



Urteil vom 24. Mai 2016

Besetzung

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

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (geb. [...], Bürger von Basel und Lupfig/AG) heiratete im Juli 2013 eine brasilianische Staatsangehörige und lebt, nachdem er sich sein Pensionskassenguthaben von CHF 330'667.- auszahlen liess, seit Februar 2014 in Brasilien (Immatrikulation am 29. Oktober 2014).

B.

Am 2. Juni 2015 gelangte der Beschwerdeführer an die Schweizer Vertretung in Rio de Janeiro und ersuchte gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, AS 1973 1976) um Ausrichtung periodischer Unterstützungsleistungen (Akten der Vorinstanz [nachfolgend: EDA act.] 3).

Im gesuchsbegleitenden Bericht vom 21. Mai 2015 (EDA act. 2) führte der Beschwerdeführer insbesondere aus, dass er seit Oktober 2014 von seiner Frau getrennt lebe. Sein Grundstück mit halbfertigem Haus werde von ihr besetzt. Auch habe er seit Oktober 2014 keinen Zugriff mehr auf sein Geld (ca. CHF 176'000.-). Das Auto könne er nicht verkaufen, weil die Papiere auf den Namen seiner Frau ausgestellt seien. Dank eines Kredites eines Schweizer Freundes und der Unterstützung seines Bruders in der Schweiz habe er sich bis jetzt „über Wasser halten“ können.

C.

Mit Verfügung vom 27. Juli 2015, welche aufgrund von Unzulänglichkeiten der lokalen Post erst am 5. November 2015 an den Adressaten zugestellt werden konnte, hiess die Konsularische Direktion des EDA (KD) das Gesuch des Beschwerdeführers insofern gut, als dass ihm für den Zeitraum vom 1. Juli 2015 bis 31. Dezember 2015 eine Unterstützung von monatlich BRL (Brasilianischer Real) 2'325.- zugesprochen wurde. In den Erwägungen wurde jedoch ausdrücklich festgehalten, dass der Beschwerdeführer praxismässig die Voraussetzungen für eine Unterstützung im Ausland nicht erfüllen würde (u.a. kein mehrjähriger Aufenthalt, keine gute Integration, keine Bestreitung des Lebensunterhaltes mit Erwerbstätigkeit, kein Zusammenleben mit einer Person des Aufenthaltsstaates). Um ihm aber die Möglichkeit zu geben, sein Vermögen zurück zu erhalten, erklärte sich die Vorinstanz im Sinne einer Ausnahme bereit, ihn während maximal sechs Monaten zu unterstützen. Danach sei einzig die Prüfung der Übernahme von Heimreisekosten möglich.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 20. November 2015 (Eingang beim Schweizerischen Generalkonsulat in Rio de Janeiro am 30. November 2015) beantragt der Beschwerdeführer die Weiterführung der monatlichen Unterstützung über den 31. Dezember 2015 hinaus. Zur Begründung beanstandet er einerseits, dass der BRL gegenüber dem CHF seit dem 1. Juli 2015 um mehr als 15 Prozent an Wert eingebüsst habe. Andererseits wird geltend gemacht, dass er mehrere Bedingungen erfülle, um im Ausland unterstützt zu werden. So habe er am 7. Oktober 2015 ein Restaurant eröffnet. Ferner erklärt er sich bereit, die Leistungen sobald wie möglich zurückzuzahlen. Bei einer Rückkehr in die Schweiz würde es den Staat ein Vielfaches kosten.

E.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 26. Januar 2016 auf Abweisung der Beschwerde.

F.

In seiner Replik vom 10. März 2016 hält der Beschwerdeführer an seinem Antrag und dessen Begründung fest. Dabei bringt er im Wesentlichen vor, dass sein Aufenthalt in Brasilien mittlerweile über zwei Jahre dauere und er immer noch offiziell verheiratet sei. Sobald er über sein Geld verfügen könne, brauche er keine Unterstützung mehr. Ohne Unterstützung würde er sein Grundstück, das Haus und das Kapital verlieren.

G.

Auf den weiteren Akteninhalt (u.a. den ausführlichen Bericht vom 29. Februar 2016 über die Ereignisse vor und nach der Übersiedlung nach Brasilien) 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 bzw. Art. 33 Abs. 1 des Bundesgesetzes über

Schweizer Personen und Institutionen im Ausland vom 26. September 2014 (Auslandsschweizergesetz, ASG; SR 195.1)

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

1.3 Der Beschwerdeführer 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 im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung dargestellt haben (vgl. Urteil des BVGer C-4103/2013 vom 30. April 2015 E. 2 m.H.).

3.

3.1 Die angefochtene Verfügung erging gestützt auf die Bestimmungen des bis zum 31. Oktober 2015 geltenden BSDA und der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA, AS 2009 5861). Mit dem Inkrafttreten des ASG und der Verordnung über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland vom 7. Oktober 2015 (Auslandsschweizerverordnung, V-ASG; SR 195.11) wurden das BSDA und die VSDA aufgehoben.

3.2 Gemäss Art. 67 ASG werden nach bisherigem Recht gewährte Leistungen des Bundes auch nach Inkrafttreten dieses Gesetzes entrichtet. Eine spezielle übergangsrechtliche Bestimmung über das anwendbare Recht bei einem hängigen Verfahren zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts enthält das ASG hingegen nicht. Auf der Grundlage allgemeiner

übergangsrechtlicher Grundsätze ist bei einem Sachverhalt, der über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts hinaus andauert, in der Regel das neue Recht anwendbar, sofern nicht ein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot vorliegt (vgl. Urteil des BVGer C-804/2010 vom 1. September 2010 E. 3.2 m.H.).

3.3 In casu geht es um Unterstützungsleistungen vom 1. Juli 2015 bis 31. Dezember 2015, also auch für einen Zeitraum nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts (1. November 2015). Ferner erwächst dem Beschwerdeführer durch die Anwendung des neuen Rechts kein Nachteil, da die im vorliegenden Fall anwendbaren Bestimmungen des ASG und der V-ASG inhaltlich mit den entsprechenden Bestimmungen des BSDA und der VSDA identisch sind. Somit ist das neue Recht anzuwenden. Dabei kann auch auf die zum alten Recht entwickelte Rechtsprechung zurückgegriffen werden (vgl. Urteil des BVGer C-6819/2009 vom 14. März 2011 E. 3).

4.

4.1 Gemäss Art. 22 ASG gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und -schweizern, die bedürftig sind, Sozialhilfe. Auslandschweizerinnen und -schweizer im Sinne dieses Gesetzes sind nach Art. 3 Bst. a ASG Schweizerinnen und Schweizer, die in der Schweiz keinen Wohnsitz haben und im Auslandschweizerregister eingetragen sind. Gemäss Art. 24 ASG wird Auslandschweizerinnen und -schweizern nur dann Sozialhilfe gewährt, wenn diese ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, aus Beiträgen von privater Seite oder aus Hilfeleistungen des Empfangsstaates bestreiten können. Auslandschweizerinnen und -schweizern mit mehrfacher Staatsangehörigkeit wird in der Regel keine Sozialhilfe gewährt, wenn die ausländische Staatsangehörigkeit vorherrscht (Art. 25 ASG).

4.2 Art und Umfang der Sozialhilfe richten sich nach den besonderen Verhältnissen des Empfangsstaates, unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse einer oder eines sich dort aufhaltenden Schweizer Staatsangehörigen (Art. 27 Abs. 1 ASG). Je nach Situation kann die Sozialhilfe in Form von wiederkehrenden oder einmaligen Leistungen gewährt werden (vgl. Art. 18 Abs. 1 V-ASG). Anspruch auf wiederkehrende Leistungen hat eine Person, wenn ihre anrechenbaren Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen und ihr liquidierbares Vermögen bis auf den Vermögensfreibetrag verwertet worden ist (Art. 19 Abs. 1 Bst. a und Bst. b V-ASG). Zudem muss ihr Verbleib im Empfangsstaat aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt sein (Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG),

was namentlich dann der Fall ist, wenn sich die betreffende Person schon seit mehreren Jahren im Empfangsstaat aufhält (Ziff. 1), wenn sie mit grosser Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit im Empfangsstaat wirtschaftlich selbständig wird (Ziff. 2) oder wenn sie nachweist, dass ihr wegen enger familiärer Bande oder anderer Beziehungen die Rückkehr in die Schweiz nicht zugemutet werden kann (Ziff. 3). Dabei ist unerheblich, ob die entsprechenden Leistungen im Ausland oder in der Schweiz kostengünstiger wären (Art. 19 Abs. 2 V-ASG). Diese Kriterien werden in den ab 1. Januar 2015 geltenden Richtlinien der KD zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (nachfolgend: Richtlinien) konkretisiert (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 Empfangsstaat nicht gerechtfertigt, kann dem oder der Bedürftigen die Rückkehr in die Schweiz nahegelegt werden, wobei der Bund anstelle der Unterstützung im Ausland die Rückkehrkosten übernimmt (vgl. Art. 30 ASG).

4.3 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. 19 Abs. 1 Bst. a und Art. 21 f. V-ASG 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 der KD).

5.

5.1 Der Beschwerdeführer stellt die bei der Berechnung des Budgets angewendeten allgemeinen sozialhilferechtlichen Grundsätze an sich nicht in Frage. Die Differenz des Fehlbetrages zwischen seinem Budget vom 2. Juni 2015 (EDA act. 3) und demjenigen der Vorinstanz vom 27. Juli 2015 ergibt sich hauptsächlich aus den Positionen Haushaltsgeld, Taschengeld, Kleider/Wäsche/Schuhe und Gebühren für Radio/TV/Internet. Obwohl vom Beschwerdeführer in seiner Rechtsmitteleingabe nicht bestritten, gilt es diesbezüglich festzuhalten, dass sowohl das von der Vorinstanz festgesetzte Haushaltsgeld pro 2015 von monatlich BRL 660.- als auch die Ausgaben für die anderen Positionen gemäss Ziff. 2.2.1 ff. der Richtlinien im

Budget vom 27. Juli 2015 korrekt festgesetzt wurden. Unbedeutend und für die Berechnung des Fehlbetrages kaum relevant ist die von ihm geltend gemachte Änderung des Wechselkurses. Einerseits werden die Unterstützungsleistungen immer in der lokalen Währung ausbezahlt. Andererseits ist für den dem Budget zugrunde gelegten Wechselkurs der Zeitpunkt der Budgeterstellung und der Verfügung massgebend. Dass sich der Kurs im Verlaufe der Zeit – zugunsten oder zulasten des Betroffenen – etwas verändert, ist hinzunehmen (vgl. Urteil des BVGer C-5871/2014 vom 6. Oktober 2015 E. 4.2). Eine Korrektur wäre nur bei massiven Veränderungen angezeigt, was vorliegend nicht der Fall ist. So erhielt man am 27. Juli 2015 für einen Franken BRL 3.49 und am 20. November 2015 BRL 3.6 (vgl. www.waehrungsrechner.com). Was die Entwertung des BRL infolge der Teuerung anbelangt, so gilt in gleicher Weise, dass teuerungsbedingte Anpassungen bei der Ausrichtung von Unterstützungsleistungen nur ausnahmsweise in weniger als einem Jahr vorgenommen werden (vgl. Urteil des BVGer C-2636/2011 vom 9. Januar 2014 E. 5.2.2). In casu betrug die Inflationsrate in Brasilien – im Vergleich zum selben Monat des Vorjahres – im Juli 2015 9.56% und im November 2015 10.48%. Der Unterschied im fraglichen Zeitraum betrug somit nicht einmal ein Prozent. Im Übrigen ist die Inflationsrate im März 2016 wieder auf 9.39% gesunken (vgl. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/203877/umfrage/monatliche-inflationsrate-in-brasilien/>).

5.2 In der Hauptsache beanstandet der Beschwerdeführer, dass ihm nur für sechs Monate (bis Ende 2015) Unterstützungsleistungen zugesprochen wurden. Diesbezüglich verkennt er, wie von der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zutreffend ausgeführt, dass er die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen im Aufenthaltsstaat gar nicht erfüllt. Die Ausrichtung erfolgte ohnehin nur ausnahmsweise, worauf er in der angefochtenen Verfügung explizit hingewiesen worden war.

5.2.1 Der Beschwerdeführer hält sich nur etwas mehr als zwei Jahre in Brasilien auf. Erforderlich ist ein mehrjähriger Aufenthalt (vgl. Art. 19 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 V-ASG). Praxisgemäss werden Unterstützungsleistungen vor Ort denn auch erst gewährt, wenn der Aufenthalt mehr als fünf Jahre beträgt (vgl. Ziff. 1.2.4 der Richtlinien). Ebenfalls von einer Leistung vor Ort geht man aus, wenn die betreffende Person den Lebensunterhalt im Aufenthaltsstaat bisher ganz oder teilweise durch eine Erwerbstätigkeit finanziert hat (vgl. Ziff. 1.2.4 der Richtlinien), was beim Beschwerdeführer nicht der Fall ist. Seit Oktober 2015 führt er zwar einen Restaurationsbetrieb. Von einer guten bzw. wirtschaftlichen Integration kann jedoch keine Rede

sein, da dieser Betrieb gemäss seinen eigenen Angaben nicht gewinnbringend ist. Mit grosser Wahrscheinlichkeit ist daher in absehbarer Zeit nicht mit seiner wirtschaftlichen Selbstständigkeit zu rechnen (vgl. Art. 19 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 V-ASG). Schliesslich hat der Beschwerdeführer seit der Trennung von seiner Ehefrau auch keine engen familiären Bande oder sonstigen persönlichen Beziehungen mehr in Brasilien (vgl. Art. 19 Abs. 1 Bst. c Ziff. 3 V-ASG). Aufgrund des von ihm ausführlich geschilderten Streites mit seiner Ehefrau ist davon auszugehen, dass die Ehe nicht mehr zu retten ist bzw. die Ehegatten nicht mehr zusammenkommen.

5.2.2 Die heikle Lage, in der sich der Beschwerdeführer in Brasilien befindet (keinen Zugriff auf sein Geld und sein Grundstück), und seine in diesem Zusammenhang geäusserte Befürchtung, Grundstück, Haus und Kapital zu verlieren, wenn er nicht weiterhin unterstützt würde, vermag nichts daran zu ändern, dass keine massgeblichen Gründe ersichtlich sind, welche die Ausrichtung wiederkehrender Leistungen in Brasilien gestützt auf das ASG rechtfertigen würden. Gegebenenfalls ist es ihm zuzumuten, die in Brasilien hängigen Zivilstreitigkeiten von der Schweiz aus zu führen, zumal er diesbezüglich in Brasilien anwaltlich vertreten ist.

5.3 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zu Recht nur für eine begrenzte Zeitdauer Unterstützungsleistungen gewährte. Die angefochtene Verfügung verletzt daher Bundesrecht nicht (vgl. Art. 49 VwVG), weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

6.

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 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Kosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (durch Vermittlung des Schweizerischen Generalkonsulats in Rio de Janeiro)
- das Schweizerische Generalkonsulat in Rio de Janeiro mit der Bitte, dem Beschwerdeführer das Original des Urteils gegen Empfangsbestätigung zuzustellen und die Empfangsbestätigung anschliessend ans Bundesverwaltungsgericht zu senden
- 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: