Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-714/2007
{T 0/2}

Urteil vom 28. Januar 2008

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiber Thomas Segessenmann.

Parteien

C._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer/-innen.

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer, geboren am 9. September 1943, ist Bürger von Cabbio/TI. Er lebt seit über 25 Jahren im Ausland (Thailand, China, Malaysia). Im Jahre 1982 heiratete er die malaysische Staatsangehörige Z._____, geboren am 29. August 1962, welche durch die Heirat zusätzlich das schweizerische Bürgerrecht erwarb.

B.
Am 6. November 2006 wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, seine Anstellung als Dozent am X._____ College in P._____ werde nicht mehr erneuert und sein Arbeitsvertrag ende am 31. Dezember 2006.

C.
Der Beschwerdeführer stellte daraufhin am 17. November 2006 für sich und seine Ehefrau bei der Schweizerischen Botschaft in Kuala Lumpur ein Gesuch um monatliche Unterstützung nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (ASFG, SR 852.1).

D.
Mit Verfügung vom 5. Januar 2007 bewilligte das Bundesamt für Justiz (BJ) bis zur definitiven Festlegung des Unterhaltsbetrages für das Jahr 2007 vorübergehend eine monatliche Unterstützung zu Gunsten des Beschwerdeführers von MYR 2'786.10. Eine Unterstützung der Ehefrau wurde hingegen mit Hinweis auf deren vorherrschendes malaysisches Bürgerrecht abgelehnt.

E.
Gegen diese Verfügung erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 21. Januar 2007 Beschwerde. Darin beantragte er die Gewährung einer Ausnahme bei der Festlegung der Leistung nach "vorherrschender Staatsbürgerschaft". Zur Begründung führt er im Wesentlichen an, die bewilligte Unterstützung reiche bei Weitem nicht aus, zumal allein die Miete und die "Utilities" (Strom, Gas, Wasser, Telefon) sich auf MYR 1'700.- belaufen würden. Da die AHV-Rente nur für ein oder zwei ganze Jahre vorbezogen werden könne, bleibe zur Zeit nichts anderes übrig als der Antrag auf Sozialhilfe. Auf Grund seines Alters sei es für ihn sehr schwierig, eine neue Anstellung zu finden. Auch seine Ehe-

frau sei – obwohl erst 45-jährig – zu alt, um eine reguläre Beschäftigung zu finden. Nach malaysischen Vorstellungen sei der Ehemann für das Auskommen seiner Ehefrau verantwortlich, weshalb trotz malaysischer Staatsbürgerschaft keine staatliche Hilfe in irgendeiner Form vorgesehen sei oder beansprucht werden könne.

F.
In der Vernehmlassung vom 22. Februar 2007 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Von seinem Replikrecht machte der Beschwerdeführer keinen Gebrauch.

G.
Mit Schreiben vom 15. Januar 2008 teilte die Schweizerische Botschaft in Kuala Lumpur im Auftrag des Beschwerdeführers mit, ein Antrag auf Vorbezug von AHV-Leistungen sei abgewiesen worden. Demzufolge werde er erst ab dem 1. Oktober 2008 bezugsberechtigt.

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 Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörden erlassen wurden. Darunter fallen Verfügungen des BJ betreffend Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer/-innen nach Art. 14 Abs. 1 ASFG.

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

1.3 Als Verfügungsadressat ist der Beschwerdeführer durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung (vgl. Art. 48 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 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. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2636/2007 vom 5. Oktober 2007, E.2)

3.
3.1 Nach Art. 1 ASFG gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, Fürsorgeleistungen. Gemäss Art. 5 ASFG 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.

3.2 Schweizerisch-ausländische Doppelbürger, deren ausländisches Bürgerrecht vorherrscht, werden nach Art. 6 ASFG in der Regel nicht unterstützt. Für die Beurteilung der Frage, welches Bürgerrecht überwiegt, gilt es vor allem auf die Umstände, die zum Erwerb des ausländischen Bürgerrecht geführt haben, und die Beziehungen zur Schweiz abzustellen (vgl. Art. 8 Abs. 1 der Verordnung vom 26. November 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer [ASFV, SR 852.11]).

4.
4.1 Die 45-jährige Ehefrau des Beschwerdeführers verfügt sowohl über die malaysische als auch über die schweizerische Staatsbürgerschaft. Sie ist in Malaysia aufgewachsen und hat – abgesehen von Aufenthalten in Thailand und China in der Zeit von 1985 bis 2004 – immer in diesem Land gelebt. Schweizerische Staatsangehörige wurde sie im Jahre 1982 infolge Heirat mit dem Beschwerdeführer. Die Schweiz kennt sie von Ferienbesuchen. Gemäss eigenen Angaben unterhält sie häufige Kontakte zu Verwandten und Bekannten in Basel und Zürich und ist Mitglied der Schweizervereine von Bangkok und Ku-

ala Lumpur. Bei dieser Sachlage besteht das Schweizer Bürgerrecht der Ehefrau des Beschwerdeführers zwar nicht nur der Form halber, die malaysische Staatsangehörigkeit erscheint indessen als klar vorherrschend. Dies wird vom Beschwerdeführer auf Rekursebene denn auch nicht bestritten. Geltend gemacht wird vielmehr, bei der Festlegung der Fürsorgeleistungen sei eine Ausnahme vom Grundsatz der "vorherrschenden Staatsbürgerschaft" zu machen.

4.2 Zu prüfen bleibt somit, ob Gründe vorliegen, um von der Regel von Art. 6 ASFG abzuweichen. Der Wortlaut dieser Bestimmung lässt Ausnahmen vom Grundsatz der Nichtunterstützung bei vorherrschendem ausländischem Bürgerrecht zu. Der Gesetzgeber wollte damit Härten, Unbilligkeiten und Unzulänglichkeiten vorbeugen, die sich wegen der Besonderheit eines Sachverhalts aus der strikten Anwendung des Gesetzes ergeben könnten. Die Rechtsprechung legt Art. 6 ASFG – auch in Berücksichtigung der Botschaft des Bundesrates vom 6. September 1972 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (BBl 1972 II S. 548 ff.) – dahingehend aus, Ausnahmetatbestände auf besonders krasse Fälle zu beschränken, bei denen es aufgrund der gesamten Umstände nicht zu verantworten wäre, eine hilfbedürftige Person von der Unterstützung auszuschliessen (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 57.25 E. 4.4). Zu denken ist namentlich an Konstellationen, in denen die physische Existenz der Betroffenen auf dem Spiel steht, die Möglichkeit, ein menschenwürdiges Leben zu führen, unmittelbar gefährdet erscheint oder wenn Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer durch kriegerische Ereignisse in Not geraten. Eine auf eine gewisse Dauer angelegte Unterstützung vor Ort fällt sodann in Betracht, wenn minderjährige Kinder betroffen sind. Leistungen sollen in einem solchen Fall aber nur beansprucht werden können, wenn bei mindestens einem Elternteil das Schweizer Bürgerrecht vorherrscht. Voraussetzung der Ausrichtung materieller Hilfen bleibt dem Sinn und Zweck des ASFG entsprechend aber stets, dass sich das schweizerische Bürgerrecht nicht in einem blossen Formalismus erschöpft (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1271/2006 vom 24. Mai 2007, E. 5.2).

4.3 Letztere Voraussetzung ist – wie bereits gesehen – vorliegend erfüllt. Die Ehefrau des Beschwerdeführers hat auf Grund ihrer langjährigen Ehe mit einem Schweizer Bürger und den daraus resultierenden Kontakten zu in der Schweiz lebenden Personen bzw. zu im Ausland

lebenden schweizerischen Staatsangehörigen eine gewisse Beziehungsnähe zu unserem Land.

4.4 Als besondere Umstände, welche für das Bestehen einer Ausnahmesituation sprechen würden, beruft sich der Beschwerdeführer darauf, dass seine Ehefrau auf Grund ihres Alters keine Aussicht mehr auf eine reguläre Anstellung habe. Zudem könne sie vom malaysischen Staat keine Hilfe erwarten, da nach dortiger Vorstellung der Mann für das Auskommen seiner Ehefrau verantwortlich sei.

Diese Gründe genügen nach Einschätzung des Bundesverwaltungsgerichts nicht, um eine Ausnahme vom Grundsatz von Art. 6 ASFG zu rechtfertigen. Aus den Akten geht nicht hervor, dass die Ehefrau des Beschwerdeführers auf Grund gesundheitlicher oder anderer unüberwindbarer Schwierigkeiten an der Ausübung einer Erwerbstätigkeit gehindert wäre. Der Hinweis auf ihr Alter von 45 Jahren vermag nicht überzeugend zu erklären, weshalb es ihr nicht zumutbar und möglich sein sollte, ein eigenes Erwerbseinkommen zu erzielen. Es mag zwar zutreffen, dass die Suche nach einer Anstellung auf Grund hoher Sozialabgaben für ältere Arbeitnehmer/-innen mit gewissen Erschwernissen verbunden ist. Angesichts der seit Jahren tiefen Arbeitslosenquote in Malaysia von unter 4% und der guten allgemeinen Wirtschaftslage darf indessen angenommen werden, dass sie in der Lage wäre, eine – allenfalls tiefer entlöhnte bzw. lediglich befristete – Arbeit zu finden, um so zur Finanzierung des gemeinsamen Haushalts beizutragen (vgl. Wirtschaftsreport Malaysia auf der Website der Wirtschaftskammern Österreichs, <http://portal.wko.at/wk/startseite_dst.wk>, Aussenwirtschaft > Asien > Malaysia > Publikationen; zuletzt besucht am 23. Januar 2008). Vor diesem Hintergrund spielt es letztlich keine entscheidende Rolle, ob sie wegen ihrer Ehe mit einem schweizerischen Staatsangehörigen vom malaysischen Staat effektiv keinerlei finanzielle Unterstützung erhalten könnte.

Nach dem Gesagten kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass kein hinreichender Anlass zur Befürchtung besteht, der Ehefrau des Beschwerdeführers werde durch die Verweigerung von Fürsorgeleistungen durch den Bund das Führen eines menschenwürdigen Lebens in Malaysia verunmöglicht. Schliesslich sind auch keine anderen Umstände – wie namentlich kriegerische Ereignisse oder das Betroffensein minderjähriger Kinder – ersichtlich, welche es erlauben

würden, trotz vorherrschendem ausländischem Bürgerrecht ausnahmsweise eine Hilfeleistung nach dem ASFG auszurichten.

5.
Bei dieser Sachlage hat die Vorinstanz bei der Berechnung des Fürsorgebudgets die gemeinsamen Haushaltkosten des Beschwerdeführers und seiner Ehefrau zu Recht anteilsmässig aufgeteilt. Im Weiteren trägt der vom BJ im Budget eingesetzte Unterhaltsbetrag von MYR 888.- (ca. CHF 300.-) den Anforderungen von Art. 8 Abs. 1 ASFG, wonach sich Art und Mass der Fürsorge nach den besonderen Verhältnissen des Aufenthaltsstaates, unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines sich dort aufhaltenden schweizerischen Staatsangehörigen zu richten haben, angemessen Rechnung. Schliesslich erweist sich die lediglich hälftige Kürzung der im Unterstützungsgesuch geltend gemachten Transportkosten – u.a. für tägliche Einkäufe mit dem Privatauto – als eher grosszügig, aber im vorliegenden Einzelfall gerade noch vertretbar. Die Berechnung des Fürsorgebudgets und die darauf gestützte Festlegung der zu Gunsten des Beschwerdeführers gesprochenen Unterstützungsleistungen wurden denn auch auf Rekursebene zu Recht nicht in Frage gestellt.

6.
Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die Vorinstanz das Fürsorgebudget des Beschwerdeführers und seiner Ehefrau korrekt erstellt und die Ausrichtung von Fürsorgeleistungen zu Gunsten der Letztgenannten gestützt auf Art. 6 ASFG zu Recht verweigert hat.

Die angefochtene Verfügung erweist sich daher als bundesrechtskonform. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde zudem richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat ihr Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

7. Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände rechtfertigt es sich jedoch, auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten (Art. 63 Abs. 1 in fine 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]).

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 retour; Gerichtsurkunde)

Der Kammerpräsident: Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf Thomas Segessenmann

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung 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: