Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-1277/2006
{T 0/2}

Urteil vom 19. November 2007

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident), Richter Andreas Trommer, Richter Blaise Vuille, Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

F._____, ohne Zustelldomizil in der Schweiz, Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer.

Sachverhalt:

A.
F._____ (geboren [...], nachfolgend Beschwerdeführer) ist Schweizer Bürger. Seit dem Frühjahr 1980 lebt er die meiste Zeit auf den Philippinen. Die Immatrikulation auf der Schweizerischen Botschaft in Manila erfolgte 1981. Heute wohnt er mit seiner philippinischen Ehefrau (geboren [...]), der gemeinsamen Tochter D._____ (geboren [...]) und einer Schwägerin in einem Bungalow. Nachdem der Beschwerdeführer während eines Aufenthalts in der Schweiz im Jahre 2005 einen Herzinfarkt erlitten hatte, machte er ab dem 1. Oktober 2005 von der Möglichkeit eines Vorbezuges der AHV-Rente im Sinne von Art. 40 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10) Gebrauch. Am 29. Juni 2006 gelangte er an die Schweizerische Vertretung in Manila und ersuchte um Übernahme der Beiträge für die freiwillige AHV der Jahre 2005 bis 2007 nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (ASFG, SR 852.1).

B.
Mit Verfügung vom 16. August 2006 wies die Vorinstanz das Unterstützungsgesuch ab. Zur Begründung führte sie aus, der Beschwerdeführer lebe mit Frau, Tochter und Schwägerin im selben Haushalt. Einzige Einnahmequelle bilde die AHV-Rente. Gemäss den Kriterien der Sozialhilfe liessen sich damit jedoch die Lebenshaltungskosten der Hausbewohner mit Schweizer Bürgerrecht (Gesuchsteller sowie Kind) finanzieren und monatliche Rückstellungen von rund Fr. 275.- machen. Die Voraussetzungen, um Sozialhilfeleistungen nach dem ASFG auszurichten, seien demnach nicht erfüllt.

C.
Mit Beschwerde vom 5. September 2006 an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ersucht der Beschwerdeführer (sinngemäss) um Aufhebung der angefochtenen Verfügung und eine einmalige Unterstützung im Sinne der Übernahme der freiwilligen AHV-Beiträge für die fraglichen drei Jahre. Im Wesentlichen bringt er vor, nach dem Vorbezug der AHV-Rente nicht damit gerechnet zu haben, die vorerwähnten Prämien gleichwohl noch bis ins Jahr 2007 entrichten zu müssen. Er erbitte die Unterstützung nur darlehensweise und werde sie ab dem Jahr 2008, wenn er zusätzlich eine Kinderrente erhalte, zurückerstatten. Sowohl das Budget als auch der angefochte-

ne Entscheid beruhten auf einer totalen Falschberechnung und enthielten unzutreffende Angaben. Die AHV-Rente mache monatlich zwischen PHP 31'000.- (philippinischer Peso) und PHP 34'000.- aus. Er müsse jeden Monat PHP 4'000.- von seinen Ersparnissen abheben, um überleben zu können; Geld, das eigentlich für allfällige Spitalkosten vorgesehen wäre. Im Budget der Vorinstanz fehlten sodann Auslagen für Elektrizität, Wasser, Telefon, Verkehr, Verwandtenunterstützung, Gas und Medikamente. Ausserdem lebten vier Personen im Haushalt und nicht bloss deren zwei. Auch der errechnete frei verfügbare Betrag von PHP 900.-- reiche bei weitem nicht aus. Eine Teilnahme an der 1. August-Feier in Manila könne er sich damit beispielsweise ebenso wenig leisten wie Aufwendungen für den Kindergeburtstag, die Ausstellung eines neuen Schweizer Passes und einer Identitätskarte, die Verlängerung des Führerscheines oder notwendige zahnärztliche Behandlungen. Wegen der Amtsanmassung eines Sekretärs der Schweizervertretung seien seine Bemühungen, in den Genuss von Sozialhilfeleistungen für Auslandschweizer zu gelangen, aber sowieso von vornherein zum Scheitern verurteilt.
In einem separaten, undatierten Schreiben tut der Beschwerdeführer seinen Unmut über einen Mitarbeiter der Schweizerischen Botschaft in Manila kund.

D.
Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 8. Dezember 2006 auf Abweisung der Beschwerde.

E.
Nachdem der Beschwerdeführer vom Bundesverwaltungsgericht mit Schreiben vom 1. März 2007 vergeblich zur Bezeichnung eines Zustellungsdomizils in der Schweiz gebeten worden war, wurde er am 25. Mai 2007 auf diplomatischem Weg nochmals zur Angabe einer Inlandadresse aufgefordert, verbunden mit der Androhung, dass künftige Anordnungen und Entscheide durch Publikation im Bundesblatt eröffnet würden. Die ihm dazu vom Bundesverwaltungsgericht eingeräumte Frist liess er ungenutzt verstreichen.

F.
Am 20. August 2007 wurde dem Beschwerdeführer die Vernehmlassung zur Kenntnis gebracht.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des BJ 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 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG).

1.3 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.

1.4 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsbetroffener zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten, soweit sie sich gegen die vorinstanzliche Verfügung vom 16. August 2006 richtet (Art. 49 ff. VwVG). Für die übrigen Vorbringen verwies das damals zuständige EJPD den Betroffenen mit Zwischenverfügung vom 13. November 2006 an das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA).

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 die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist ge-

mäss 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.

3.
Nach Art. 1 ASFG gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, Fürsorgeleistungen. Entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität der öffentlichen Sozialhilfe 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 (Art. 5 ASFG).

4.

4.1 Aus den Akten geht hervor, dass der heute 65-jährige Beschwerdeführer bis ins Jahr 2006 im Stande war, den laufenden Lebensunterhalt mit seinen Einkünften zu bestreiten. Den Angaben in der Rechtsmitteleingabe zufolge besteht seine einzige Einnnahmequelle in der monatlichen Frührente nach Art. 40 AHVG, die er seit anfangs Oktober 2005 bezieht. Weil er nicht bedachte, dass die Beiträge der freiwilligen AHV bis zum Erreichen des ordentlichen AHV-Alters (Ende September 2007) zu entrichten sind, verlangt er nun materielle Hilfen gemäss dem ASFG. Damit will er die Prämienausstände der Jahre 2005 bis 2007 von total Fr. 2'363.40 begleichen. Das Budget, welches der Beschwerdeführer seinem Unterstützungsgesuch vom 29. Juni 2006 beigelegt hat, präsentiert sich praktisch ausgeglichen (Einnahmen: PHP 31'000.-, Ausgaben: PHP 30'750.-). Eine von der Vorinstanz erstellte Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben zeigt derweil einen monatlichen Überschuss von PHP 11'553.50 (umgerechnet Fr. 275.-), in der Vernehmlassung wird dieser in Berücksichtigung einer geringfügig tieferen AHV-Rente und Wechselkursschwankungen mit PHP 11'058.- (Fr. 267.-) beziffert. Das BJ lehnte es deshalb ab, den Beschwerdeführer zu unterstützen.

4.2 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 Person (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.454/2006 vom 11. Oktober 2006 E. 2.1, 2A.24/2000 vom 20. März 2000 E. 2a und 2A.39/2A.198/1991 vom 30. April 1993 E. 3a). Mit Sozialhilfeleistungen nach dem ASFG sind nicht die wünschbaren, sondern wie angetönt 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 (vgl. beispielsweise die Richtlinien für die Bemessung der materiellen Hilfe gemäss Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer oder die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS]). Sowohl die schweizerischen Vertretungen im Ausland als auch das Bundesamt sind 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]). Vorliegend gilt es vorab zu prüfen, ob sich aufgrund des Budgets eine Notlage im Sinne von Art. 1 und 5 ASFG ableiten lässt.

5.

5.1 Was die Einnahmenseite anbelangt, so gibt der Beschwerdeführer an, eine AHV-Rente in der Höhe von Fr. 811.- zu erhalten, was je nach Wechselkurs monatliche Auszahlungen zwischen PHP 31'000.- und PHP 34'000.- ergebe. Die Vorinstanz geht von einem Betrag von Fr. 818.- oder umgerechnet PHP 33'505.- bis PHP 34'000.- aus. Angesichts des momentanen Wechselkurses (Fr. 818.- entsprachen am 7. November 2007 rund PHP 31'183.50) scheint es jedoch gerechtfertigt, die Einkünfte auf den tieferen Durchschnittswert von PHP 31'000.- festzusetzen. Ob die Kinderrente, auf welche der Beschwerdeführer soweit ersichtlich ab Oktober 2007 ein Anrecht hat, ebenfalls mitzuberücksichtigen ist, spielt für den Ausgang des vorliegenden Verfahrens keine wesentliche Rolle, da der Betroffene wie nachfolgend aufzuzei-

gen sein wird bereits mit der jetzigen Rentenleistung genügend finanzielle Mittel hat, um den notwendigen Lebensbedarf zu decken und vorübergehend Beiträge für die freiwillige AHV auf die Seite zu legen.

5.2 Der Beschwerdeführer hat in seinem Budget vom 29. Juni 2006 monatliche Ausgaben von PHP 30'750.- veranschlagt, nach den Berechnungen des BJ sind es PHP 22'446.50. Materielle Hilfen gemäss ASFG werden in der Regel nur an Personen mit ausschliesslichem oder vorherrschendem Schweizer Bürgerrecht ausgerichtet. Der Gesuchsteller lebt mit drei weiteren Personen in Hausgemeinschaft. Da lediglich er selber und seine Tochter im Besitze der schweizerischen Staatsangehörigkeit sind, fallen auch nur sie beide als Sozialhilfeempfänger in Betracht. Ob für Vater und Tochter eine Unterstützung angezeigt erscheint, berechnet sich unter den vorliegenden Umständen auf der Basis eines Vierpersonen-Haushaltes. Vom Total der Haushaltskosten wiederum kann einzig derjenige Anteil berücksichtigt werden, der von den Angehörigen der Kernfamilie verursacht wird. Von daher ist das Vorgehen der Vorinstanz nicht zu beanstanden. Gleiches gilt mit Blick auf den im Budget eingesetzten Grundbetrag für den Unterhalt sowie den frei verfügbaren Betrag. Der Unterhaltsbetrag pro Person wird in Zusammenarbeit mit der zuständigen schweizerischen Vertretung vor Ort jährlich neu festgelegt und kann innerhalb eines Landes von Region zu Region varieren. Aus den Akten ergeben sich keine konkreten Anhaltspunkte dafür, dass besagte Budgetpositionen den wirtschaftlichen Verhältnissen auf den Philippinen nicht angemessen wären. Ein Grossteil der Differenz zur Berechnung des Beschwerdeführers rührt denn daher, dass letzterer seine philippinische Ehefrau fälschlicherweise als unterstützungsberechtigt betrachtet.

5.3 Auch hinsichtlich der Wohnkosten muss der vom Beschwerdeführer angegebene Betrag (PHP 10'000.- gegenüber PHP 8'021.- laut Vorinstanz) als eher hoch bezeichnet werden, was sich mit den Erfahrungswerten der Schweizerischen Botschaft deckt (siehe deren E-Mail vom 7. Dezember 2006). Selbst wenn die Mietnebenkosten (Wasser, Strom, etc.), die sich gemäss Schweizervertretung auf höchstens PHP 2'500.- belaufen, zu seinen Gunsten in einer separaten Budgetposition mitberücksichtigt werden, weist das Budget immer noch einen Einnahmenüberschuss von PHP 6'053.50 (Einnahmen von PHP 31'000.- abzüglich Ausgaben von PHP 24'946.50) aus.

5.4 Ferner äussert sich der Beschwerdeführer in der Rechtsmitteleingabe vom 5. September 2006 dahingehend, dass er für die Bestreitung des Lebensunterhalts generell mehr Geld benötige. Seine diesbezüglichen Ausführungen sind indessen zu unsubstanziiert, als dass sie zu einer von der Vorinstanz abweichenden Einschätzung führen könnten. Einzelne Auslagen (beispielsweise für Elektrizität und Wasser oder das Kleinkind) sind im Übrigen bereits in den Wohnkosten bzw. dem Grundbetrag für den Unterhalt mitenthalten. Bei anderen Leistungen (Verkehrsauslagen, auswärtige Verpflegung, etc.), auf die im Rentenalter stehende Personen zum vornherein nicht tel quel Anspruch haben, unterlässt es der Beschwerdeführer, die angeblichen Mehrkosten zu belegen.

5.5 Sodann wäre es unter den dargelegten Umständen zumindest der 30-jährigen philippinischen Ehefrau oder der im Haushalt lebenden 27- jährigen Schwägerin zuzumuten, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, um die Lage der Betroffenen zu verbessern (vgl. Art. 7 ASFG). Vor der Beanspruchung von Bundessozialhilfe wäre überdies abzuklären, ob die notwendigen Lebensbedürfnisse nicht durch Unterstützungsleistungen des Aufenthaltsstaates gedeckt werden könnten (vgl. die Urteile des Bundesgerichts 2A.454/2006 vom 11. Oktober 2006 E. 2.2 oder 2A.24/2000 vom 20. März 2000 E. 2a). So oder so verbleibt hier jedenfalls ein nicht unbedeutender Einnahmenüberschuss (siehe dazu die vorangehende E. 5.3). Angesicht der Grössenordnung der Reserven müsste der Beschwerdeführer demnach im Stande sein, die Ausstände der freiwilligen AHV, allenfalls in Absprache mit der Schweizerischen Ausgleichskasse in Genf, sukzessive zu begleichen. Da er inzwischen Anspruch auf eine Kinderrente hat (vgl. Art. 22ter AHVG), könnte er heute auf zusätzliche Einkünfte zurückgreifen.

5.6 Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, es gehe ihm lediglich um eine darlehensweise Übernahme der geltend gemachten Aufwendungen, so gilt es schliesslich darauf hinzuweisen, dass Unterstützungen normalerweise ohnehin zurückzuerstatten sind (Art. 19 ASFG, Art. 34 ASFV). Was die sonstigen Ausführungen betrifft (Zahnarztkosten, allenfalls später anfallende Auslagen im Zusammenhang mit medizinischen Behandlungen), so wäre die Übernahme solcher Kosten einzelfallweise und ausser in Notfällen vorgängig zu beantragen.

5.7 Nach dem Gesagten hat die Vorinstanz zu Recht das Bestehen einer Notlage verneint und die Ausrichtung von Unterstützungsleistungen nach dem ASFG verweigert.

6.

Somit ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt und den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig festellt und angemessen ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

7.

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 VwVG i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 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 durch Publikation im Bundesblatt
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

und mitgeteilt:
- der Schweizerischen Botschaft in Manila (mit der Bitte, dem Beschwerdeführer eine Urteilskopie zukommen zu lassen)

Der Kammerpräsident:	Der Gerichtsschreiber:
Antonio Imoberdorf	Daniel Grimm

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung im Bundesblatt beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, 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 (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: