



## Urteil vom 4. Mai 2020

---

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),  
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,  
Richter Andreas Trommer,  
Gerichtsschreiberin Maria Wende.

---

Parteien

**A.**\_\_\_\_\_,  
handelnd durch **B.**\_\_\_\_\_,  
Zustelladresse: **C.**\_\_\_\_\_,  
handelnd durch **D.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Konsularische Direktion** des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten EDA,  
Zentrum für Bürgerservice,  
Sozialhilfe für Auslandschweizer/innen (SAS),  
Effingerstrasse 27, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Sozialhilfe an Auslandschweizer/innen.

**Sachverhalt:****A.**

Die Beschwerdeführerin wurde am (...) 2011 in Bolivien geboren, wo sie zusammen mit ihrem Grossvater und ihrer Tante lebt (nachfolgend: die Familie). Sie ist Staatsbürgerin von Bolivien und der Schweiz. Ihr Grossvater hat sich in Bolivien als ihr leiblicher Vater eintragen lassen.

**B.**

Mit Verfügung vom 12. Juni 2017 hiess die Konsularische Direktion des EDA (KD) das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 5. Juli 2016 um Unterstützung nach dem Bundesgesetz vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (ASG; SR 195.1) gut und sprach ihr wiedererwägungsweise (vgl. Abschreibungsentscheid F-7543/2016 vom 12. September 2017 [nicht publiziert]) eine monatliche Unterstützung von BOB 632.50 vom 1. Oktober 2016 bis 30. September 2017 zu (Akten der Vorinstanz [nachfolgend: KD act.] 1).

**C.**

Mit Gesuch vom 8. November 2017 erneuerte die Beschwerdeführerin bei der Schweizerischen Botschaft in Lima ihr Gesuch und beantragte ab dem 1. Oktober 2017 eine monatliche Unterstützung von BOB 1'428.50 (KD act. 5 S. 3).

**D.**

Mit Verfügung vom 22. Januar 2018 (eröffnet am 6. März 2018) lehnte die KD das Gesuch um Unterstützung ab. Zur Begründung führte sie an, der im Vergleich zum ersten Gesuch neu geltend gemachte Mietzins könne nicht berücksichtigt werden, da der Grossvater der Beschwerdeführerin Eigentümer eines Hauses in E. \_\_\_\_\_ sei. Es sei der Familie möglich, dieses zu bewohnen oder Mietzinseinnahmen zu generieren, die mindestens so hoch seien, wie der anfallende Mietzins in Santa Cruz. Auch die Kosten für den Besuch einer Privatschule durch die Beschwerdeführerin würden nicht übernommen, da die öffentliche Schule vor Ort eine minimale Grundbildung gewährleiste. Folglich ergebe sich ein Budgetüberschuss, weshalb die Beschwerdeführerin nicht als bedürftig gelte (KD act. 7).

**E.**

Mit am 26. März 2018 beim Honorarkonsulat in Bolivien eingereichter Rechtsmitteleingabe (Eingang beim Bundesverwaltungsgericht am 24. April 2018) beantragte die Beschwerdeführerin sinngemäss die Aufhebung

der angefochtenen Verfügung und die Ausrichtung der monatlichen Unterstützung. Sie führte an, die Familie sei von E. \_\_\_\_\_ nach Santa Cruz umgezogen, weil ihre Tante dort bessere Erwerbsmöglichkeiten habe. Ferner hätten öffentliche Schulen in Bolivien ein sehr niedriges Bildungsniveau, was auf entlegene Orte in besonderem Mass zutreffe. Im Jahr 2018 habe sie jedoch wieder eine öffentliche Schule besuchen müssen, da die Familie nicht im Stande gewesen sei, für die Privatschule aufzukommen.

**F.**

Nach Aufforderung durch das Gericht bezeichnete die Beschwerdeführerin mit undatierter Eingabe (Eingang beim Bundesverwaltungsgericht am 24. Juli 2018) eine Zustelladresse bei ihrer leiblichen Mutter, C. \_\_\_\_\_, in der Schweiz.

**G.**

Die Vorinstanz schloss in ihrer Vernehmlassung vom 27. September 2018 auf Abweisung der Beschwerde und führte an, ihr seien wesentliche Änderungen, wie der Umzug der Familie oder der Besuch einer Privatschule durch die Beschwerdeführerin, nicht mitgeteilt worden. Zudem seien Massnahmen zur Verbesserung der Lage der Beschwerdeführerin unterlassen worden. Dies würde ebenfalls die Ablehnung des Gesuchs um Unterstützung rechtfertigen.

Als Beweismittel reichte sie ein Schreiben des Grossvaters der Beschwerdeführerin vom 25. April 2016, einen Mietvertrag vom 1. Februar 2016 und einen vom 27. September 2017 sowie eine E-Mail der Schweizerischen Botschaft in Lima vom 21. September 2018 ein.

**H.**

Mit Verfügung vom 2. Oktober 2018 wurde der Beschwerdeführerin die Vernehmlassung der Vorinstanz übermittelt und Gelegenheit gegeben, eine Replik einzureichen (Frist: 30. Oktober 2018).

**I.**

Mit Schreiben vom 26. Dezember 2018 teilte die Beiständin von C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, mit, dass sich jene vom 30. Juli 2018 bis zum 4. Oktober 2018 in einer psychiatrischen Klinik aufgehalten habe. C. \_\_\_\_\_ sei nicht in der Lage gewesen, die vom Bundesverwaltungsgericht erhaltenen Schreiben weiterzuleiten. D. \_\_\_\_\_ beantragte sinngemäss, dass sämtliche Korrespondenz an ihre Adresse gesendet werde und die Frist zur Replik neu anzusetzen sei.

**J.**

Mit Verfügung vom 6. Februar 2019 trat das Bundesverwaltungsgericht auf das Gesuch um Ansetzung einer neuen Frist zur Einreichung einer Replik nicht ein. Gleichzeitig verpflichtete es D.\_\_\_\_\_, sämtliche Verfügungen und Entscheide an die Beschwerdeführerin bzw. deren gesetzlichen Vertreter weiterzuleiten und wies darauf hin, dass verspätete Parteivorbringen berücksichtigt werden können, wenn sie ausschlaggebend erscheinen.

**K.**

Die Beschwerdeführerin hat sich nicht mehr vernehmen lassen.

**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 Sozialhilfeleitungen 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 Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

**1.3** Die Beschwerdeführerin ist als Betroffene des angefochtenen Entscheids zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen (Rechtsmittelfrist [Art. 50 Abs. 1 VwVG], Form der Beschwerde [Art. 52 VwVG]) sind erfüllt. Auf die 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.

### **3.**

Geht es – wie hier – um wiederkehrende Leistungen, ist analog zum Sozialversicherungsrecht 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).

### **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 sie 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 Verordnung vom 7. Oktober 2015 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland [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 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).

**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. 30 Abs. 2 V-ASG). 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 zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, gültig ab 1. Januar 2016; abgelöst durch die Weisung über die Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [nachfolgend: Weisung], gültig seit 1. Januar 2020).

**4.4** Die unter Art. 19 Abs. 1 V-ASG aufgeführten Kriterien werden in der Weisung konkretisiert. Diese sieht vier verschiedene Methoden zur Berechnung der wiederkehrenden Leistungen vor, welche sich je nach Zusammensetzung des Haushaltes und der Staatsangehörigkeit der Haushaltsmitglieder unterscheiden (Ziff. 2.6.2 der Weisung [entspricht im Wesentlichen Ziff. 2.6.1 der Richtlinien]):

- Einfache pauschale Berechnung: anwendbar auf allein lebende Personen, Ehepaare im Zweierhaushalt, Ehepaare mit minderjährigen Kindern oder Elternteile mit minderjährigen Kindern, sofern alle Haushaltsmitglieder ausschliesslich oder vorherrschend Schweizer Staatsangehörige sind.
- Pauschale Berechnungsmethode mit Kopfquote: anwendbar auf Ehepaare mit minderjährigen Kindern oder Elternteile mit minderjährigen Kindern, sofern nicht alle Haushaltsmitglieder ausschliesslich oder vorherrschend Schweizer Staatsangehörige sind.
- Individuelle Berechnung: anwendbar auf Einzelpersonen in einer Wohngemeinschaft, Ehepaare (Richtlinien: Konkubinatspaare) mit oder ohne minderjährige Kinder, gemischtnationale Ehepaare ohne

minderjährige Kinder, bei denen nur ein Ehegatte leistungsberechtigt ist, volljährige Kinder in Herkunftsfamilie und minderjährige und erwachsene Personen bei Geschwistern, Kindern, Grosseltern, Grosskindern oder Freunden und Bekannten, sofern die gesuchstellende Person die einzige mit ausschliesslich oder vorherrschender Schweizer Staatsangehörigkeit ist.

- Kombinierte Berechnung mit Kopfquote: Anwendbar auf Ehepaare mit oder ohne minderjährige Kinder und Elternteile mit minderjährigen Kindern, sofern alle oder einzelne der aufgelisteten Haushaltsmitglieder ausschliesslich oder vorherrschend Schweizer Staatsangehörige sind, die aber mit weiteren, nicht leistungsberechtigten Personen zusammenleben.

## 5.

**5.1** Gemäss VwVG gilt der Untersuchungsgrundsatz (Art. 12 ff. VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Die Behörden sorgen – unter Vorbehalt der Mitwirkungspflichten der Parteien – für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts (BGE 140 I 285 E. 6.3.1). Die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts kann nach Art. 49 Bst. b VwVG gerügt werden. Unrichtig ist die Sachverhaltsfeststellung beispielsweise dann, wenn der Verfügung ein aktenwidriger oder nicht weiter belegbarer Sachverhalt zugrunde gelegt wurde. Unvollständig ist die Sachverhaltsfeststellung, wenn die Behörde trotz der geltenden Untersuchungsmaxime den Sachverhalt nicht von Amtes wegen abgeklärt, oder nicht alle für den Entscheid wesentlichen Sachumstände berücksichtigt hat (vgl. dazu statt vieler BENJAMIN SCHINDLER, in: Kommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 49N. 29). Der Untersuchungsgrundsatz gilt nicht absolut. Er findet seine Grenze in der Pflicht der Partei, an der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts mitzuwirken. Solche Mitwirkungspflichten können sich aus dem Gesetz – in casu Art. 13 VwVG und Art. 26 ASG – oder aus dem in Art. 5 Abs. 3 BV verankerten Gebot des Handelns nach Treu und Glauben ergeben.

**5.2** Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) folgt unter anderem die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Die Begründung muss kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Nicht erforder-

lich ist hingegen, dass sich der Entscheid mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (vgl. BGE 136 I 184 E. 2.2.1; 133 III 439 E. 3.3).

## **6.**

**6.1** Die Vorinstanz legte ihrer Begründung die Berechnungsmethode «Kombinierte Berechnung mit Kopfquote» zu Grunde. Weshalb sie diese Methode angewendet hat und nicht beispielsweise die «individuelle Berechnung», obwohl die Beschwerdeführerin nicht mit einem Elternteil, sondern mit ihrem Grossvater und ihrer Tante zusammenwohnt, geht aus der Begründung nicht hervor. Sollte diesem Vorgehen die Eintragung des Grossvaters als leiblicher Vater der Beschwerdeführerin zu Grunde liegen, ist darauf hinzuweisen, dass den Akten nicht zu entnehmen ist, was unter «Eintragung» aus rechtlicher Sicht zu verstehen ist. Einzig eine Adoption würde es rechtfertigen, die Beschwerdeführerin als Tochter ihres Grossvaters anzusehen.

**6.2** Ferner ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Vorinstanz unter Einnahmen, konkret «Renten des Aufenthaltsstaates», BOB 300.– veranschlagt, obwohl aus den Akten hervorgeht, dass die Rente des Grossvaters der Beschwerdeführerin lediglich BOB 250.– beträgt (KD act. 4 S. 3).

**6.3** Des Weiteren stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, es wäre dem Grossvater der Beschwerdeführerin möglich, das Haus in E. \_\_\_\_\_ zu vermieten und dadurch Einnahmen zu generieren, welche mindestens so hoch seien, wie der anfallende Mietzins in Santa Cruz. Worauf sie diese Behauptung stützt, ist nicht ersichtlich. Zu berücksichtigen ist insbesondere, dass es sich bei E. \_\_\_\_\_ um eine Kleinstadt handelt, welche über 100 km von der Grossstadt Santa Cruz entfernt liegt. Entsprechend ist nicht davon auszugehen, dass in E. \_\_\_\_\_ die gleichen Mietzinseinnahmen generiert werden können wie in Santa Cruz. Zudem sind den Akten auch keine Angaben (Grösse, Zustand, etc.) zum in Frage stehenden Haus zu entnehmen, welche es erlauben würden zu beurteilen, ob und zu welchem Preis das Haus vermietet (oder verkauft) werden könnte. Auch unter der Annahme, dass es der Familie möglich sein sollte, Mietzinseinnahmen zu generieren, wären diese unter den Einnahmen und der anfallende Mietzins unter den Haushaltskosten aufzuführen (vgl. Art 21 f. V-ASG). Die Vorinstanz hat jedoch in ihrer Vernehmlassung die Mietkosten bei den Haushaltskosten nicht berücksichtigt, gleichzeitig aber hypothetische Mieterträge unter den Einnahmen aufgeführt. Beiträge von Familienmitgliedern,

wie vorliegend die Übernahme der Miete durch den Neffen des Grossvaters der Beschwerdeführerin, wären wiederum unter den Einnahmen zu berücksichtigen, sofern sie auch tatsächlich regelmässig geleistet werden.

**6.4** Der Vorinstanz ist hingegen zuzustimmen, dass kein Anspruch auf Übernahme der Kosten für den Besuch einer Privatschule besteht, zumal die Schweizerische Botschaft in Lima bestätigt hat, dass die Grundbildung an öffentlichen Schulen in Bolivien gewährleistet ist (BVGer act. 12 Beilage 4).

**6.5** Zusammenfassend kann nicht beurteilt werden, ob die Vorinstanz das Gesuch um Unterstützung zu Recht abgewiesen hat, zumal sowohl die Wahl der Berechnungsmethode als auch die Gewichtung der vorgenannten Positionen jeweils entscheidenden Einfluss auf das Ergebnis haben. Die Vorinstanz hat den rechtserheblichen Sachverhalt in wichtigen Punkten unrichtig bzw. unvollständig erstellt und ist dort, wo der Sachverhalt klar erscheint – wie etwa bei der Zusammensetzung des Haushalts – ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen (vgl. E. 6.1). Eine Klärung der in Frage stehenden Elemente würde den Rahmen des Beschwerdeverfahrens sprengen. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur erneuten Beurteilung und Entscheidfindung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

## 7.

**7.1** Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

**7.2** Die Beschwerdeführerin wäre für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten zu entschädigen (Art. 64 Abs. 1 und 2 VwVG; Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass ihr – die nicht anwaltlich vertreten ist – aus dem vorliegenden Verfahren Kosten im Sinne der massgeblichen Bestimmungen entstanden sind. Deshalb ist ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen.

(Dispositiv nachfolgende Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

**2.**

Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Sache zur Neu-  
urteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

**4.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Susanne Genner

Maria Wende

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 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: