



Abteilung VI
F-3463/2022

Urteil vom 26. Januar 2023

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Gregor Chatton,
Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

X. _____,
vertreten durch
Z. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, Konsularische Direktion,
Abteilung Konsularischer Schutz, Sozialhilfe für Auslandsschweizer/innen (SAS), Effingerstrasse 27, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe an Auslandschweizer/innen (Ausrichtung einer wiederkehrenden Leistung).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer, ein schweizerischer Staatsangehöriger (geb. [...]), lebt seit dem 31. Mai 2016 in Ungarn. Er ist mit einer ungarischen Staatsangehörigen verheiratet, mit der er gemäss eigenen Angaben seit circa fünf Jahren keinen Kontakt mehr pflegt (Akten der Vorinstanz [KD-act.] 1).

B.

Am 5. Mai 2022 gelangte der Beschwerdeführer an die Schweizerische Botschaft in Österreich und ersuchte gestützt auf das Bundesgesetz vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandsschweizergesetz [ASG, SR 195.1]) um Ausrichtung einer wiederkehrenden finanziellen Leistung (KD-act. 1).

C.

Mit E-Mail vom 11. Mai 2022 übermittelte die Vertretung die Gesuchsunterlagen zusammen mit einem Bericht der Vorinstanz (KD-act. 1).

D.

Mit Verfügung vom 28. Juni 2022 – zugestellt am 18. Juli 2022 – lehnte die Vorinstanz das Gesuch um Ausrichtung einer wiederkehrenden Leistung ab (KD-act. 9). Sie machte im Wesentlichen geltend, ein Verbleib des Beschwerdeführers in Ungarn sei aufgrund der gesamten Umstände nicht gerechtfertigt. Damit erfülle er die Voraussetzungen für den Erhalt von Sozialhilfeleistungen im Ausland nicht (KD-act. 9, 10).

E.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht mit Eingabe vom 11. August 2022 (Zustellung zu Händen der schweizerischen Post) Beschwerde (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer act.] 1). Zur Begründung machte er zusammenfassend geltend, er habe sein Leben in Ungarn und sei dort zufrieden. Es würde die Schweiz ein Mehrfaches kosten, müsste er in die Schweiz zurückkehren und hierzulande Sozialhilfe beziehen.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 9. September 2022 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (BVGer act. 4).

G.

Mit Zwischenverfügung vom 20. September 2022 wurde dem Beschwerdeführer ein Doppel der Vernehmlassung zugestellt. Gleichzeitig wurde er zur Stellungnahme aufgefordert (BVGer act. 5).

H.

Mit E-Mail vom 19. Oktober 2022 wandte sich der Vater des Beschwerdeführers ans Bundesverwaltungsgericht und teilte diesem mit, er habe von seinem Sohn aus Ungarn eine Kopie eines Schreibens erhalten und verstehe nicht, welche Angaben das Gericht noch brauche (BVGer act. 6).

I.

Das Bundesverwaltungsgericht wies den Vater des Beschwerdeführers mit Zwischenverfügung vom 27. Oktober 2022 darauf hin, dass kein hinreichend nachgewiesenes Vertretungsverhältnis zwischen ihm und seinem Sohn vorliege. Gleichzeitig wurde er aufgefordert, eine schriftliche Vollmacht einzureichen (BVGer act. 8).

J.

Der Beschwerdeführer replizierte mit Eingabe vom 4. November 2022 und reichte gleichzeitig eine schriftliche Vollmacht zugunsten seines Vaters ein (BVGer act. 9).

K.

Mit Schreiben vom 7. November 2022 stellte der Vater des Beschwerdeführers dem Bundesverwaltungsgericht Fotos von Haus und Umschwung seines Sohnes in Ungarn zu (BVGer act. 10).

L.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Verfügungen der Konsularischen Direktion des EDA (KD) betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 33 Abs. 1 ASG unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 62 ASG i.V.m. Art. 31 ff. VGG).

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen (Rechtsmittelfrist [Art. 50 Abs. 1 VwVG] und 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.

Analog zum Sozialversicherungsrecht ist 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. Berechtigte im Sinne dieses Gesetzes sind gemäss 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.

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 der Verordnung vom 7. Oktober 2015 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland [Auslandsschweizerverordnung, V-ASG, SR 195.11]). Gemäss Art. 19 Abs. 1 V-ASG hat eine Person Anspruch auf wiederkehrende Leistungen, wenn ihre anrechenbaren Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Bst. a), ihr liquidierbares Vermögen bis auf den Vermögensfreibetrag verwertet worden ist (Bst. b) und ihr Verbleib im Empfangsstaat aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt ist (Bst. c), 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). Aus dem Wortlaut ergibt sich, dass die in Art. 19 Abs. 1 V-ASG genannten Kriterien *kumulativ* erfüllt sein müssen.

4.3 Die in Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG genannten Konstellationen (nicht abschliessende Aufzählung) werden durch Ziff. 1.3.4 der Weisung über die Sozialhilfe für Auslandsschweizerinnen und Auslandsschweizer (nachfolgend: Weisung), gültig seit 1. Januar 2020, konkretisiert. Die Weisung unterscheidet zwischen Situationen, die eher für eine Leistung vor Ort im Ausland sprechen, und solchen, die eher die Heimkehr in die Schweiz nahelegen. Eher für eine Leistung vor Ort spricht der Weisung zufolge, wenn der Lebensunterhalt im Empfangsstaat bisher ganz oder teilweise durch eine Erwerbstätigkeit finanziert wurde, wenn die gesuchstellende Person sich seit mehr als fünf Jahren im Empfangsstaat aufhält und in der Gesellschaft des Empfangsstaats gut integriert ist. Ebenfalls ins Gewicht fällt, wenn enge persönliche Bindungen zu Personen des Empfangsstaats bestehen (Ehe, stabiles Konkubinat oder Verwandtschaft) oder wenn die gesuchstellende Person gemeinsame Kinder mit einer Person des Empfangsstaats hat und diese gut integriert sind (z.B. Besuch der öffentlichen Schule). Eher gegen eine Leistung vor Ort spricht gemäss der Weisung, wenn die Chancen auf wirtschaftliche Unabhängigkeit trotz Arbeitsfähigkeit gering sind, wenn der Lebensunterhalt im Empfangsstaat 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 die gesuchstellende Person weder mit einer Person des Empfangsstaats verheiratet ist noch in einem stabilen Konkubinatsleben lebt, oder Verwandte im Empfangsstaat hat, spricht gegen die Ausrichtung von Unterstützungsleistungen im Ausland. Diese Kriterien machen deutlich, dass eine Unterstützung vor Ort insbesondere dann als insgesamt gerechtfertigt anzusehen ist, wenn im Empfangsstaat – sozial, familiär und wirtschaftlich – eine eigentliche Verwurzelung besteht.

5.

5.1 Die Vorinstanz lehnte die Ausrichtung von wiederkehrenden Sozialhilfeleistungen mit Verfügung vom 28. Juni 2022 ab, da der Verbleib des Beschwerdeführers in Ungarn gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG nicht gerechtfertigt sei. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, der Beschwerdeführer sei seit dem 4. Januar 2022 im Auslandschweizerregister eingetragen, lebe seit sechs Jahren in Ungarn und habe in dieser Zeit lediglich vom Pensionskassengeld und der Unterstützung seiner Eltern gelebt. Er spreche kein Ungarisch und habe anlässlich seines sechsjährigen Aufenthalts keine Arbeitsstelle gefunden; die Aussichten auf eine Arbeitsstelle in naher Zukunft seien daher schlecht. Bis zu seiner Pensionierung daure es noch drei Jahre. Zwar mache der Beschwerdeführer geltend, dass er im Dorf gut integriert sei, dies sei aber aufgrund der fehlenden sprachlichen Kompetenzen zu relativieren. Zudem sei er mit einer ungarischen Staatsangehörigen verheiratet, mit dieser pflege er aber seit viereinhalb Jahren keinen Kontakt mehr. In Ungarn habe er zudem keine Verwandten (KD-act. 9).

5.2 In seiner Rechtsmitteleingabe machte der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, er lebe seit vielen Jahren in Ungarn. Ursprünglich sei er mit seiner ungarischen Frau dorthin gezogen. Mittlerweile lebe er aber nicht mehr mit ihr zusammen, aber er sei dort sesshaft geworden und fühle sich verwurzelt. Leider habe er nie eine feste Anstellung gefunden; seine finanzielle Situation sei deshalb nicht ganz einfach. Er bewirtschafte ein kleines Stück Land und könne dort Früchte und Gemüse für den Eigengebrauch ernten. Zudem unterstütze er mit seinem handwerklichen Geschick die Nachbarn. Als Entschädigung bekomme er dafür manchmal ein paar Nahrungsmittel. Längere Zeit habe er von seinen Pensionskassengeldern, welche er sich habe auszahlen lassen, gelebt. Diese seien nun aufgebraucht. Seine selbst in bescheidenen Verhältnissen lebenden Eltern würden ihm regelmässig Geld nach Ungarn überweisen. Ohne diese Unterstützung wäre er schon längst verhungert. In drei Jahren könne er sich frühzeitig pensionieren lassen. Dann erhalte er eine AHV-Rente. Diese drei

Jahre müsse er nun überbrücken. Die Gründe in der vorinstanzlichen Verfügung könne er nicht nachvollziehen. Er habe sein Leben in Ungarn und sei dort auch zufrieden. In der Schweiz würde er mit Sicherheit nicht glücklich werden. In Ungarn könne er zudem mit wenig Geld leben, während in der Schweiz mit höheren Kosten zu rechnen wäre (BVGer act. 1).

5.3 Zusammenfassend führte die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung aus, angesichts der gesamten Umstände sei nicht davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer – sozial, familiär und wirtschaftlich – in Ungarn verwurzelt sei. Daran ändere auch nichts, dass durch die nachbarschaftlichen Kontakte eine gewisse soziale Integration zu bestehen scheine, zumal er kein Ungarisch spreche. Die Umstände würden nicht den Schluss zulassen, dass er mit grosser Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit wirtschaftlich selbständig und sich sozial sowie familiär integrieren werde. Vor diesem Hintergrund rechtfertige sich eine Unterstützung vor Ort nicht (BVGer act. 4).

5.4 In seiner Replik wies der Beschwerdeführer erneut auf seine schwierige Lage in Ungarn hin. In der Schweiz würde er keine Arbeit mehr finden und es sei für ihn nicht vorstellbar, hier von der Sozialhilfe zu leben. Die finanzielle Unterstützung benötige er zudem lediglich bis zu seiner frühzeitigen Pensionierung mit 63 Jahren. Er könne die Sozialhilfe dann in monatlichen Raten zurückzahlen (BVGer act. 9).

5.5 Mit Unterstützungsschreiben vom 7. November 2022 stellte der Vater dem Bundesverwaltungsgericht mehrere Fotos von Haus und Umschwung des Beschwerdeführers zu (BVGer act. 10).

6.

6.1 Den vorinstanzlichen Akten ist zu entnehmen, dass sich der (...) - jährige Beschwerdeführer seit dem 31. Mai 2016 rechtmässig in Ungarn aufhält. Sein Aufenthalt dauert damit zwar schon etwas länger als der in der Weisung vorgesehene Richtwert von fünf Jahren (vgl. E. 4.3). Aus der Aufenthaltsdauer allein kann er jedoch nichts für sich ableiten.

6.2 Die Vorinstanz stellte zu Recht fest, dass es dem Beschwerdeführer anlässlich seines Aufenthalts in Ungarn nicht gelungen sei, sich in wirtschaftlicher Hinsicht zu integrieren. Er hat dort seinen Lebensunterhalt zu keiner Zeit durch eine Erwerbstätigkeit finanzieren können. Nach seiner Auswanderung lebte er eine gewisse Zeit lang von seinen im Jahr 2016 bezogenen Pensionskassengeldern. Seit diese aufgebraucht sind, wird er

von seinen Eltern unterstützt. Er geht zudem selbst davon aus, dass er in Ungarn angesichts seines Alters und seiner fehlenden Sprachkenntnisse keine Arbeit mehr finden werde und somit nicht von einer wirtschaftlichen Selbständigkeit in absehbarer Zeit auszugehen sei. Der Umstand, dass er sich in drei Jahren frühzeitig pensionieren lassen möchte, vermag daran nichts zu ändern (vgl. dazu Urteil des BVGer C-6795/2014 vom 29. April 2015 E. 4.3).

6.3 Bezüglich des sozialen Umfelds des Beschwerdeführers ist auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz zu verweisen. Diese hielt in ihrer Vernehmlassung fest, betreffend den Beschwerdeführer könne – trotz der Pflege nachbarschaftlicher Kontakte – nicht von einer eigentlichen sozialen Verwurzelung ausgegangen werden; zudem habe er zu seiner ungarischen Ehefrau seit viereinhalb Jahren keinen Kontakt mehr. Auch habe er dort keine Verwandten (Vernehmlassung [BVGer act. 4]). Der Beschwerdeführer seinerseits bringt auch auf Beschwerdeebene nichts vor, was eine massgebliche soziale Verwurzelung in Ungarn begründen würde. Zudem ist er, wie es bereits die Vorinstanz feststellte, der ungarischen Sprache nicht mächtig, was eine Integration ohnehin erschweren dürfte. Besonders enge Bindungen zum Land, sei es durch verwandtschaftliche Beziehungen oder gute Integration in die Gesellschaft, sind somit nicht auszumachen.

6.4 Alles in allem liegt somit keine so tiefgreifende Verwurzelung des Beschwerdeführers in Ungarn vor, dass diese eine Unterstützung vor Ort rechtfertigen würde. Keine Relevanz kommt dabei seinen Vorbringen zu, dass der Lebensunterhalt in Ungarn weniger kostet als in der Schweiz (vgl. Art. 19 Abs. 2 V-ASG).

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz die Ausrichtung einer periodischen Unterstützung im Ausland zu Recht verweigert hat. Die angefochtene Verfügung verletzt daher Bundesrecht nicht (vgl. Art. 49 VwVG), weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Regula Schenker Senn

Susanne Stockmeyer

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 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: