



---

Abteilung VI  
F-2081/2016

## **Urteil vom 4. Mai 2018**

---

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),  
Richter Gregor Chatton, Richter Andreas Trommer,  
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
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. 1955, Schweizer Bürger) lebt seit Oktober 1996 im Ausland (zuerst in Singapur, seit Februar 2000 auf den Philippinen). In Singapur war er Angestellter einer Schweizer Firma. Auf den Philippinen war er anfänglich selbständig erwerbstätig. Er besitzt in B.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_, unter dem Namen der Firma seines Freundes Land und hat ein Restaurant mit Bar gebaut (mit dem Kapital aus seiner Pensionskasse). Das Geschäft seines Freundes, an dem er sich beteiligte, bestand aus zwei kleinen Pensionen. Allerdings kam der Tourismus 2001 zum Stillstand. Hinzu kam, dass sein Partner Teile des Geldes, das der Beschwerdeführer ins Unternehmen gesteckt hatte, abzog und davon lebte. Im März 2008 versuchte er, seinen Grundbesitz an einen Franzosen, der mit einer Philippinin verheiratet ist, zu verkaufen. Dieser konnte jedoch den Kaufpreis nicht bezahlen und stellte die ab Januar 2009 geleisteten, monatlichen Teilzahlungen nach einem halben Jahr wieder ein. Im Februar 2009 heiratete der Beschwerdeführer eine philippinische Staatsangehörige, die er im Dezember 2003 kennengelernt hatte. Sie habe ihn im Juli 2013 aufgrund seines Gesundheitszustandes (leichter Schlaganfall im April 2012 und Herzinfarkt im Januar 2013) verlassen und weil sie gesehen habe, dass seine Ersparnisse langsam aber sicher zu Ende gehen würden. Im Oktober 2014 beantragte er eine IV-Rente.

**B.**

Am 16. Dezember 2015 (ergänzt durch mehrere Beiblätter, erstellt vom 27. Dezember 2015 bis 6. Januar 2016) reichte der Beschwerdeführer bei der Schweizerischen Botschaft in Manila ein Gesuch ein um wiederkehrende Unterstützungsleistungen von PHP 44'360.- (damals CHF 930.-) im Monat, bis er seine IV-Rente erhalten werde. Mit Verfügung vom 8. Februar 2016 hiess die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers insofern gut, als dass ihm für den Zeitraum vom 1. Februar 2016 bis zum 30. April 2016 eine Unterstützung von monatlich PHP 33'010.- gemäss Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland vom 26. September 2014 (Auslandschweizergesetz, ASG; SR 195.1) zugesprochen wurde. Diese Unterstützung wurde mit der Auflage verbunden, in ein günstigeres Logis umzuziehen (der Beschwerdeführer bezahlt für ein Haus einen Mietzins von PHP 15'000.- monatlich), weil Studios bereits ab PHP 7'000.- pro Monat zu mieten seien.

**C.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 18. März 2016 an das Bundesverwaltungsgericht beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die teilweise Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und ersucht insbesondere, die Auflage zu überdenken bzw. Auflagen zu machen, die realistisch und seiner Situation angepasst seien. So sei ein Studio für PHP 7'000.- realistisch für einen gesunden Einwanderer, der lediglich einen Koffer mit Kleidern habe. Seine Situation sei aber eine ganz andere. Als ihn seine Firma 1996 nach Singapur geschickt habe, habe er den gesamten Haushalt einer 4 ½-Zimmerwohnung mitgenommen. Auch habe er fünf Hunde, von denen er sich unmöglich trennen könne. Ferner sei er Hirnpatient (Schlaganfälle), Epileptiker (Verdacht auf Demenz) und somit chronisch krank. Er leide an den Nebenwirkungen der Medikamente, hauptsächlich Schlaflosigkeit. Oft schlafe er nur tagsüber und könne somit nicht an einem Ort wohnen, wo es hektisch zugehe. Zudem könne er weder den Umzug in eine andere Wohnung noch das Mietzinsdepot bezahlen. Schliesslich beanstandet der Beschwerdeführer auch noch einige weitere Budgetpositionen (u.a. Höhe des Haushaltsgelds, Internetkosten).

**D.**

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 17. Mai 2016 unter Bezugnahme auf die Vorbringen des Beschwerdeführers und die gegenüber seinem Gesuch abweichenden Budgetpositionen auf Abweisung der Beschwerde.

**E.**

Mit einer weiteren Verfügung vom 30. Mai 2016 gewährte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer für den Zeitraum vom 1. Mai 2016 bis 31. Januar 2017 wiederkehrende Unterstützungsleistungen von PHP 27'610.- im Monat (gegenüber der angefochtenen Verfügung wurden ein reduzierter Mietzins von PHP 10'000.- und tiefere Verkehrsauslagen zugesprochen). Diese Verfügung blieb unangefochten und ist in Rechtskraft erwachsen.

**F.**

In einer E-Mail vom 7. Juni 2016 bestätigte der Beschwerdeführer den Erhalt der Vernehmlassung der Vorinstanz, wobei er lediglich ausführte, in einigen Punkten missverstanden worden zu sein und dass aus dem Arztzeugnis vom 9. März 2016 nur die halbe Wahrheit hervorgehe.

**G.**

Auf den weiteren Akteninhalt (u.a. E-Mail vom 5. Juni 2016) wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****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 ASG.

**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; 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](http://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).

**3.3** 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).

#### **4.**

**4.1** Dass der Beschwerdeführer bedürftig ist bzw. für den für das vorliegende Verfahren massgebenden Zeitraum (1. Februar 2016 bis 30. April 2016) bedürftig war, ist unbestritten. Zu prüfen bleiben somit die vom Gesuch des Beschwerdeführers abweichenden Budgetpositionen – soweit von ihm beanstandet – sowie die Rechtmässigkeit der Auflage (Umszug in ein kostengünstigeres Logis bis Ende April 2016).

**4.2** Das Haushaltsgeld (Grundbetrag) wird anhand von Art. 23 Abs. 1 V-ASG i.V.m. Ziff. 2.2.1 der Richtlinien berechnet und deckt nur einen Teil jener Kosten, die im Grundbedarf gemäss SKOS (Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe) von der in der Schweiz erbrachten Sozialhilfe abgedeckt würden. Dieser Betrag (CHF 565.-) wird jeweils auf die länderspezifische Kaufkraft umgerechnet. Abgestützt auf die Indices der OECD, UBS und weitere Angaben des Landes, wie Existenzminimum und Minimumlöhne, beträgt das Haushaltsgeld 2016 für die Philippinen – wie von der Vorinstanz im Budget berücksichtigt – PHP 8'500.- für eine Person pro Monat. Dieser Betrag wird vom Beschwerdeführer denn auch nicht bestritten. In Frage gestellt wird von ihm die davon berechneten 10% für Taschengeld (Ziff. 2.2.2 der Richtlinien), sowie für Radio-, TV-Telefon- und Internetgebühren (Ziff. 2.2.4 der Richtlinien). Seiner Ansicht nach mache diese 10%-Regel keinen Sinn, da die Verhältnisse in der Schweiz anders seien. Indem jedoch das Taschengeld prozentual zum länderabhängigen Haushaltsgeld berechnet wird, werden die Verhältnisse – entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers – in den einzelnen Ländern berücksichtigt. Insofern hat

die Vorinstanz den konkreten Begebenheiten angemessen Rechnung getragen. Dies gilt ebenfalls für die Internetgebühren, auch wenn der Beschwerdeführer für das Abonnement PHP 1'500.- im Monat bezahlt. Zwar sind im Budget grundsätzlich die effektiven Ausgaben zu berücksichtigen, diese dürfen aber 10% des Haushaltsgeldes nicht übersteigen. Aus diesem Grund wurden im Budget PHP 850.- als Ausgaben für Radio, TV, Telefon und Internet berechnet, was unter Beachtung von Ziff. 2.2.4 der Richtlinien nicht zu beanstanden ist.

**4.3** Die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Beträge für Versicherungen bzw. für das Auto (vgl. das von ihm am 6. Januar 2016 erstellte Budget) wurden von der Vorinstanz zu Recht nicht anerkannt. Einerseits sind die Versicherungsprämien von PHP 250.- nicht belegt (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. b V-ASG i.V.m. Ziff. 2.3.4 der Richtlinien). Andererseits werden in der Regel nur die Kosten für den Transport in öffentlichen Verkehrsmitteln beglichen (vgl. Ziff. 2.3.6 der Richtlinien sowie Urteil des BVGer C-5363/2009 vom 2. März 2010 E. 6.4 m.H.), weshalb dem Beschwerdeführer auch keine Entschädigung für die Reparatur seines Autos zusteht. Was den von ihm in seinem Budget aufgeführten Betrag von PHP 2'750.- für Medizin anbelangt, so werden entsprechende Ausgaben separat nach Übermittlung der entsprechenden Belege vergütet (vgl. Ziff. 3.2.3 der Richtlinien), worauf er in der angefochtenen Verfügung ausdrücklich hingewiesen wurde. Was ferner die Einwände des Beschwerdeführers gegen den ihm von der Vorinstanz zugesprochenen Betrag von PHP 4'500.- für Elektrizität und Gas betrifft, ist nicht klar, was er damit bezwecken will, zumal die effektiven Kosten für Strom gemäss seinen eigenen Angaben (vgl. seine per E-Mail an die Schweizerische Botschaft übermittelten Ausführungen vom 5. Juni 2016) unter diesem Betrag liegen.

**4.4** Der hauptsächliche Anfechtungsgrund seitens des Beschwerdeführers betrifft die ihm in der vorinstanzlichen Verfügung gemachte Auflage, in ein preisgünstigeres Logis umzuziehen.

**4.4.1** Gemäss Art. 28 ASG kann die Sozialhilfe mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden, wobei die Auflage verhältnismässig sein muss und nicht sachfremd sein darf (Ziff. 8.3.4 der Richtlinien). Insbesondere die Auflage, in eine preisgünstigere Wohnung umzuziehen, gilt mit Sicherheit nicht als sachfremd. Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit bzw. der Zumutbarkeit ist u.a. die Gesundheit der betroffenen Person zu berücksichtigen (vgl. Entscheid VB.2013.00044 des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 25. Februar 2013 E. 2.5). Im Sinne der Eigenverantwortung

bzw. Selbsthilfe ist die hilfeschende Person allgemein verpflichtet, alles Zumutbare zu unternehmen, um eine Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben (Art. 24 ASG und Ziff. 1.2 der Richtlinien sowie Kapitel A.4 der Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der SKOS vom April 2005, < [https://www.skos.ch/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/2017\\_SKOS-Richtlinien-komplett-d.pdf](https://www.skos.ch/fileadmin/_migrated/content_uploads/2017_SKOS-Richtlinien-komplett-d.pdf) >, abgerufen im April 2018).

**4.4.2** Der Beschwerdeführer wohnt in einem Haus mit einem Mietzins von PHP 15'000.-. Allerdings sind günstigere Logis bereits ab einem Betrag von PHP 7'000.- erhältlich, was von ihm auch nicht bestritten wird. Er selbst habe sogar ein Haus mit einem Mietzins von PHP 2'500.- gesehen, allerdings nur mit drei Zimmern (vgl. die diesbezüglichen Ausführungen in seiner E-Mail vom 5. Juni 2016). Er bestreitet jedoch die Auflage, weil „sein Haushalt“ nicht in eine kleinere Wohnung passe und er seine fünf Hunde nicht mitnehmen könne. Ausserdem brauche er wegen seiner Gesundheit eine ruhige Wohnung.

**4.4.3** Wie schon von der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zu Recht festgehalten, ist es dem Beschwerdeführer zuzumuten, seinen Hausrat zu verkleinern, damit die Möbel in einem kleineren Haus bzw. einer kleineren Wohnung Platz haben. Zusätzlich könnte er durch den Verkauf eines Teils seines Hausrates die Unterstützungskosten reduzieren. Je nach Grösse und Gestaltung der günstigeren Wohnung müsste er die Anzahl Hunde reduzieren bzw. andere Tierhaltungsmöglichkeiten in Betracht ziehen, was ihm ebenfalls zuzumuten ist. Denn es ist nicht Aufgabe der Sozialhilfe, dem Beschwerdeführer ein teures Haus zu finanzieren, nur weil er Platz für mehrere Haustiere benötigt. Was die fehlenden finanziellen Mittel für den Umzug und das Mietzinsdepot betrifft, so werden diese grundsätzlich von der Sozialhilfe übernommen. In Bezug auf die Umzugskosten gilt dies jedoch nur für den notwendigen Hausrat. Darüber kann aber erst bei Vorliegen eines entsprechenden Gesuchs befunden werden. Schliesslich spricht auch der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers nicht gegen den Umzug in eine preisgünstigere Wohnung. Aus dem bei den Akten liegenden Arztzeugnis vom 9. März 2016 kann nämlich nicht entnommen werden, dass er einer besonders ruhigen Umgebung bedarf. Selbst wenn – wie vom Beschwerdeführer vorgebracht – aus diesem Arztzeugnis nur die halbe Wahrheit hervorgeht, steht es ihm im Übrigen frei, in eine günstigere Wohnung in einer relativ ruhigen Umgebung umzuziehen.

**4.5** Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz das Budget als Grundlage für die angefochtene Verfügung (wiederkehrende Unterstützungsleistungen von PHP 33'010.- im Monat) in rechtskonformer Weise erstellt hat und die damit verbundene Auflage (Umzug in ein kostengünstigeres Logis bis Ende April 2016) sachgerecht und verhältnismässig war.

**5.**

Demnach gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt (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 von 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]).

Dispositiv Seite 10

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (durch Vermittlung der Schweizerischen Botschaft in Manila)
- die Schweizerische Botschaft in Manila mit der Bitte, das Original des Urteils gegen Empfangsbestätigung zuzustellen und die Empfangsbestätigung anschliessend dem Bundesverwaltungsgericht zu senden
- die Vorinstanz (gegen Empfangsbestätigung; Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Rudolf Grun

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

**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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: