



Urteil vom 25. September 2015

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf,
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

A. _____,
vertreten durch **B.** _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

**Eidgenössisches Departement für auswärtige Angele-
genheiten EDA, Konsularische Direktion KD, Sozialhilfe
für Auslandschweizer/innen (SAS),
Bundesgasse 32, 3003 Bern
Vorinstanz.**

Gegenstand

Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im
Ausland.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin ist 1995 in der Schweiz geboren und Bürgerin von Zürich. Daneben besitzt sie auch die türkische Staatsangehörigkeit. Aus familiären Gründen verliess sie zusammen mit ihrer Mutter und der älteren Schwester die Schweiz im August 2005 und liess sich in Istanbul nieder. Aufgrund einer schweren Krankheit der älteren Schwester kehrten sie im Sommer 2012 in die Schweiz zurück, wo die Beschwerdeführerin beabsichtigte, die in der Türkei begonnene Gymnasialausbildung abzuschliessen. Nachdem sie im Sommersemester 2013 die Aufnahmeprüfung für die 3. Klasse des mathematisch-naturwissenschaftlichen Gymnasiums Rämibühl in Zürich nicht bestanden hatte, kehrte sie alleine (ohne ihre Mutter) nach Istanbul zurück. Dort lebt sie bei ihrer Tante und besucht seit Herbst 2013 wieder das Gymnasium.

B.

Am 1. Juli 2014 ersuchte die Beschwerdeführerin beim Schweizer Generalkonsulat in Istanbul um Ausrichtung periodischer Unterstützungsleistungen nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, SR 852.1), um das Gymnasium abzuschliessen (voraussichtlich Sommer 2015) und sich für die Universitätsprüfungen vorbereiten zu können. Zur Begründung machte sie geltend, sie sei bis jetzt von ihrer Tante unterstützt worden, bei der sie Schulden habe. Sie wolle und könne aber nicht mehr bei ihrer Tante leben. Ihre Mutter und die Schwester in der Schweiz würden von der Sozialhilfe unterstützt. Ihr Vater, der in einer anderen Stadt in der Türkei von einer kleinen Rente lebe, könne sie ebenfalls nicht unterstützen.

C.

Mit Verfügung vom 24. Juli 2014 (am 10. September 2014 durch die Schweizer Vertretung in Istanbul zugestellt) wies das Bundesamt für Justiz (BJ, seit 1. Januar 2015 Konsularische Direktion des EDA) das Gesuch vom 1. Juli 2014 um Ausrichtung einer periodischen Unterstützung bis zur Rückkehr in die Schweiz ab. Zur Begründung führte die Vorinstanz aus, wiederkehrende Leistungen im Aufenthaltsstaat würden nur ausgerichtet, wenn der dortige Verbleib aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt sei. Zwar habe die Beschwerdeführerin mehrere Jahre in der Türkei gelebt. Mutter und Schwester lebten jedoch inzwischen in der Schweiz. Sie habe nicht die Absicht in der Türkei zu bleiben, sondern in etwa einem Jahr ihre Ausbildung in der Schweiz fortzusetzen. Eine Unterstützung in der Türkei

sei daher nicht gerechtfertigt. Dazu komme, dass praxisgemäss mit der Sozialhilfe keine über die Grundschule hinausgehenden Ausbildungen unterstützt würden.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 26. September 2014 beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die (auch rückwirkende) Ausrichtung von Unterstützungsleistungen für diesen sehr wichtigen Lebensabschnitt. Zur Begründung bringt sie im Wesentlichen vor, sie lebe seit neun Jahren – mit einem Unterbruch von einem Jahr – in der Türkei. Ein Gesuch um Ausbildungsbeiträge im Ausland sei vom Kanton Zürich abgelehnt worden. Sie werde das Gymnasium voraussichtlich im Sommer 2015 abschliessen und habe dann die Möglichkeit, in der Türkei oder (mit einer Zusatzprüfung) in der Schweiz ein Universitätsstudium zu absolvieren. Das Gymnasium aus finanziellen Gründen nun abzubrechen und in die Schweiz zu kommen, sei nicht zumutbar. Auch sei sie in der Türkei bestens integriert.

Der Beschwerdeschrift beigelegt waren neben der angefochtenen Verfügung diverse Beweismittel (u.a. Entscheid der Bildungsdirektion des Kantons Zürich vom 5. September 2013 betr. Ausbildungsbeiträge und Arztberichte des Universitätsspitals Zürich betr. Krankheit der Schwester der Beschwerdeführerin).

E.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 27. Oktober 2014 auf Abweisung der Beschwerde.

F.

Mit Replik vom 16. März 2015 (mehr als drei Monate nach der dafür angesetzten Frist) hält die Beschwerdeführerin an ihrem Begehren fest und legt nochmals dar, dass sie im Begriff sei, das Gymnasium abzuschliessen, weshalb sie für das letzte Schuljahr Unterstützung benötige. Das Gymnasium abzubrechen und eine Lehrstelle in der Türkei oder in der Schweiz zu suchen, sei angesichts ihres Alters und bisherigen Werdeganges nicht realistisch.

G.

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 der KD betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 14 Abs. 1 BSDA.

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

1.3 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

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-4103/2013 vom 30. April 2015 E. 2 m.H.).

3.

3.1 Gemäss Art. 1 BSDA gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizern (vgl. zum Begriff Art. 2 BSDA), die sich in einer Notlage befinden, Sozialhilfeleistungen. Entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität 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 (vgl. Art. 5 BSDA).

3.2 Art und Mass der Sozialhilfe richten sich nach den besonderen Verhältnissen des Aufenthaltsstaates, unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines sich dort aufhaltenden Schweizer (vgl. Art. 8 Abs. 1 BSDA). Je nach Situation kann die Sozialhilfe in Form von wiederkehrenden oder einmaligen Leistungen gewährt werden (vgl. Art. 4 der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland [VSDA, SR 852.11]), wobei im vorliegenden Fall eine Verfügung betreffend eine wiederkehrende Unterstützungsleistung zu beurteilen ist. Anspruch auf die Ausrichtung wiederkehrender Sozialleistungen haben Personen, wenn sie alle Möglichkeiten ausgeschöpft haben und bedürftig sind (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a und Bst. b VSDA). Zudem muss ihr Verbleib im Aufenthaltsstaat aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt erscheinen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c VSDA), was namentlich dann der Fall ist, wenn sich die betroffene Person schon seit mehreren Jahren im Aufenthaltsstaat aufhält (Ziff. 1), wenn sie mit grosser Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit im Aufenthaltsstaat wirtschaftlich selbständig wird (Ziff. 2) oder wenn sie nachweist, dass ihr wegen enger familiärer Bande oder anderer Beziehungen die Heimkehr nicht zugemutet werden kann. Dabei ist das Verhältnis zwischen Sozialhilfekosten im Ausland und denjenigen in der Schweiz unerheblich (vgl. Art. 5 Abs. 2 VSDA). Diese Kriterien werden in den seit 1. Januar 2015 geltenden Richtlinien der KD zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (nachfolgend: Richtlinien) konkretisiert, welche inhaltlich der Version des BJ vom 1. Januar 2010 entsprechen (vgl. www.eda.admin.ch > Dienstleistungen und Publikationen > Dienstleistungen für Schweizer Staatsangehörige im Ausland > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (SAS) > rechtliche Grundlagen > Richtlinien). Erscheint der Verbleib im Aufenthaltsstaat nicht gerechtfertigt, kann dem Betroffenen die Heimkehr in die Schweiz nahegelegt werden, wobei der Bund anstelle der Unterstützung im Ausland die Heimreisekosten übernimmt (vgl. Art. 11 BSDA; Art. 11 und 12 VSDA).

4.

4.1 Die Vorinstanz hat das vorliegend zu beurteilende Unterstützungsgesuch mit der Begründung abgewiesen, die Beschwerdeführerin erfülle die Voraussetzungen für wiederkehrende Leistungen im Ausland nicht. Dabei stützte sie sich vorab auf Art. 5 Abs. 1 Bst. c VSDA, der durch Ziff. 1.2.4 der Richtlinien konkretisiert wird. Gemäss diesen Bestimmungen, die vom Gericht grundsätzlich zu berücksichtigen sind (vgl. Urteil des BVGer C-6795/2014 vom 29. April 2015 E. 4.1 m.H.), wird zwischen Umständen

unterschieden, die eher für eine Leistung vor Ort im Ausland sprechen, und solchen, die eher die Heimkehr in die Schweiz nahelegen.

4.2 Eher für eine Leistung vor Ort im Ausland spricht gemäss den Richtlinien, wenn der Lebensunterhalt bisher ganz oder teilweise durch eine Erwerbstätigkeit finanziert wurde, wenn der Aufenthalt bereits mehr als fünf Jahre gedauert hat und eine gute Integration in die Gesellschaft des Aufenthaltsstaates besteht. Ebenfalls fällt ins Gewicht, wenn enge persönliche Bindungen zu Personen des Aufenthaltsstaates bestehen (z.B. Ehe, Verwandtschaft), so dass eine Heimkehr nicht zugemutet werden kann.

Eher gegen eine Leistung vor Ort im Ausland spricht gemäss den Richtlinien, wenn die Chancen auf wirtschaftliche Unabhängigkeit trotz Arbeitsfähigkeit gering sind (z.B. unterstützte Minderjährige, die volljährig werden), wenn der Lebensunterhalt im Aufenthaltsstaat bisher vor allem aus Ersparnissen finanziert wurde, wenn keine ordentliche Aufenthaltsbewilligung vorhanden ist bzw. eine solche nicht innert nützlicher Frist beschafft werden kann. Auch der Umstand, dass keine engen persönlichen Bindungen zu Personen des Aufenthaltsstaates bestehen, spricht gegen die Ausrichtung von Unterstützungsleistungen im Ausland.

Diese Kriterien machen deutlich, dass ein Verbleib – und damit auch eine Unterstützung im Aufenthaltsstaat – im vorliegenden Kontext insbesondere dann als insgesamt gerechtfertigt anzusehen ist, wenn eine eigentliche Verwurzelung – sozial, familiär und wirtschaftlich – im Aufenthaltsstaat besteht.

4.3 Die Beschwerdeführerin ist aufgrund ihrer Aufenthaltsdauer (von 2005 bis 2012 und wieder ab 2013) und der dortigen Einschulung in sozialer Hinsicht in der Türkei gut integriert und beherrscht offensichtlich auch die türkische Sprache. Auch leben dort Verwandte von ihr (z.B. eine Tante). Die engsten persönlichen Beziehungen hat sie jedoch zu ihrer Mutter und der Schwester, die in der Schweiz leben. Zu ihrem Vater, der ebenfalls in der Türkei lebt, hat sie gemäss eigenen Angaben keinen Kontakt und wünscht auch keinen (vgl. Begleitschreiben zum Unterstützungsgesuch vom 1. Juli 2014, act. 2 des BJ). Gegen eine Unterstützung vor Ort spricht ferner, dass sie den Lebensunterhalt im Aufenthaltsstaat nicht durch Erwerbstätigkeit finanziert hat (wurde von ihrer Tante unterstützt) und dass ihre Chancen auf wirtschaftliche Unabhängigkeit in absehbarer Zeit gering sind. Sie selbst räumt denn auch ein, dass es in der Türkei kaum eine Möglichkeit gebe, eine Lehre zu absolvieren, um nach dem Abschluss den Lebensunterhalt zu bestreiten (vgl. Replik vom 16. März 2015). Im Übrigen

ist sie im Jahre 2012 nur in die Türkei gegangen, um einen Maturitätsabschluss zu erlangen. Hätte sie in der Schweiz die Prüfung für die Aufnahme in die Gymnasialklasse bestanden, wäre sie – zusammen mit Mutter und Schwester – zweifellos in der Schweiz geblieben.

Unter diesen Umständen ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz eine Unterstützung der Beschwerdeführerin in der Türkei als nicht gerechtfertigt betrachtete.

4.4 Selbst wenn man – entgegen den vorstehenden Erwägungen – zum Schluss kommen würde, dass eine Unterstützung der Beschwerdeführerin vor Ort angezeigt wäre, könnten Kosten und Auslagen im Zusammenhang mit dem Besuch des Gymnasiums ohnehin nicht übernommen werden. Gemäss Ziff. 2.3.7 der Richtlinien werden grundsätzlich nur die Kosten für den Besuch einer öffentlichen Schule bis zum Abschluss der im Aufenthaltsstaat obligatorischen Schulzeit anerkannt, die eine höhere Ausbildung erlaubt oder den ordentlichen Eintritt ins Berufsleben ermöglicht. Dies gilt auch für Studien an Universitäten und für vergleichbare höhere Ausbildungen, sollte die Beschwerdeführerin – nach dem inzwischen wohl erfolgten Abschluss des Gymnasiums – die Absicht haben, in der Türkei zu studieren.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz die Ausrichtung einer periodischen Unterstützung im Ausland an die Beschwerdeführerin zu Recht verweigert hat. Die angefochtene Verfügung erweist sich mit Blick auf Art. 49 VwVG als rechtmässig. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde die Beschwerdeführerin 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 8

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde; Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Rudolf Grun

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: