



Abteilung III
C-6795/2014

Urteil vom 29. April 2015

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richterin Marianne Teuscher,
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

Parteien

1. **A.X.** _____,
2. **B.X.** _____,
Zustelladresse: c/o Y. _____,
Beschwerdeführende,

gegen

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, Konsularische Direktion - Zentrum für Bürgerservice, Sozialhilfe für Auslandschweizer/innen (SAS), Bundesgasse 32, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführenden (geb. 1959 bzw. 1955) wanderten am 21. Oktober 2012 nach Thailand aus und immatrikulierten sich am 29. Oktober 2012 bei der Schweizer Botschaft. Sie bestritten ihren Lebensunterhalt mit dem ausbezahlten Pensionskassenguthaben des Beschwerdeführers 1 und dem gemeinsamen Vermögen.

B.

Am 25. September 2014 ersuchten die Beschwerdeführenden bei der Schweizer Botschaft in Bangkok um Ausrichtung periodischer Unterstützungsleistungen nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, SR 852.1), bis die Ehefrau Anspruch auf eine AHV-Rente haben werde. Als Ursache für ihre Bedürftigkeit machten sie im Wesentlichen geltend, es hätten ihnen aus verschiedenen Gründen letztlich weniger finanzielle Mittel zur Verfügung gestanden, als ihnen zugesichert worden seien bzw. als sie erwartet hätten.

C.

Mit Verfügung vom 23. Oktober 2014 wies die Vorinstanz (damals Bundesamt für Justiz BJ, heute Konsularische Direktion EDA) das Gesuch vom 25. September 2014 um Ausrichtung periodischer Sozialhilfeleistungen ab. Zur Begründung führte sie an, die Beschwerdeführenden erfüllten die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen im Ausland nicht. Ein Anspruch auf die Ausrichtung wiederkehrender Leistungen bestehe nur, wenn der Verbleib im Aufenthaltsstaat aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt sei. Laut den entsprechenden Richtlinien werde in der Regel vorausgesetzt, dass sich der Betroffene mehr als fünf Jahre im Aufenthaltsstaat aufhalte, dass er seinen Lebensunterhalt vorwiegend durch Erwerbstätigkeit bestritten habe, dass die Chancen auf wirtschaftliche Unabhängigkeit gut seien und dass er gut integriert sei. Die Beschwerdeführenden hielten sich jedoch erst seit zwei Jahren ununterbrochen in Thailand auf. Sie hätten ihren Lebensunterhalt bisher mit den am 8. November 2012 bezogenen Pensionskassengeldern des Beschwerdeführers 1 bestritten (Fr. 129'567.05). Beide Beschwerdeführenden hätten nie in Thailand gearbeitet und besässen auch keine entsprechende Bewilligung. Bis zur Pensionierung fehlten 2 ½ bzw. 8 Jahre. Deshalb seien die Voraussetzungen für die Ausrichtung einer periodischen Unterstützung im

Ausland nicht erfüllt. Die Vorinstanz sicherte den Beschwerdeführenden jedoch zu, ein allfälliges Gesuch um Übernahme der Rückreisekosten in die Schweiz zu prüfen.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 10. November 2014 (Eingang bei der Schweizer Botschaft in Bangkok: 12. November 2014) ersuchen die Beschwerdeführenden sinngemäss um Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und um Zusprechung der beantragten Leistung. Zur Begründung bringen sie vor, sie lebten schon einige Jahre in Thailand und hätten sich bereits recht gut integriert. Sie rechneten aufgrund des Alters der Beschwerdeführerin 2 mit einer "Rentenbevorschussung ihrer AHV-Rente". Ihre finanzielle Lage sei prekär, obwohl sie ihr bewegliches Vermögen bereits zu erheblichen Teilen veräussert hätten. Zudem würden sie bei einer Rückkehr in die Schweiz die in Thailand bereits bezahlten Mietzinse und Krankenkassenprämien verlieren. Für eine Rückkehr in die Schweiz fehlten ihnen die finanziellen Mittel. Für den Beschwerdeführer 1 wäre eine Wiedereingliederung in den Schweizer Arbeitsmarkt aufgrund seines Alters und des Charakters seiner früheren Berufstätigkeit (Monopolbetrieb, ohne Lehrabschluss) schwierig. In Thailand könnten sie wegen der Art ihres Visums nicht arbeiten. Für die Schweiz wäre eine Unterstützung in Thailand sicherlich die günstigere Lösung.

Der Beschwerdeschrift beigelegt waren neben der angefochtenen Verfügung diverse Bankauszüge.

E.

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 27. Januar 2015 die Abweisung der Beschwerde.

F.

In ihrer Stellungnahme vom 9. Februar 2015 halten die Beschwerdeführenden an ihren Begehren und deren Begründung fest. Dieser Eingabe beigelegt waren (weitere) Ausführungen zur aktuellen finanziellen Situation, zum Lebensbedarf und zum Gesundheitszustand des Beschwerdeführers 1 mit entsprechenden Unterlagen. Zudem lag eine Kopie eines neuen an die Vorinstanz gerichteten Unterstützungsgesuchs vom 30. Januar 2015 inkl. eingeholte Offerten betreffend Umzug in die Schweiz bei.

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 BVGer – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden nach Art. 5 VwVG, die von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörden erlassen wurden. Hierzu gehören auch Verfügungen, die Sozialleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland gemäss Art. 14 BSDA zum Gegenstand haben. Die Zuständigkeit für den Erlass derartiger Verfügungen lag bis zum 31. Dezember 2014 beim Bundesamt für Justiz (BJ) und ist danach auf die Konsularische Direktion des EDA (KD) übergegangen.

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

1.3 Als Verfügungsadressaten sind die Beschwerdeführenden gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Mit der Beschwerde ans BVGer kann vorliegend die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Das BVGer wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG nicht an die Begründung der Begehren gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder ablehnen. Analog zum Sozialversicherungsrecht ist auf dem Gebiet der Sozialhilfe auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen, wie sie sich zum Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung dargestellt haben (vgl. statt vieler Urteil des BVGer C-3622/2014 vom 16. Februar 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 die Beschwerde gegen eine Verfügung betreffend eine wiederkehrende Unterstützungsleistung zu beurteilen ist. Anspruch auf die Ausrichtung wiederkehrender Sozialleistungen haben Personen, wenn sie alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft haben und sie 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). 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 Beschwerdeführenden erfüllten die Voraussetzungen für wiederkehrende Leistungen im Ausland nicht. Dabei stützte sie sich neben den in Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b VSDA aufgeführten Voraussetzungen auf die in Ziff. 1.2.4 der Richtlinien aufgeführten Kriterien, mit denen insb. Art. 5 Abs. 1 Bst. c VSDA konkretisiert wird. Gemäss diesen Bestimmungen, die vom Gericht grundsätzlich zu berücksichtigen

sind (vgl. BSGE 2010/33 E. 3.3.1 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 Aufenthaltsstaats besteht. Ebenfalls fällt ins Gewicht, wenn enge persönliche Bindungen zu Personen des Aufenthaltsstaats 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, 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 enge persönliche Bindungen zu Personen des Aufenthaltsstaats 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 Es ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz den Verbleib der Beschwerdeführenden im Aufenthaltsstaat als insgesamt nicht gerechtfertigt angesehen hat. So hielten sich die Beschwerdeführenden zum entscheidenden Zeitpunkt (vgl. E. 2) noch nicht "mehr als fünf Jahre" in Thailand auf, sondern erst zwei. In dieser Zeit haben sie ihren Lebensunterhalt mit Erspartem (insb. Pensionskassengelder) bestritten. Aufgrund des Aufenthaltsstatus in Thailand, der ihnen nicht erlaubt, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, ist nicht davon auszugehen, dass sich die finanzielle Situation in absehbarer Zeit ändern wird. Zwar kann die Beschwerdeführerin 2 ab dem Jahre 2017 die Rente der AHV vorbeziehen. Dies kann jedoch (vom Datum der angefochtenen Verfügung betrachtet) nicht als "absehbare Zeit" angesehen werden. Die Integration der Beschwerdeführenden in die Gesellschaft des Aufenthaltslandes scheint der Dauer des Aufenthaltes zu entsprechen: Sie lernen die Sprache und haben Freunde gefunden, die

ihnen dabei behilflich sind, sich zurecht zu finden. Verwandtschaftliche Beziehungen zu Personen des Aufenthaltslandes sind nicht ersichtlich.

4.4 Was die Beschwerdeführenden hiergegen vorbringen, vermag nicht zugunsten einer Ausrichtung periodischer Leistungen im Ausland zu sprechen. In ihren Ausführungen nimmt insbesondere die Frage, wie es zu der finanziellen Notlage gekommen ist, breiten Raum ein. Darauf kommt es jedoch vorliegend nicht an. Entscheidend ist, dass eine Notlage besteht. Keine Bedeutung kommt von Gesetzes wegen der Überlegung zu, dass der Lebensunterhalt im Aufenthaltsstaat womöglich weniger kostet als in der Schweiz (vgl. Art. 5 Abs. 2 VSDA).

4.5 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführenden sich erst seit verhältnismässig kurzer Zeit in Thailand aufhalten, ihren Lebensunterhalt mit Erspartem bestritten haben und aufgrund ihres Aufenthaltsstatus auch keine Möglichkeit haben, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Der Zeitraum, bis der Vorbezug der AHV-Rente durch die Beschwerdeführerin 2 möglich ist, ist angesichts der Gesamtsituation mit mehr als 2 Jahren zu lang, um ihn mittels Sozialleistungen zu überbrücken. Ferner ist nicht ersichtlich, dass die Beschwerdeführenden besonders enge Bindungen zu Thailand hätten, sei es durch verwandtschaftliche Beziehungen oder gute Integration in die Gesellschaft Thailands. Der Umstand, dass es dem Beschwerdeführer in gesundheitlicher Hinsicht im Klima Thailands besser geht als in der Schweiz, vermag an der Gesamtbeurteilung nichts zu ändern. Insgesamt ist die Verwurzelung nicht als so tiefgreifend anzusehen, dass eine Übersiedelung in die Schweiz als unzumutbar anzusehen wäre.

5.

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

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens würden die Beschwerdeführenden grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände ist jedoch von der Auferlegung von Verfahrenskosten abzusehen (vgl. Art. 63

Abs. 1 am Ende 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (gegen Empfangsbestätigung; Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

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: