Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-2697/2014

Urteil vom 6. November 2014

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

X._____,
Zustelladresse: c/o Y._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Justiz BJ,
Fachbereich Sozialhilfe für Auslandschweizer/innen,
Bundesrain 20, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer (geb. 1952) ist Bürger von Basel-Stadt und hält sich seit bald 20 Jahren ununterbrochen im Ausland auf. Von 1995 bis 2001 lebte er in Polen, seither auf den Philippinen.

B.
Von Beruf Kaufmann, war der Beschwerdeführer zwischen 2001 bis 2009 als Finanzberater in einem internationalen Unternehmen auf den Philippinen tätig. Nach der Auflösung dieser Firma arbeitete er als Selbständigerwerbender weiter und spezialisierte sich danach, ohne grossen Erfolg, auf die Finanzierung humanitärer Projekte und die Vermittlertätigkeit im Internet. Durch die weltweite Finanzkrise verschlechterte sich seine finanzielle Situation stetig.

C.
Am 18. Februar 2013 entsprach das BJ einem Gesuch des Beschwerdeführers vom 15. Januar 2013 um eine sechsmonatige Überbrückungshilfe und gewährte ihm ab dem 15. Februar 2013 – vorerst für ein halbes Jahr – eine monatliche Unterstützung von PHP 27'337.- (Philippinische Peso). Die entsprechende Leistungsbestätigung verband das Bundesamt mit der Auflage an die Gesuch stellende Person, sich – auch ausserhalb des angestammten Betätigungsfeldes (Bereich Internet) – aktiv um Arbeit zu bemühen und die jeweiligen Bewerbungen und Rückmeldungen zu belegen.

Weil sich seine wirtschaftlichen Verhältnisse in dieser Zeit nicht gebessert hatten, ersuchte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 8. Juli 2013 um Weiterausrichtung finanzieller Hilfen. Diesem Gesuch wurde seitens der Vorinstanz mit Leistungsbestätigung vom 19. August 2013 teilweise entsprochen und für die Zeitspanne vom 15. August 2013 bis 30. August 2014 ein monatlicher Unterstützungsbeitrag von PHP 17'089.- bewilligt. Die Reduktion erfolgte, weil die frühere Lebenspartnerin in den gemeinsamen Haushalt zurückgekehrt war. In der Folge kritisierte der Betroffene die Höhe einzelner Budgetpositionen. Auf den Hinweis der Auslandsvertretung vom 29. August 2013, er könne den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung verlangen, falls er die ausgerichtete Sozialhilfe als zu tief erachte, reagierte er indes nicht.

Mittels E-Mail vom 11. Oktober 2013 liess der Gesuchsteller gegenüber der Schweizerischen Botschaft stattdessen verlauten, seine Lebenspart-

nerin wohne seit anfangs September 2013 nicht mehr bei ihm und er bat darum, ihn wieder zum "alten Einzeltarif" einzustufen. Behördlicherseits wurden ihm anfangs Dezember 2013 daraufhin die Erwartungen hinsichtlich der Wohnkosten (Suche einer günstigeren Wohnung mit einem Mietzins von höchstens PHP 8'000.- binnen dreier Monate) und der Aufwendungen für Strom (Aufforderung zur Reduktion dieser Kosten) zur Kenntnis gebracht, andernfalls die Unterstützung gekürzt werde.

Eine Verfügung erliess das BJ in diesem Zusammenhang nicht, richtete rückwirkend ab dem 1. November 2013 aber vorübergehend wiederum materielle Hilfen auf der Basis eines 1-Personen-Haushaltes von monatlich nunmehr PHP 26'816.- aus.

D.

Mit Eingabe vom 20. Dezember 2013 tat der Gesuchsteller kund, weder eine passende Wohnung gefunden zu haben noch die Stromkosten reduzieren zu können. Bei dieser Gelegenheit bat er dringend um Überprüfung der Angelegenheit. Am 29./30. Dezember 2013 gelangte er anschliessend mit einem formellen Unterstützungsgesuch nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, SR 852.1) an die Schweizerische Botschaft in Manila. Darin beantragte er für das Jahr 2014 die Übernahme eines monatlichen Budget-Fehlbetrages von PHP 28'471.-. Die örtliche Auslandvertretung überwies diesen Antrag am 3. Januar 2014 an das BJ.

E.

Nach weiteren Abklärungen gab die Vorinstanz dem Gesuch des Beschwerdeführers vom 29./30. Dezember 2013 um Fortführung der Sozialhilfe mit Verfügung vom 7. April 2014 für die Periode bis zum 31. März 2015 teilweise statt. Ab dem 1. Mai 2014 gewährte sie aber nur noch einen monatlichen Unterstützungsbeitrag von PHP 22'919.-. Das BJ erwog, die budgetierten Wohnkosten (von PHP 12'000.-) seien zu hoch; ein maximaler Mietzins von PHP 8'000.- müsse für einen 1-Personen-Haushalt auf den Philippinen ausreichen. Der Gesuchsteller sei durch die Schweizerische Vertretung anfangs Dezember 2013 aufgefordert worden, innerhalb von drei Monaten eine günstigere Wohnung zu beziehen. Die Begrenzung der Wohnkosten erfolge nach Ablauf der angesetzten Frist.

Weiter hielt die Vorinstanz fest, der Stromverbrauch sei überdurchschnittlich hoch. Obwohl der Betroffene auf diesen Umstand aufmerksam ge-

macht worden sei, habe sich der Verbrauch ungeachtet des Auszuges der Freundin nicht verändert. Die entsprechende Vergütung werde daher auf den Durchschnittswert für Sozialhilfeempfänger (von PHP 2'635.- auf PHP 1'650.-) gekürzt. Ferner erliess das BJ die Auflage, der Beschwerdeführer habe seine Bemühungen um eine Erwerbstätigkeit gegenüber der Schweizerischen Vertretung alle drei Monate nachzuweisen. Er habe sich hierbei auch telefonisch, persönlich und schriftlich zu bewerben. Schliesslich wurde er angehalten, sich bis zum 30. November 2014 für den Vorbezug der AHV-Rente anzumelden und dies mit einer Kopie des Antrages zu belegen.

F.

Mit E-Mail vom 19. Mai 2014 beantragt der Gesuchsteller die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die wohlwollende Überprüfung der Angelegenheit. Die elektronische Eingabe enthielt im Anhang ein vom 1. April 2014 datierendes Budget, welches der Vorinstanz als Grundlage für ihren Entscheid gedient hatte.

Vom Bundesverwaltungsgericht auf die Anforderungen an eine rechtsgenügliche Beschwerde hingewiesen, reichte der Beschwerdeführer die selbe Eingabe (nunmehr datiert mit 20. Mai 2014) innerhalb der Rechtsmittelfrist eigenhändig unterzeichnet bei der zuständigen Auslandsvertretung nochmals ein und ergänzte sie mit weiteren Unterlagen. In diesem frist- und formgerecht eingegangenen Rechtsmittel führt er im Wesentlichen aus, sowohl das Unterstützungsgesuch vom 20. Dezember 2013 als auch sein Schreiben vom 30. Dezember 2013 mit dazugehörigem Budget seien ignoriert bzw. deren Erhalt seitens der Schweizerischen Botschaft erst am 9. Mai 2014 bestätigt worden. Ebenso wenig habe er vorgängig einen Budgetvorschlag für die Umzugskosten, die Depotgebühren der neuen Wohnung sowie die Neuinstallation von Fernsehen und Internet erhalten. Abgesehen davon sei das Budget vom 1. April 2014 weder von der Auslandsvertretung noch vom BJ unterschrieben worden. Ohnehin erweise sich die Festlegung der Stromkosten auf PHP 1'650.- als völlig daneben. Der Fehler für die hohe Stromrechnung liege nämlich nicht an ihm, sondern am lokalen Elektrizitätswerkbetreiber. Der Botschaftsangestellten habe dies anlässlich eines Hausbesuches vom 8. Mai 2014 eingeleuchtet und sie habe versprochen, das Budget in diesem Punkt zu überprüfen. Dementsprechend seien die Stromkosten nach seinen eigenen Belegen zu bemessen und das Budget generell an die heutige Situation auf den Philippinen mit einer Inflationsrate von zur Zeit 4,1 % anzupassen. Schliesslich erklärt er, mit einem Taschengeld von PHP 970.-

nicht wirklich über die Runden zu kommen und kritisiert die veranschlagten Gebühren für Radio, Fernsehen, Telefon und Internet als zu tief.

G.
Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 21. Juli 2014 unter nochmaliger Erläuterung einzelner Budgetpositionen auf Abweisung der Beschwerde.

H.
Mit Replik vom 21. August 2014 hält der Beschwerdeführer am eingereichten Rechtsmittel und dessen Begründung fest.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, 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 BSDA. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die 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. Analog zum Sozialversicherungsrecht ist auf dem Gebiet der Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland grundsätzlich auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen, wie sie sich zum Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung dargestellt haben (vgl. Urteil des BVGer C-3862/2012 vom 25. Februar 2014 E. 2 m.H.).

3.
In formeller Hinsicht bringt der Beschwerdeführer u.a. vor, zwei Eingaben und ein von ihm erstelltes Budget seien behördlicherseits nicht beantwortet bzw. deren Empfang erst Monate später bestätigt worden. In diesem Zusammenhang bemängelt er ferner, dass er keinen Budgetvoranschlag für die Umzugskosten vorgelegt bekommen habe und auf dem Budget vom 1. April 2014 keine Unterschrift figuriere.

3.1 Was die Kontakte zwischen dem Gesuchsteller, der Schweizervertretung und der Vorinstanz anbelangt, so ist vorab auf die in der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA, SR 852.11) enthaltenen Vorschriften bezüglich des Ablaufs des Verfahrens hinzuweisen: Nach Eingang eines Unterstützungsgesuches macht die Auslandvertretung die betreffende Person auf ihre Rechte und Pflichten aufmerksam und berät und betreut sie vor Ort, soweit dies im Hinblick auf die anbegehrten materiellen Hilfen nötig und möglich ist (Art. 16 Abs. 1 und 2 VSDA). Insbesondere hilft sie gegebenenfalls beim Ausfüllen der Formulare und verlangt Belege sowie die Vorlage von Ausweisschriften, Zivilstandsurkunden, Arztzeugnissen, Mietverträgen usw. oder beschafft solche Unterlagen bei Bedarf aufgrund einer Vollmacht selber (vgl. Ziff. 8.2.1 und 8.2.2 der ab 1. Januar 2010 gültigen Richtlinien des BJ zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [nachfolgend: Richtlinien], online unter: www.bj.admin.ch > Themen > Gesellschaft > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (SAS) > Auslandschweizer/in > Richtlinien für die Behandlung von Gesuchen um Sozialhilfeunterstützung). Zudem ergänzt oder berichtigt sie die Gesuchsunterlagen nach Anhörung der Gesuch stellenden Person und stellt der Vorinstanz danach Antrag über Art und Höhe der Leistungen (Art. 16 Abs. 3 VSDA). Korrekturen des Budgets durch die Vertretung sind, sofern von den Wünschen

der betroffenen Person abweichend, deutlich zu kennzeichnen und zu begründen (vgl. Ziff. 8.2.3 der Richtlinien). Nach Übermittlung der Unterlagen an das BJ fällt dieses den Entscheid (Art. 13 Abs. 2 und Art. 14 Abs. 1 BSDA sowie Art. 17 Abs. 1 VSDA).

3.2 Zum besseren Verständnis erscheint es in casu angezeigt, die Verfahrensabwicklung ab Einreichung des ersten Unterstützungsgesuches zu beleuchten. Die Akten vermitteln hierzu folgendes Bild: Nachdem er die Schweizerische Botschaft in Manila Mitte Februar 2013 erstmals um eine finanzielle Überbrückung gebeten hatte, wurde der Beschwerdeführer über seine Rechte und Pflichten informiert. Seinem damaligen Begehren um eine sechsmonatige Überbrückungshilfe ist am 18. Februar 2013, mit Auflagen zur Arbeitssuche, entsprochen worden (PHP 27'337.- für die Unterstützungsperiode vom 15. Februar 2013 bis 14. August 2013). Einem zweiten Gesuch um Fortführung der gewährten Hilfen gab das BJ mit Leistungsbestätigung vom 19. August 2013 zwar für die beantragte Zeitspanne, jedoch nicht mehr im gewünschten Umfange statt (bewilligt wurden PHP 17'089.-). Die Unterstützung wurde hauptsächlich deshalb gekürzt, weil der Betroffene wieder mit seiner früheren Lebenspartnerin zusammenwohnte. Mit dieser Kürzung war der Beschwerdeführer, wie er in einer E-Mail vom 23. August 2013 zum Ausdruck brachte, gar nicht einverstanden. Obwohl ihm das Vorgehen bei Meinungsverschiedenheiten aufgrund der vorerwähnten Leistungsbestätigungen vom 18. Februar 2013 und 19. August 2013 hinlänglich bekannt war und ihn die Auslandvertretung am 29. August 2013 nochmals ausdrücklich auf die Möglichkeit des Erlasses einer beschwerdefähigen Verfügung aufmerksam machte, verhielt er sich vorerst passiv. Insoweit wirft die Verfahrensabwicklung keine Fragen auf.

Wie sich dem Sachverhalt entnehmen lässt (siehe Bst. C vorstehend), verlangte der Gesuchsteller wegen der neuerlichen Trennung von seiner Lebenspartnerin bereits mittels E-Mail vom 11. Oktober 2013 wiederum Sozialhilfe für einen 1-Personen-Haushalt. In der Folge entwickelte sich ein reger E-Mail-Verkehr zwischen BJ, Auslandsvertretung und Antrag stellender Person. Ab dem 1. November 2013 leistete die Vorinstanz daraufhin monatliche Unterstützungsbeiträge in der ursprünglichen Grössenordnung (PHP 26'816.- gegenüber PHP 27'337.-); dies geschah formlos. Anscheinend war das Bundesamt sich des weiteren Vorgehens (in Verfügungsform oder nicht, mit oder ohne Auflagen) unschlüssig (vgl. act. 28 und 31 der BJ-Akten). Anfangs Dezember 2013 liess es dem Beschwerdeführer über die Schweizer Vertretung dann doch ausrichten, dass er in-

nerhalb von drei Monaten eine günstigere Wohnung zu suchen und die Stromkosten zu reduzieren habe, ansonsten die Unterstützung gekürzt werde. Wohl wäre die Vorinstanz in dieser Phase gut beraten gewesen, dezidierter aufzutreten und früher eine anfechtbare Verfügung anzukündigen bzw. direkt zu verfügen, allerdings bewegt sich ihre Vorgehensweise in Anbetracht der konkreten Begebenheiten (vorgängige Kontakte unter den Akteuren) im Rahmen der ordentlichen Verfahrensabwicklung.

Dasselbe gilt mit Blick auf die Behandlung des Gesuches vom 20. Dezember 2013, des Budgets vom 29. Dezember 2013 sowie der dazugehörenden E-Mail vom 30. Dezember 2013. Die genannten Unterlagen wurden von der Auslandsvertretung nämlich schon am 3. Januar 2014 entgegen genommen, überarbeitet und an das BJ weitergeleitet. Dieses traf nach ergänzenden Abklärungen zu einzelnen Budgetpositionen am 7. April 2014 einen beschwerdefähigen Entscheid. Aktenmässig erstellt ist, dass der Beschwerdeführer mit der Schweizerischen Vertretung deswegen im Februar 2014 mindestens zweimal telefonisch in Kontakt stand; beim ersten Mal ging es u.a. um die Miete, beim zweiten Gespräch um die Stromkosten (vgl. act. 40 und 54 der vorinstanzlichen Akten). Ab jenem Zeitpunkt wusste er also, dass die zuständigen Behörden sein Gesuch von Ende Dezember 2013 an die Hand genommen hatten und sich damit befassten. Seine Einwände wurden hierbei geprüft und so weit wie möglich berücksichtigt. Von einem Ignorieren seiner Unterlagen kann mithin keine Rede sein. Eine ausdrückliche schriftliche Bestätigung wäre zwar wünschenswert gewesen und hätte Klarheit verschafft, war im Kontext des sonstigen Austauschens unter den Beteiligten indes nicht zwingend. Ebenso wenig oblag es dem BJ, von sich aus zusätzlich einen Budgetvoranschlag für die Umzugskosten vorzulegen, sieht man einmal davon ab, dass der Betroffene sich gegenüber dem Bundesamt nicht ernsthaft gewillt zeigte, in eine günstigere Wohnung zu ziehen. Soweit in diesem Zusammenhang darüber hinaus gerügt wird, das der angefochtenen Verfügung zu Grunde liegende Budget vom 1. April 2014 enthalte keine Unterschrift, stellt dies weder nach den gesetzlichen Bestimmungen noch den Richtlinien ein Gültigkeitserfordernis dar. Von Belang ist einzig, dass ersichtlich wird, von wem die eingesetzten Budgetzahlen stammen. Weil das fragliche Budgetformular mit "Budget für pauschale Berechnungen – ausgefüllt durch SAS (AS 11)" betitelt ist und den Ausstellungsort sowie die Initialen ("…") der Sachbearbeiterin nennt, wurde den diesbezüglichen Vorgaben Genüge getan. Nicht zu beanstanden ist die Verfahrensabwicklung unter den vorliegenden Umständen (Ansetzen einer

Dreimonatsfrist für Wohnungswechsel und Reduktion des Stromverbrauch) schliesslich vom zeitlichen Ablauf her.

3.3 Des Weiteren weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass ihm eine Botschaftsmitarbeiterin am 8. Mai 2014 anlässlich eines Hausbesuches versprochen habe, die budgetierten Stromkosten zu überprüfen. Angesprochen ist damit sinngemäss der Grundsatz von Treu und Glauben.

Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Auskünfte und Zusicherungen. Er kann dazu führen, dass ein Rechtsverhältnis abweichend vom objektiven Recht zu regeln ist. Voraussetzung dafür ist, dass die Auskunft bzw. die Zusicherung für einen konkreten Einzelfall aufgrund einer vollständigen Darstellung des Sachverhalts vorbehaltlos erteilt wurde, dass die Amtsstelle für die Auskunft zuständig war oder der Bürger sie aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte, dass die anfragende Person die Unrichtigkeit bei pflichtgemässer Aufmerksamkeit nicht ohne Weiteres erkennen konnte, dass sie im berechtigten Vertrauen auf die Auskunft eine nicht wieder rückgängig zu machende Disposition getroffen hat und dass die Rechtslage sich seit der Erteilung der Auskunft nicht geändert hat (vgl. BGE 137 I 69 E. 2.5.1 m.H.; Urteil des BGer 2D_43/2011 vom 29. August 2011 E. 2.3.1 m.H.).

3.4 Vorliegend kann von einer Verletzung des Vertrauensgrundsatzes in mehrfacher Hinsicht keine Rede sein. So wäre das BJ, welches die angefochtene Verfügung erlassen hat, zuständig für eine diesbezügliche Zusicherung und nicht die jeweilige Schweizer Vertretung im Ausland, die der Vorinstanz lediglich als Erfüllungsgehilfin dient (siehe dazu Urteil des BVGer C-2636/2011 vom 9. Januar 2014 E. 4.3). Zudem hätte der Beschwerdeführer zum fraglichen Zeitpunkt (8. Mai 2014) erkennen können, dass das anscheinend mündlich erhaltene Versprechen nicht tel quel umsetzbar ist, war er damals doch bereits im Besitze des eingangs erwähnten, ihm am 25. April 2014 eröffneten vorinstanzlichen Entscheides und der entsprechenden Rechtsmittelbelehrung. Die Botschaftsmitarbeiterin hat ihre Zusage gemäss einem sich in den Beschwerdebeilagen befindlichen Ausdruck einer E-Mail vom 9. Mai 2014 denn umgehend zurückgezogen und ihn auf den ordentlichen Rechtsmittelweg verwiesen. Im Übrigen hat der Beschwerdeführer deswegen keine nicht wieder rückgängig zu machenden Dispositionen getroffen.

4.

4.1 Der Bund gewährt Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, Sozialhilfeleistungen (Art. 1 BSDA). Als "Auslandschweizer" im Sinne dieses Gesetzes gelten Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die im Ausland Wohnsitz haben oder sich seit mehr als drei Monaten dort aufhalten (Art. 2 BSDA).

4.2 Sozialhilfeleistungen werden gemäss dem *Subsidiaritätsprinzip* 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 BSDA). Art und Mass der Sozialhilfe richten sich nach den besonderen Verhältnissen des Aufenthaltsstaates, unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines sich dort aufhaltenden Schweizers (Art. 8 Abs. 1 BSDA). Zu finanzieren sind mithin nicht die wünschbaren, sondern die notwendigen Auslagen. Das BSDA bezweckt, in Not geratenen Auslandschweizern eine *einfache, angemessene Lebensführung* zu ermöglichen. Bei der Festsetzung der Unterstützung ist zudem nicht auf die schweizerischen Verhältnisse abzustellen; mit zu berücksichtigen sind vielmehr die Lebenskosten am Aufenthaltsort der bedürftigen Personen (vgl. Urteil des BVGer C-6453/2013 vom 14. Februar 2014 E. 3.1 m.H.).

4.3 Sozialhilfe kann je nach Situation in Form von wiederkehrenden oder einmaligen Leistungen gewährt werden (Art. 4 Abs. 1 VSDA). Wiederkehrende Leistungen werden in der Regel zur Deckung eines regelmässig auftretenden Budgetdefizits erbracht. Einmalige Leistungen dienen demgegenüber zur Übernahme von unvermeidbaren, nicht gedeckten Kosten singulärer Natur, etwa aus einer Spital- oder Zahnbehandlung, aus notwendigen Anschaffungen oder Reparaturen (vgl. Ziff. 1.3, 2 und 3 der Richtlinien).

4.4 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 VSDA 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). Wie an anderer Stelle angetönt (siehe E. 3.1 weiter vorne), sind sowohl die schweizerischen Vertretungen im Ausland als auch das BJ 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 Urteil des BVGer 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. hier vielmehr des Umfanges seiner Bedürftigkeit nach Art. 5 BSDA zu prüfen, ob das der angefochtenen Verfügung zu Grunde liegende Haushaltsbudget korrekt erstellt wurde.

5.
Der Beschwerdeführer kommt aufgrund eigener Budgetierung auf einen monatlichen Fehlbetrag von PHP 28'471.-. Gemäss dem von der örtlichen Schweizer Vertretung bzw. der Vorinstanz ergänzten und korrigierten Budget resultiert pro Monat demgegenüber ein Ausgabenüberschuss von bloss PHP 22'916.-. Differenzen zu seinen Ungunsten ergeben sich in den Positionen Wohnkosten, den Aufwendungen für Elektrizität und Gas sowie den Gebühren für Radio, Fernsehen, Telefon und Internet. Meinungsverschiedenheiten bestehen ferner, was die Berücksichtigung der Inflation und die Höhe des Taschengeldes anbelangt, worauf im Einzelnen einzugehen ist.

5.1 Für die Wohnkosten akzeptiert die Vorinstanz ab dem 1. Mai 2014 nurmehr einen Betrag von PHP 8'000.-. Der Beschwerdeführer möchte, wie er in der Replik nochmals betont, hingegen in seinem bisherigen Logis mit einem Mietzins von PHP 12'000.- bleiben.

5.1.1 Gemäss Ziff. 2.3.1 der Richtlinien sind Mietkosten voll anzurechnen, sofern die Wohnungsgrösse den Umständen angemessen ist und der Mietzins im ortsüblichen Rahmen für eine bescheidene Wohnung dieser Grösse liegt. Laut Kapitel B3 der SKOS-Richtlinien ist ein Wohnungsmietzins anzurechnen, soweit er im ortsüblichen Rahmen liegt (zum Ganzen siehe auch Urteil des BVGer C-5448/5709/2011 vom 5. Juni 2012 E. 6.3).

5.1.2 Nach Einschätzung der Schweizer Vertretung in Manila reicht ein Mietzins von PHP 8'000.- im Aufenthaltsland für einen 1-Personen-

Haushalt aus. Dieser Richtwert basiert nicht nur auf der fraglichen Einschätzung, sondern ebenso auf der Beurteilung anderer konkreter Unterstützungsfälle auf den Philippinen. Gemäss den vorinstanzlichen Akten wohnt der Beschwerdeführer in einer recht grosszügigen Wohnung (2-stöckig: unten Wohnbereich mit angrenzender Küche und Bad, oben ein Schlaf- sowie ein Gästezimmer), die Teil eines Reihenhauses bildet – faktisch handelt es sich also um eine Unterkunft für zwei Personen. Es ist ihm somit zuzumuten, eine kleinere und/oder günstigere Wohnung zu suchen. Dass selbst im Viertel, wo er zur Zeit logiert, akzeptable Wohnmöglichkeiten mit einem niedrigeren Mietzins vorhanden sind, hat das BJ in der Vernehmlassung anhand von Internet-Recherchen aufgezeigt. Vor diesem Hintergrund zielen die Einwände in der Replik (seine Möbel passten nicht in die gefundenen Unterkünfte, schlechter Zustand der sanitären Einrichtungen) ins Leere. Zum einen ist der Betroffene als Ausfluss des in der Sozialhilfe geltenden Grundsatzes der Selbsthilfe ohnehin gehalten, seine Lebenshaltungskosten gegebenenfalls den neuen finanziellen Begebenheiten anzupassen, zum anderen dient die Sozialhilfe wie an anderer Stelle erwähnt nicht der Erhaltung des gewohnten Lebensstandards, sondern der Deckung des materiellen Grundbedarfs, d.h. der Gewährleistung einer einfachen, den Anforderungen der Menschenwürde genügenden Lebensform (vgl. Urteil des BVGer C-233/235/3188/3189/2013 vom 7. Januar 2014 E. 4.3 und 4.4 m.H.). Abgesehen davon deutet das Verhalten des Beschwerdeführers auf eine grundsätzlich fehlende Bereitschaft hin, sich um eine billigere Wohnung zu bemühen. Aufgrund dessen kann angenommen werden, dass es ihm bei realen Vorstellungen möglich wäre, eine entsprechend günstigere Wohngelegenheit zu finden.

5.1.3 Die monatlichen Mietauslagen wurden nicht per sofort, sondern erst für die Zeit nach dem 1. Mai 2014 – unter Hinweis auf nicht eingehaltene Auflagen – auf einen Betrag von PHP 8'000.- begrenzt. Gemäss Art. 9 BSDA können Sozialhilfeleistungen mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden. Die beiden Begriffe werden ohne inhaltliche Differenzierung weitgehend synonym gebraucht. Sie bezeichnen Nebenbestimmungen einer Verfügung über die Ausrichtung der Sozialhilfe, die ein aus der Sicht der Sozialhilfe gewünschtes Verhalten der hilfsbedürftigen Person zum Gegenstand haben und der zweckmässigen Verwendung der materiellen Hilfen oder der Verbesserung ihrer Lage dienen. Eine solche, zulässige Auflage stellt auch die Aufforderung an die unterstützte Person dar, eine günstigere Wohnung mit einer bestimmten Mietzinsobergrenze zu finden. Eine Kürzung der Kosten soll aber erst erfolgen, wenn die hilfsbedürftige Person die Auflagen nicht beachtet und diese Rechtsfolge

verhältnismässig ist (zum Ganzen vgl. FELIX WOLFFERS, Grundriss des Sozialhilferechts, 1993, S. 111 f. oder C-233/235/3188/3189/2013 E. 4.6).

5.1.4 Die diesbezüglichen Vorgaben hat die Vorinstanz vorliegend hinreichend beachtet. Soweit der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang argumentiert, das BJ habe ihm über ein Jahr lang einen Mietzins von PHP 12'000.- bewilligt, verkennt er, dass man ihn behördlicherseits anfangs Dezember 2013 ja gerade aufgefordert hat, binnen dreier Monate in eine günstigere Wohnung umzuziehen, andernfalls ihm die gewährte Unterstützung gekürzt werde. Knapp drei Wochen später signalisierte er bereits, keine passende Wohnung gefunden zu haben und erklärte in unmissverständlicher Weise, seine bisherige Unterkunft nicht verlassen zu wollen. Nachdem für den hier interessierenden Zeitraum somit offenkundig war, dass er besagter Auflage nicht nachkommen würde, durfte die Vorinstanz nach Ablauf der Dreimonatsfrist im Sinne ihrer Ankündigung verfügen. Die Auflage, sich um preisgünstigeren Wohnraum zu bemühen, erweist sich unter den dargelegten Umständen als zweckmässig und angemessen; Letzteres gilt umso mehr, als von der Ankündigung bis zur effektiven Leistungskürzung letztlich fast fünf Monate verstrichen.

5.1.5 Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass das BJ bei der Festlegung der Wohnkosten korrekt vorgegangen ist. Auch die hierbei in die angefochtene Verfügung aufgenommene Auflage mit der nachfolgenden Reduktion des akzeptierten Mietzinses auf das angekündigte Mass ist nicht zu beanstanden.

5.2 Der zweite namhafte Streitpunkt betrifft die Kürzung der Stromkosten per 1. Mai 2014 von PHP 2'635.- auf PHP 1'650.-. Der eingesetzte Betrag entspricht dem im Aufenthaltsstaat gültigen Durchschnittswert für Sozialhilfebezüger (act. 34a und 39 der vorinstanzlichen Akten). Es handelt sich um eine Pauschale, die nach einer gewissen Zeitspanne angepasst wird (siehe ergänzend Ziff. 2.3.1 der Richtlinien). Da der Strompreis auf den Philippinen regelmässigen Schwankungen unterliegt, werden kurzfristige Preisschwankungen nicht ausgeglichen. Wohl reichte der Beschwerdeführer Belege für höhere Stromkosten ein, der geltend gemachte Mehrbedarf ist jedoch annähernd so hoch wie zu Zeiten, als er mit seiner Freundin zusammenlebte. Ausserdem kann als Basis nicht tel quel auf die stromintensiveren Sommermonate abgestellt werden. Es bleibt daher dabei, dass der Stromverbrauch in seinem Fall überdurchschnittlich hoch ist und nicht in vollem Umfange von der öffentlichen Sozialhilfe übernommen werden kann. Im Übrigen gilt das unter E. 5.1.4 Gesagte analog

auch für die Auflage an den Beschwerdeführer, seinen Stromverbrauch zu drosseln.

5.3 Beim Taschengeld fällt auf, dass das BJ einen höheren Wert einsetzte (PHP 970.-) als die Gesuch stellende Person für besagte Position budgetierte (PHP 940.-). Grund dafür ist die von Amtes wegen mitberücksichtigte Teuerung. Trotzdem wird dieser Betrag auf Beschwerdeebene als absolut ungenügend bezeichnet. Das Taschengeld beträgt gemäss Ziff. 2.2.2 der Richtlinien bei Erwachsenen 10 % des vollen Haushaltgeldes für eine Person; in casu ergibt dies einen Betrag von PHP 970.-. Bedenkt man, dass bereits sämtliche Kosten für die alltägliche Lebenshaltung mit dem Haushaltsgeld abgedeckt sind (siehe E. 5.4 weiter unten) und es sich beim Taschengeld um einen Betrag zur freien Verfügung handelt, über den keine Rechenschaft abgelegt werden muss, so erscheint dessen Höhe – in Anbetracht der wirtschaftlichen Verhältnisse auf den Philippinen – als angemessen.

5.4 Auch beim Haushaltsgeld kommt die Vorinstanz teuerungsbedingt auf einen höheren Betrag (PHP 9'700.- gegenüber PHP 9'400.-). Die Haltung des Beschwerdeführers ist in diesem Punkt nicht eindeutig. Wohl gibt er in der Replik an, die Höhe des Haushaltsgeldes nicht anzufechten, kritisiert aber zugleich, dass die Lebenskosten nicht der heutigen Situation auf den Philippinen entsprächen und verweist auf die Inflationsrate, Einwände, die auf eine Abänderung gerade dieser Budgetposition abzielen.

5.4.1 Mit dem Haushaltsgeld sollen die alltäglichen Lebenshaltungskosten bestritten werden (Kosten für Nahrungsmittel, Getränke, Körperpflege, Coiffeur, Reinigung und Unterhalt von Kleidern und Wohnung, kleinere Bedarfsartikel des Alltags, Abfallgebühren). Deren Höhe wird auf Vorschlag der Schweizer Vertretung vom BJ periodisch länder- oder regionenweise festgelegt (vgl. Art. 8 Abs. 1 und 2 VSDA und Ziff. 2.2.1 der Richtlinien). Auf den Philippinen beträgt das monatliche Haushaltsgeld für das Jahr 2014 PHP 9'700.- (2013: PHP 9'400.-). Dieser Betrag, der insbesondere auf dem Lebenskostenindex der UBS basiert (vgl. hierzu die detaillierten Ausführungen der Vorinstanz in der Vernehmlassung vom 21. Juli 2014), ist den dortigen wirtschaftlichen Verhältnissen angepasst. Der Preisindex der UBS wird auch für andere Aufenthaltsstaaten von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern herangezogen (vgl. beispielsweise Urteil des BVGer C-4654/2012 vom 2. Mai 2013 E. 5.2.1 m.H.). Die replikweise vorgetragenen, massiv davon abweichenden Vergleichszahlen entbehren demgegenüber jeglicher Grundlage. Zu verge-

genwärtigen gilt es sich überdies, dass dem Beschwerdeführer gewisse periodische Auslagen (siehe Budgetpositionen 2.2.2 – 2.3.1) separat vergütet werden. Davon ausgehend sollte es ihm möglich sein, seine alltäglichen Lebenshaltungskosten zu decken.

5.4.2 Was die während der einjährigen Unterstützungsperiode unberücksichtigte Inflation betrifft, so erreichte sie auf den Philippinen im Juni 2014 eine Rate von 4.4 %. Diese mässige Teuerung stellt keinen ausserordentlichen Fall dar, der eine Neufestlegung der Beträge in kürzeren als jährlichen Zeitspannen zu rechtfertigen vermöchte. Auch in der Schweiz werden Renten oder Sozialhilfeleistungen in einem solchen Fall nicht vor Ablauf eines Jahres angepasst (vgl. C-2636/2011 E. 5.2.2).

5.5 Für Gebühren für Radio, TV, Telefon und Internet hat die Vorinstanz PHP 970.- veranschlagt; dieser Wert entspricht den Vorgaben, dürfen sie doch in der Regel 10 % des Haushaltgeldes pro Person (PHP 9'700.-) nicht übersteigen (vgl. Ziff. 2.2.4 der Richtlinien). Der Beschwerdeführer, welcher den Erkenntnissen der Auslandvertretung zu Folge viel Zeit im Internet verbringt, hat sich in dieser Hinsicht gegebenenfalls einzuschränken, übernimmt die öffentliche Sozialhilfe – wie mehrfach erwähnt – doch nicht die wünschbaren, sondern lediglich die notwendigen Auslagen. Andernfalls hat er diesbezügliche Zusatzaufwendungen vom frei verfügbaren Betrag (Taschengeld) zu bestreiten.

5.6 Zu keinen Bemerkungen Anlass geben die übrigen Budgetposten. Ebenso war es zulässig, vom Beschwerdeführer regelmässige Suchbemühungen um eine Erwerbstätigkeit und, spätestens bis Ende November 2014, die Anmeldung für den Vorbezug der AHV-Rente zu verlangen.

5.7 Mit Blick auf die allgemein geäusserte Kritik an der Gesuchsbehandlung und der Höhe der ausgerichteten Sozialhilfe gilt es abschliessend hervorzuheben, dass der Beschwerdeführer nicht nur einen monatlichen Betrag für den Lebensunterhalt erhält. Auf separates Gesuch hin kann ihm vielmehr für zusätzliche Leistungen (Arzt, Zahnarzt, Medikamente, Spitalkosten, einmalige Auslagen, usw.) Kostengutsprache erteilt werden. Dies ist in seinem Falle wiederholt geschehen, konkret für eine Zahnbehandlung (Frühjahr 2013), eine Brille (November 2013), eine Gallensteinoperation (März 2014) und einen neuen Pass (Frühjahr 2014). Ausserdem hat er die Möglichkeit, jede verweigerte Kostengutsprache einzeln anzufechten.

5.8 Zusammenfassend ergibt sich, dass das BJ das Budget in rechtskonformer Weise erstellt und die Höhe der Unterstützungsleistung für die fragliche Zeitspanne korrekt festgelegt hat. Ebenso waren die damit verbundenen Auflagen rechtens.

6.

Demnach gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde im Ergebnis richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat auch ihr Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände ist jedoch von der Auferlegung von Verfahrenskosten abzusehen (vgl. 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 17

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 Manila (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 BGG). 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: