



Abteilung VI
F-1063/2016

Urteil vom 13. April 2018

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Antonio Imoberdorf,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

A. _____,
Zustelladresse: c/o B. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Konsularische Direktion (KD),
Sozialhilfe für Auslandschweizer/innen (SAS),
Effingerstrasse 27, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (geb. 1958, Schweizer Bürger) hält sich seit dem 25. Dezember 2003 (Eintrag im Auslandschweizerregister) in Thailand auf, wohnt dort zusammen mit seiner Partnerin (thailändische Staatsangehörige) im Konkubinat und lebte bis vor kurzem von seinem Pensionskassenguthaben und seinen Ersparnissen. Am 29. Januar 2014 gelangte er erstmals mit einem formellen Gesuch um Ausrichtung einer periodischen Unterstützung an die Schweizerische Botschaft in Bangkok, welches vom damals zuständigen Bundesamt für Justiz abgelehnt wurde mit der Begründung, er sei im Moment nicht bedürftig. Ausserdem sei er in Thailand nie erwerbstätig gewesen. Seine eigenen Mittel würden noch einige Monate ausreichen. Während dieses Zeitraums habe er Gelegenheit, sich eine Arbeit in Thailand zu suchen und die Heimreise anzutreten. Mit Urteil vom 13. Oktober 2014 (C-2003/2014) bestätigte das Bundeverwaltungsgericht diesen Entscheid, der in der Folge unangefochten in Rechtskraft erwuchs.

B.

Nachdem die Vorinstanz dem Beschwerdeführer in der Folge (vgl. Verfügung der KD vom 10. März 2015) ab 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2015 wiederkehrende Unterstützungsleistungen von THB 14'440.- (CHF 440.-) im Monat zugesprochen hatte (verbunden mit der Auflage, während der Unterstützungsperiode intensiv nach Arbeit zu suchen und die Nachweise alle drei Monate an die Schweizer Botschaft in Bangkok zu übermitteln), ersuchte er am 24. November 2015 um Fortsetzung der wiederkehrenden Leistungen für ein Jahr, da seine Arbeitsbemühungen bislang erfolglos verlaufen und seine Ersparnisse nahezu aufgebracht seien.

C.

Mit Verfügung vom 19. Januar 2016 hiess die Vorinstanz das Gesuch teilweise gut (letztmalige Ausrichtung von wiederkehrenden Unterstützungsleistungen von THB 15'640.- [CHF 432.-] pro Monat bis Ende März 2016). Im Übrigen lehnte sie das Gesuch mit der Begründung ab, dass die Voraussetzungen für eine langfristige Unterstützung im Empfangsstaat nicht gegeben seien. Trotz intensiver Bemühungen sei es dem Beschwerdeführer nicht gelungen, eine Anstellung zu finden, die eine wirtschaftliche Unabhängigkeit ermöglichen würde. Ferner wies ihn die Vorinstanz auf die Möglichkeit der Einreichung eines entsprechenden Gesuches hin, sollte er für eine Heimkehr in die Schweiz nicht über die finanziellen Mittel verfügen.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 8. Februar 2016 beantragt der Beschwerdeführer die einstweilige Fortsetzung der Unterstützung um ein weiteres Jahr. Zur Begründung bringt er vor, seine intensive Arbeitssuche sowohl in Thailand als auch in der Schweiz habe leider bisher nichts Konkretes ergeben. Seit letzten Herbst sei er für Herrn Dr. med. C._____ tätig und unterstütze ihn bei der Gründung und beim Aufbau sowie der Vermarktung seines "Gesundheitslandes" für Ältere, Kranke und Ferienliebhaber. So habe er für ihn u.a. eine Webseite eingerichtet. Dr. C._____ habe für ihn bereits einen kleineren Betrag bezahlt. Er habe aber noch keine Einkünfte aus seinem Geschäft und sei deshalb auch nicht in der Lage, ihm ein regelmässiges Salär zu bezahlen oder mit ihm einen Anstellungsvertrag abzuschliessen. Zurzeit habe Dr. C._____ für sein Heim neun Anmeldungen, hauptsächlich von Ärzten im Pensionsalter, die jedoch nur für kurze Zeit kommen würden. Sein Ziel sei es, langfristig anwesende Pensionäre zu betreuen. Das Konzept dürfte mittelfristig interessant sein. Der Beschwerdeführer rechne mit einer Anlaufphase von mindestens einem weiteren Jahr, bis das Heim genügend bekannt sei, um regelmässig Gäste zu beherbergen. Zusätzlich zur Tätigkeit für das Heim könne er noch Englischkurse auf privater Basis anbieten, woraus ihm zusätzliche Einkünfte erwachsen dürften. Sein gegenwärtiges Vermögen betrage THB 16'000.-.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersucht der Beschwerdeführer um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege.

E.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 29. März 2016 auf Abweisung der Beschwerde.

F.

Mit Replik vom 12. April 2016 hält der Beschwerdeführer an seinem Begehren und dessen Begründung fest, wobei er insbesondere geltend macht, er habe zusätzlich eine Chance für eine Anstellung bei einem bekannten deutschsprachigen Magazin im Bereich Administration/Marketing.

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 unter anderem Verfügungen der KD betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach 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 VwVG, 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 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).

3.2 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 der Verordnung über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland vom 7. Oktober 2015 [Auslandschweizerverordnung, V-ASG; SR 195.11]). 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 selbstständig 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). Besagte Kriterien werden in den Richtlinien der KD zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (gültig ab 1. Januar 2016; 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.

4.1 Dass der Beschwerdeführer bedürftig ist, ist unbestritten. Im Übrigen hat der Beschwerdeführer auch keine Einwendungen gegen das Budget und die ihm für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. März 2016 zugesprochene wiederkehrende Leistung in der Höhe von monatlich THB 15'640.-. Wie eben dargetan (siehe E. 3.2) besteht aber nur dann ein Anspruch auf die beantragten wiederkehrenden Leistungen, wenn auch die übrigen Voraussetzungen hierfür erfüllt sind, was nach Auffassung der Vorinstanz nicht der Fall ist. Die verfügende Behörde stützt sich in diesem Zusammenhang auf Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG sowie die in Ziff. 1.3.4 der Richtlinien aufgeführten Kriterien. Demnach wird zwischen Umständen unterschieden, die eher für eine Leistung vor Ort im Ausland sprechen, und solchen, die eher die Heimkehr in die Schweiz nahelegen. Diese Richtlinien sind vom Gericht grundsätzlich zu berücksichtigen (zu deren Relevanz vgl. etwa Urteile des BVGer C-6795/2014 vom 29. April 2015 E. 4.1 m.H. auf BVGE 2010/33 E. 3.3.1 oder C-553 /2014 vom 27. August 2014 E. 6.1 m.H.).

4.2 Aus der Aufzählung in Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG ergibt sich, dass die Ausrichtung wiederkehrender Leistungen eine gewisse Verwurzelung im Aufenthaltsstaat voraussetzt. In diesem Sinne wird davon ausgegangen, dass die dauernde Unterstützung vor Ort grundsätzlich nur denjenigen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern zugutekommen soll, die im Ausland eine Existenz aufgebaut haben, dort weitgehend integriert sind und nachträglich in eine finanzielle Notlage geraten. Hingegen sollten – da mit dem Gedanken der Sozialhilfe nicht vereinbar – in der Regel keine Leistungen beansprucht werden können, um eine Existenz im Ausland erst aufzubauen und unternehmerische Risiken abzudecken (vgl. Urteil des BVGer C-7885/2010 vom 13. Januar 2014 E. 4.3 m.H.).

Ergänzend können gestützt auf Ziff. 1.3.4 der Richtlinien auch weitere Umstände für oder gegen einen Verbleib im Empfangsstaat beziehungsweise gegen eine Sozialhilfeunterstützung sprechen. Eher für eine Leistung vor Ort spricht, wenn die gesuchstellende Person den Lebensunterhalt im Empfangsstaat bisher ganz oder teilweise durch eine Erwerbstätigkeit finanziert hat, sich seit mehr als fünf Jahren im Empfangsstaat aufhält, gut in der Gesellschaft des Empfangsstaates integriert ist, mit einer Person des Empfangsstaates verheiratet ist oder mit ihr in einem stabilen Konkubinat lebt, mit einer Person des Empfangsstaates gemeinsame Kinder hat und diese gut integriert sind sowie Verwandte im Empfangsstaat hat und mit diesen Kontakte pflegt. Eher für eine Rückkehr spricht demgegenüber, wenn u.a. die gesuchstellende Person arbeitsfähig ist, die Chancen auf

wirtschaftliche Unabhängigkeit aber gering sind, und den Lebensunterhalt im Empfangsstaat bisher vor allem aus Ersparnissen finanziert hat.

4.3 Zwar lebt der Beschwerdeführer inzwischen seit mehr als 14 Jahren in Thailand, womit er den Richtwert von fünf Jahren für eine Unterstützung vor Ort erfüllt (vgl. Ziff. 1.3.4 der Richtlinien). Allerdings handelt es sich dabei um einen flexiblen Richtwert. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass der Beschwerdeführer den überwiegenden Teil seines Lebens (mehr als 45 Jahre) in der Schweiz verbracht hat. Dass eine Verwurzelung im Empfangsstaat erfolgt ist, wird von ihm nicht geltend gemacht. Fest steht einzig, dass er seit 14 Jahren mit einer thailändischen Staatsangehörigen zusammenlebt, womit grundsätzlich von einem stabilen Konkubinat ausgegangen werden kann (vgl. Ziff. 1.3.4 i.V.m. Ziff. 2.5.2 der Richtlinien). Alle anderen Umstände sprechen jedoch gegen eine weitere Unterstützung vor Ort.

4.4 So verfügt der Beschwerdeführer gemäss Aktenlage – mit Ausnahme seiner Partnerin – über keine sozialen und persönlichen Kontakte im Empfangsstaat beziehungsweise zu Landsleuten seiner Partnerin, während er in der Schweiz noch Verwandte hat (u.a. eine Kusine). Ferner lebte der Beschwerdeführer im Empfangsstaat praktisch nur von seinem Pensionskassenguthaben und von seinen Ersparnissen. Erst etwa seit August 2013 versuchte er, wirtschaftlich Fuss zu fassen und eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, was ihm bis heute – mit wenigen Ausnahmen – nicht gelungen ist. So war er während acht Monaten für eine Firma in Bangkok tätig, wobei ihm diese Tätigkeit kaum Einkommen bescherte (er konnte keine erfolgreichen Vertragsabschlüsse vorweisen). Auch seine Tätigkeit im Zusammenhang mit dem Aufbau eines Gesundheitszentrums brachte ihm kaum Einkünfte und insbesondere keine feste Anstellung mit einem Salär ein. Die Erfolgsaussichten dieses Projekts sind nicht vielversprechend, zumal die Lage relativ unattraktiv und unbekannt ist und noch einige Zusatzinvestitionen getätigt werden müssten, wobei unklar ist, wie das dazu notwendige Kapital beschafft werden kann. Zu Recht weist ferner die Vorinstanz darauf hin, dass in der Regel keine Sozialhilfeleistungen beansprucht werden können, um eine Existenz im Ausland erst aufzubauen und unternehmerische Risiken abzudecken. Dies gilt umso mehr, als die Sozialhilfeleistung vorliegend indirekt dem Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit eines Dritten zugutekommt beziehungsweise zugutekäme, weil der Beschwerdeführer praktisch ohne Entgelt Aufbauarbeiten für dieses Gesundheitszentrum geleistet hat und bis auf weiteres leisten möchte. Auch aus den in seiner Replik erwähnten Anstellungen bei einem deutschsprachigen Magazin in Pattaya und einem Schweizer Versicherungsagenten ist offensichtlich

nichts geworden. Weitere Details dazu hatte der Beschwerdeführer für Mai 2016 in Aussicht gestellt. Seither hat er sich dazu aber nicht mehr geäußert.

4.5 Nach dem Gesagten liegt einerseits keine tiefgreifende Verwurzelung des Beschwerdeführers im Empfangsstaat vor, welche eine Unterstützung vor Ort rechtfertigen würde. Andererseits ist es angesichts der bereits seit August 2013 (erfolglos) vorgenommen Bemühungen unwahrscheinlich, dass er in absehbarer Zeit in Thailand wirtschaftlich unabhängig und ein entsprechendes Einkommen erzielen wird. Demnach erfolgte die Ausrichtung einer letztmaligen wiederkehrenden Unterstützungsmassnahme für die Monate Januar bis März 2016 im Sinne einer letzten Chance und damit die Verweigerung der Entrichtung weiterer Leistungen bis Ende 2016 durch die Vorinstanz zu Recht.

5.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die vorinstanzliche Verfügung als bundesrechtskonform erweist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände ist jedoch von der Auferlegung der Verfahrenskosten abzusehen (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]), weshalb das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gegenstandslos geworden ist.

Dispositiv Seite 9

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 (gegen Empfangsbestätigung; 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: