 16'195.- pro Monat. Darauf basierend lehnt es die Vorinstanz nur schon aus grundsätzlichen Überlegungen ab, eine einmalige Unterstützung an den Beschwerdeführer auszurichten.

4.3 Gemäss Art. 8 Abs. 1 ASFG richten sich Art und Mass der Fürsorge nach den besonderen Verhältnissen des Aufenthaltsstaates, unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines sich dort aufhaltenden Schweizer Staatsangehörigen. Bei der Festsetzung der

Unterstützung ist nicht allein auf die schweizerischen Verhältnisse abzustellen. Mitzuberücksichtigen sind vielmehr die Lebenskosten am Aufenthaltsort der bedürftigen Personen (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.454/2006 vom 11. Oktober 2006 E. 2.1 und 2A.24/2000 vom 20. März 2000 E. 2a). Mit Sozialhilfeleistungen nach dem ASFG sind nicht die wünschbaren, sondern lediglich die notwendigen Auslagen zu finanzieren. Das ASFG bezweckt, in Not geratenen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern eine einfache, angemessene Lebensführung zu ermöglichen (zum Ganzen vgl. die Botschaft des Bundesrates vom 6. September 1972 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer, BBl 1972 II 559/560). Um dem Gleichbehandlungsgebot Rechnung zu tragen, wird in jedem Unterstützungsfall ein Sozialhilfebudget erstellt. Bei der Berechnung der Budgets stützen sich die zuständigen Behörden auf die allgemeinen sozialhilferechtlichen Grundsätze (beispielsweise auf die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS] oder – wie in casu – die Richtlinien des BJ zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer). Diese Richtlinien sind auf der Webseite der Vorinstanz einsehbar (unter: www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/migration/sas/auslandschweizer_in.html). Sowohl die schweizerischen Vertretungen im Ausland als auch das Bundesamt sind denn befugt, unrichtig oder unvollständig ausgefüllte Unterstützungsgesuche im dargelegten Sinne zu korrigieren bzw. zu ergänzen (vgl. Art. 20 und Art. 22 der Verordnung vom 26. November 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer [ASFV, SR 852.11]).

4.4 Der Beschwerdeführer kann sich die Differenzen beim Einnahmenüberschuss nicht erklären. In der Replik verlangt er deshalb die Unterbreitung einer detaillierten Aufstellung des BJ zwecks Überprüfung des Budgets. Davon kann hier jedoch abgesehen werden. Zum einen gibt er an, für seine eigenen Berechnungen ebenfalls die erwähnten Richtlinien des BJ (welche ihm folglich bekannt sind) herangezogen zu haben, zum anderen beschränken sich die Abweichungen auf zwei Positionen, die ohnehin auf pauschalisierten Leistungen beruhen (siehe E. 5.1 und 5.2 weiter hinten). Alle übrigen Ausgabenposten (inkl. die Auslagen für Medikamente und Bluttests) hat die Vorinstanz entsprechend der eingereichten Beweismittel in vollem Umfange akzeptiert. Weitere Unterlagen besitzt der Beschwerdeführer laut Replik nicht. Bei dieser Sachlage erübrigte sich ein zweiter Schriftenwechsel.

4.5 Somit gilt es vorab zu prüfen, ob das der angefochtenen Verfügung zu Grunde liegende Budget korrekt erstellt wurde und ob sich daraus eine Notlage im Sinne von Art. 1 und 5 ASFG ableiten lässt.

5.
Wie bereits dargelegt (vgl. E. 4.2 hiervor), budgetierte der Beschwerdeführer einen monatlichen Einnahmenüberschuss von THB 4'820.-, nach den Berechnungen des Bundesamtes sind es THB 16'195.-, es resultiert mithin eine Differenz von THB 11'375.-. Konkret betroffen sind die Positionen „Anteil Haushaltskosten“ und „Haushaltsgeld“, bei welchen die Vorinstanz die vom Beschwerdeführer eingesetzten Zahlen um THB 9'025.- bzw. THB 2'350.- nach unten korrigiert hat.

5.1 Was die Haushaltskosten anbelangt, so veranschlagte das BJ diesen Auslageposten mit THB 9'025.-, der Beschwerdeführer selbst setzte dafür THB 18'050.- ein, was dem Total der gemeinsamen Haushaltskosten entspricht. Da er mit einer thailändischen Staatsangehörigen zusammenlebt, fällt eine Unterstützung der Ehefrau allerdings ausser Betracht, werden materielle Hilfen gemäss ASFG doch in aller Regel nur an Personen mit ausschliesslichem oder vorherrschendem Schweizer Bürgerrecht ausgerichtet (Art. 2 und Art. 6 ASFG sowie Art. 1 ASFV; zum Ganzen vgl. ferner Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1277/2006 vom 19. November 2007 E. 5.2 und C-1272/2006 vom 7. August 2007 E. 4.2). Im Falle von gemischtnationalen Ehepaaren, bei denen wie vorliegend nur ein Ehegatte unterstützungsberechtigt ist, werden die gemeinsamen Haushaltskosten durch die Anzahl der im Haushalt lebenden Personen dividiert (vgl. Ziff. 2.6.1 und 2.6.4 der Richtlinien). Demnach wurde die strittige Position zu Recht anteilsmässig, d.h. um die Hälfte gekürzt.

5.2 Die Höhe des Haushaltgeldes wird auf Vorschlag der Schweizerischen Vertretungen vom BJ periodisch länder- oder regionenweise festgelegt (siehe hierzu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1610/2009 vom 25. August 2009 E. 5.1.1). Der Beschwerdeführer hat die für seinen Aufenthaltsort in diesem Jahr geltende Pauschale (THB 10'000.-) tel quel in sein Budget übertragen. Da er in einem Zweipersonenhaushalt lebt, kann er aber nicht den vollen Grundbetrag einsetzen. Die Höhe des Haushaltsgeldes wird vielmehr nach Haushaltsgrösse differenziert. Leben zwei Personen in einem Haushalt, beträgt das Haushaltsgeld nurmehr 76,5 % der Pauschale (Ziff. 2.2.1 der Richtlinien). Besagte Budgetposition wurde folglich im Sinne der obge-

nannten Ausführungen auf THB 7'650.- angepasst. Alle übrigen Aufwendungen hat die Vorinstanz vollumfänglich mitberücksichtigt. Ein Grossteil der Differenz zur Berechnung des Beschwerdeführers rührt denn wie eben dargetan daher, dass Letzterer seine thailändische Ehefrau, die sich mit 41 Jahren noch im erwerbsfähigen Alter befindet, faktisch als unterstützungsberechtigt betrachtet hat.

5.3 Nach dem bisher Gesagten hat die Vorinstanz das Budget in rechtskonformer Weise erstellt und ist auch nicht von falschen Annahmen ausgegangen. Somit verbleibt dem Beschwerdeführer ein monatlicher Überschuss von THB 16'195.-. Er ist damit in der Lage, seine notwendigen Auslagen selbst zu finanzieren und das einem Bekannten geschuldete Darlehen von THB 40'000.- binnen vernünftiger Frist zurückzuzahlen. Dem Antrag auf eine einmalige Unterstützung gemäss ASFG kann nur schon aus diesem Grunde nicht stattgegeben werden.

6.

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass sich Sozialhilfeleistungen am Prinzip der Bedarfsdeckung orientieren und generell nur die Beseitigung aktueller und allenfalls die Verhinderung zukünftiger Notlagen bezwecken. Schulden werden gemäss Art. 23 Abs. 3 ASFV in der Regel nicht übernommen. Auch die Richtlinien äussern sich dahingehend, dass Schulden (Darlehen, Spitalrechnungen, etc.) beim Gesuch um Unterstützung nicht berücksichtigt werden können. Eine Ausnahme fällt einzig in Betracht, wenn durch die Nichtbezahlung eine erneute Notlage entstünde, die wiederum durch die Sozialhilfe zu beheben wäre. In der Praxis können sich solchermassen Mietzinsausstände oder unbezahlte Krankenkassenprämien als über die Sozialhilfe tilgbare Schulden erweisen (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1610/2009 vom 25. August 2009 E. 7 und C-5959/2007 vom 11. Juni 2009 E. 7 [je mit Hinweisen]). Vorliegend wurden die entstandenen Zahnbehandlungskosten von einem Kollegen übernommen und sie müssten ihm zurückerstattet werden. Daraus vermag der Beschwerdeführer nichts für sich abzuleiten. Es handelt sich um Kosten, deren fehlende Übernahme durch die öffentliche Fürsorge (anders als etwa bei Schulden aus Miete oder Krankenversicherung) keine weitere Verschuldung und eine eigentliche existenzielle Notlage zur Folge haben könnte. Nicht zuletzt führte eine Kostengutsprache hier ansonsten zu einer vom fürsorgerechtlichen Gedanken nicht getragenen Bevorzugung bestimmter Gläubiger. Bei dieser Sachlage kann die Frage nach

der Dringlichkeit und Notwendigkeit der damaligen Zahnbehandlung offen gelassen werden.

7.
Alles in allem hat die Vorinstanz somit zu Recht das Bestehen einer Notlage verneint und die Ausrichtung von Unterstützungsleistungen nach dem ASFG verweigert.

8.
Demnach gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat auch ihr Ermessen pflichtgemäss 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]).

Dispositiv Seite 10

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 (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- die Schweizerische Botschaft in Bangkok (in Kopie)

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Antonio Imoberdorf	Daniel Grimm

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: