Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-5286/2011

Urteil vom 22. Juni 2012

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Marie-Chantal May Canellas,
Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

Parteien

A._____**,**
Zustelladresse: B._____,
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, geboren am X._____ 1949, ist Bürger von Y._____(Kanton Bern). Seit Dezember 2007 hält er sich in Brasilien auf und lebt zusammen mit seiner Konkubinatspartnerin und den gemeinsamen Kindern (Jahrgang 2001 und 2008) in Z._____.

B.
Am 26. Juli 2011 gelangte er mit einem Unterstützungsgesuch an die zuständige Schweizerische Vertretung und bat um die Ausrichtung einer periodischen Unterstützung.

C.
Mit Verfügung vom 17. August 2011 wurde dem Beschwerdeführer und seinen Kindern so lange nötig, längstens bis Ende 2011, ein monatlicher Unterstützungsbeitrag von BRL 1'317.80 zugesprochen. Das Gesuch um Unterstützung seiner Partnerin wurde abgelehnt. Zusätzlich wurde er angewiesen, dem BJ spätestens bis zum 1. Dezember 2011 die Bezugsmöglichkeiten von Pensionskassengeld und AHV mitzuteilen. Die Vorinstanz führte weiter aus, aufgrund der erst kurzen Aufenthaltsdauer des Beschwerdeführers im Ausland (3 ½ Jahre) sei eine Rückkehr in die Schweiz zumutbar. Da er jedoch Pensionskassengelder in Aussicht habe und ab Januar 2012 seine AHV-Rente vorbeziehen könne, bestehe die Möglichkeit, dass er in absehbarer Zeit wirtschaftlich selbständig werde. Allerdings sei das Ausmass dieser künftigen Einnahmen zurzeit völlig offen. Ob ein Anspruch auf Unterstützung vor Ort bestehe oder ob eine Heimkehr angebracht sei, könne deshalb im Moment nicht beurteilt werden.

D.
Gegen diese Verfügung hat der Beschwerdeführer mit Rechtsmitteleingabe vom 14. September 2011 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben mit dem sinngemässen Antrag auf Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie um Erhöhung der monatlichen Unterstützung. In formeller Hinsicht beantragt er die unentgeltliche Rechtspflege. Im Wesentlichen führt er aus, gemäss Art. 20 und 25 des Zuständigkeitsgesetzes vom 24. Juni 1977 (ZUG, SR 851.1) hätten Ausländer in der Schweiz Anspruch auf Unterstützungsbeiträge. Wenn nun eine Ausländerin, die mit einem Schweizer und den gemeinsamen Kindern im Ausland wohne, nicht unterstützt werde, stelle dies eine Rechtsungleichheit dar. Zudem sei laut Bundesgericht bei der Berechnung von Sozialhilfeleistun-

gen davon auszugehen, dass sich die Partner eines stabilen Konkubinats gegenseitig materiell unterstützen würden. Bezüglich der Schul- und Transportkosten bringt er vor, es sei bekannt, dass das brasilianische öffentliche Schulsystem gravierende Mängel aufweise. In den öffentlichen Schulen in C._____ würde nun bereits seit fünf Monaten gestreikt. Dies wiederhole sich jährlich. Des Weiteren habe er monatlich auf Verlangen des Hauseigentümers Hauswartskosten von BRL 70.-- direkt an den Hauswart zu entrichten. Zudem führe das Budget die Kosten für Trinkwasser nicht auf. Seine Familie benötige monatlich 120 Liter Trinkwasser, was zusätzlich BRL 30.-- koste. Ferner bringt er vor, Windeln seien mit ca. 50 Centavos pro Stück extrem teuer und sein Sohn benötige monatlich 90 Stück davon.

E.
In ihrer Vernehmlassung vom 27. Januar 2012 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus.

F.
Mit Replik vom 23. Februar 2012 hält der Beschwerdeführer sinngemäss an seinem Antrag fest.

G.
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 in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BJ betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 14 Abs. 1 des Bundesgesetztes vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, SR 852.1).

1.2 Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die im Übrigen 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 und – sofern 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.

3.
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 nach Art. 2 BSDA Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die im Ausland Wohnsitz haben oder sich seit mehr als drei Monaten dort aufhalten. Gemäss Art. 5 BSDA werden Sozialhilfeleistungen nur Personen gewährt, die ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, Beiträgen von privater Seite oder Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates bestreiten können. Art. 8 Abs. 1 BSDA bestimmt, dass sich Art und Mass der Sozialhilfe nach den besonderen Verhältnissen des Aufenthaltsstaates richten, unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines sich dort aufhaltenden Schweizers. Mit Sozialhilfeleistungen nach dem BSDA sind folglich nicht die wünschbaren, sondern lediglich die notwendigen Auslagen zu finanzieren. Das BSDA bezweckt in Not geratenen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern eine einfache, angemessene Lebensführung zu ermöglichen. Bei der Festsetzung der Unterstützung ist zudem nicht allein auf die schweizerischen Verhältnisse abzustellen; mit zu berücksichtigen sind vielmehr die Lebenskosten am Aufenthaltsort der bedürftigen Personen (zum Ganzen vgl. die Botschaft des Bundesrates vom 6. September 1972 zum Entwurf

eines Bundesgesetzes über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer, BBl 1972 II 559/560, sowie Ziff. 1.1 der ab 1. Januar 2010 geltenden Richtlinien des BJ zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [nachfolgend: Richtlinien], 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 – um dem Gleichbehandlungsgebot Rechnung zu tragen – in jedem Unterstützungsfall auf der Grundlage eines Haushaltsbudgets festgestellt. Jedem Gesuch um Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen ist daher ein solches Budget beizulegen, in welchem die anrechenbaren Einnahmen der gesuchstellenden Person ihren anerkannten Ausgaben gegenüber gestellt sind (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a und Art. 13 Abs. 3 der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland [VSDA, SR 852.11] sowie Ziff. 2.1 der Richtlinien). Bei der Berechnung des Budgets stützen sich die zuständigen Behörden auf die allgemeinen sozialhilferechtlichen Grundsätze (beispielsweise die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS] oder die Richtlinien). Sowohl die schweizerischen Vertretungen im Ausland als auch das BJ sind befugt, unrichtig oder unvollständig ausgefüllte Unterstützungsgesuche im dargelegten Sinne zu korrigieren bzw. zu ergänzen; bei Bedarf kann das BJ den Sachverhalt weiter abklären (vgl. Art. 16 Abs. 3 und Art. 17 Abs. 1 VSDA sowie zum Ganzen auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-5363/2009 vom 2. März 2010 E. 5.3). 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). Somit ist hinsichtlich der Frage des Anspruchs des Beschwerdeführers auf Sozialhilfeunterstützung bzw. seiner Bedürftigkeit nach Art. 5 BSDA vorab zu prüfen, ob das der angefochtenen Verfügung zugrundeliegende Haushaltsbudget korrekt erstellt wurde**.**

4.

Das der Verfügung zugrunde liegende Budget wurde aufgrund der geltenden Richtlinien von der Schweizerischen Vertretung erstellt und von der Vorinstanz ergänzt. Hierzu kann festgestellt werden, dass sich im Dossier der Vorinstanz mehrere Kopien – hingegen kein einziges Original – von Budgetformularen befinden (vgl. Act. 11, 21 und Budget für pauschale Berechnung mit Kopfquote vom 10. August 2011). Es ist jedoch nur schwer nachvollziehbar, welche vom Beschwerdeführer aufge-

führten Budgetposten von der schweizerischen Vertretung und der Vorinstanz korrigiert bzw. ergänzt wurden (zum Sollzustand vgl. E. 3). Ebenso wurde bei der Anzahl unterstützungspflichtiger Personen fälschlicherweise die Zahl vier eingesetzt (vgl. Budgetposten 2.2.1 f.), obwohl lediglich der Beschwerdeführer und seine zwei Kinder unterstützt werden. Überdies enthält die Kopie vom 10. August 2011, nota bene im Aktenverzeichnis nicht erfasst, "Liquid Paper-Überschreibungen", welche von der Vorinstanz stammen dürften. Eine eigene Zusammenstellung oder Rubrik des BJ fehlt hingegen. Die Vorinstanz wäre gut beraten, wenn sie künftig die Angaben des Gesuchstellers und die Korrekturen bzw. Ergänzungen der schweizerischen Vertretung sowie ihre eigenen Berichtigungen klar auseinanderhalten würde.

4.1 Der Beschwerdeführer rügt zunächst, gemäss Art. 20 und 25 ZUG hätten Ausländer in der Schweiz Anspruch auf Unterstützungsbeiträge. Wenn nun eine Ausländerin, die mit einem Schweizer und den gemeinsamen Kindern im Ausland wohne, nicht unterstützt werde, stelle dies eine Rechtsungleichheit dar. Zudem sei laut Bundesgericht bei der Berechnung von Sozialhilfeleistungen davon auszugehen, dass sich die Partner eines stabilen Konkubinats gegenseitig materiell unterstützen würden. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung richtig ausführt, werden gemäss Art. 1 und 2 BSDA i.V.m. Art. 1 VSDA Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die sich in einer Notlage befinden, Sozialhilfeleistungen gewährt. Die Konkubinatspartnerin des Beschwerdeführers ist brasilianische Staatsangehörige und besitzt kein Schweizer Bürgerrecht. Demzufolge hat sie keinen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen aus der Schweiz. Das ZUG seinerseits ist auf Auslandschweizer nicht anwendbar und verweist in Art. 1 Abs. 3 auf das BSDA (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C_115/2007 vom 23. Januar 2008 E. 3.2.1). Ein Konkubinat führt sozialhilferechtlich entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers zu keinen rechtlichen Unterhalts- und Beistandsansprüchen zwischen den Partnern. Die zivilrechtliche Praxis im Bereich des alten Scheidungsrechts gewährte dem Unterhaltsschuldner einen Anspruch auf Aufhebung der Scheidungsrente, wenn dessen Exgatte in einem gefestigten Konkubinat lebte (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 12. Januar 2004 2P.242/2003 E. 2.3 mit Hinweisen). Diese Konstellation ist in casu nicht gegeben.

4.2 Mit dem Haushaltsgeld sollen die alltäglichen Lebenshaltungskosten bestritten werden (Kosten für Nahrungsmittel, Getränke, Körperpflege, Coiffeur, Reinigung und Unterhalt von Kleidern und Wohnung, kleinere alltägliche Bedarfsartikel sowie Abfallgebühren). Dessen Höhe wird auf

Vorschlag der Schweizer Vertretung von der Vorinstanz periodisch länder- oder regionenweise festgelegt (vgl. Ziff. 2.2.1 der Richtlinien). Für Brasilien beträgt das monatliche Haushaltsgeld im Jahr 2011 BRL 523.--. Dieser Betrag ist denn auch den wirtschaftlichen Verhältnissen in Brasilien angemessen und seine Budgetierung damit gerechtfertigt (vgl. Ausführungen der Vorinstanz in der Vernehmlassung vom 27. Januar 2012).

4.2.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, sein Sohn benötige täglich drei Windeln, welche verhältnismässig teuer seien. Hierzu kann festgehalten werden, dass die Kosten für Windeln mit dem Haushaltsgeld (siehe oben) sowie der Pauschale für Kleider, Wäsche und Schuhe abgedeckt sind und nicht zusätzlich vergütet werden. Gemäss Ziff. 2.2.3 der Richtlinien wird zusätzlich zum Haushaltsgeld pro Person für Kleider, Wäsche und Schuhe eine Pauschale von 5-15% des vollen Haushaltsgeldes gewährt. Vorliegend wurde ein Prozentsatz von 30% festgelegt, was der vorgetragenen Sachlage genügend Rechnung trägt.

4.2.2 Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, im Budget seien lediglich Kosten von nicht trinkbarem Wasser berücksichtigt worden. Seine Familie benötige jedoch 120 Liter Trinkwasser monatlich. Dabei übersieht der Beschwerdeführer, dass die Kosten für Trinkwasser im Haushaltsgeld enthalten sind (vgl. Ziff. 2.2.1. Richtlinien "Getränke").

4.3 Zu Recht nicht berücksichtigt wurden zudem die vom Beschwerdeführer in seinem Budget vom 22. Oktober 2008 ebenfalls geltend gemachten Schul- und Transportkosten. Gemäss Ziff. 2.3.7 der Richtlinien werden die Kosten einer Privatschule ausnahmsweise anerkannt, wenn nur auf diese Weise eine minimale Grundbildung (Grundkenntnisse in Lesen, Schreiben und Rechnen) gewährleistet werden kann. Auch wenn die öffentlichen Schulen in Brasilien jährlich von einem Lehrerstreik betroffen sein sollten, ist dadurch eine minimale Grundbildung dennoch nicht gefährdet. Dem Beschwerdeführer steht es frei, mit seiner Familie in die Schweiz zurückzukehren, wo seine Kinder eine gute Schulbildung geniessen würden. Gemäss Ziff. 2.3.6 werden in der Regel nur die Kosten für den Transport in öffentlichen Verkehrsmitteln anerkannt. Der Beschwerdeführer bringt keine besonderen Gründe vor, welche die Anrechnung der Kosten für die Benützung eines privaten Motorfahrzeuges rechtfertigen.

4.4 Die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Hauswartkosten sind nicht belegt und finden demzufolge im Budget zu Recht keine Berücksichtigung (vgl. Art. 6 Ziff. 1 Bst. b VSDA).

4.5 Für Gebühren für Radio, TV, Telefon und Internet hat die Vorinstanz BRL 100.-- veranschlagt; dieser Wert entspricht den Vorgaben in Punkt 2.2.4 der Richtlinien.

4.6 Aufgrund dieser Ausführungen ist nicht davon auszugehen, die Vorinstanz habe das Budget nicht in rechtskonformer Weise erstellt oder sei von falschen Annahmen ausgegangen.

5.
Demnach gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt (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 (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]), womit dem diesbezüglichen Gesuch des Beschwerdeführers stattgegeben wird.

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 (Ref-Nr. […] retour)
– das schweizerische Generalkonsulat in Rio de Janeiro (in Kopie)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Antonio Imoberdorf	Mirjam Angehrn

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: