



## Urteil vom 30. Januar 2018

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),  
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,  
Richter Martin Kayser,  
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

---

Parteien

**A.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Josefa Welter-Vogt,  
Hauptbahnhofstrasse 6, 4500 Solothurn,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA,**  
Konsularische Direktion - Zentrum für Bürgerservice,  
Sozialhilfe für Auslandschweizer/innen (SAS),  
Effingerstrasse 27, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland zu Gunsten der Kinder B.\_\_\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_\_\_.

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

Der aus Sri Lanka stammende Beschwerdeführer (geb. [...]) reiste anfangs 1987 in die Schweiz ein. Am 24. April 1992 heiratete er in Zürich die Schweizer Bürgerin X.\_\_\_\_\_ (geb. [...], von \_\_/GR). Der Ehe entsprossen die Kinder D.\_\_\_\_\_ (geb. [...]), E.\_\_\_\_\_ (geb. [...]), C.\_\_\_\_\_ (geb. [...]) und B.\_\_\_\_\_ (geb. [...]). Sie besitzen wie ihre Mutter das Schweizer Bürgerrecht. Anfangs Oktober 2013 verlegte die Familie ihren Wohnsitz ohne die inzwischen volljährigen Söhne vom Kanton Basel-Landschaft nach Sri Lanka. Im Frühjahr 2014 kehrte die Ehegattin alleine in die Schweiz zurück und wohnte fortan in der Nähe des ältesten Sohnes D.\_\_\_\_\_. Jener liess den in Sri Lanka verbliebenen Familienangehörigen in der Folge mehr oder weniger regelmässig Unterstützungen zukommen. Im Frühjahr 2016 leitete die Ehegattin vor dem Zivilkreisgericht Basel-Landschaft West das Scheidungsverfahren ein.

**B.**

Am 16. Oktober 2016 gelangte der Beschwerdeführer an die Schweizer Botschaft in Colombo und ersuchte gestützt auf das Bundesgesetz vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG; SR 195.1) um Ausrichtung periodischer Unterstützungsleistungen zu Gunsten seiner beiden Töchter. Dazu gab er an, die monatliche Unterstützung werde für den Lebensunterhalt sowie die anstehenden Schulkosten der Kinder, welche mit ihm zusammenleben möchten, benötigt (Akten der Vorinstanz [eda act.] 1/Formulare AS 2 und AS 12).

**C.**

Mit Verfügung vom 28. November 2016 (frühestens eröffnet am 9. Dezember 2016) wies die Konsularische Direktion des EDA (KD) das Gesuch des Beschwerdeführers ab. Unter Bezugnahme auf Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 7. Oktober 2015 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizerverordnung, V-ASG; SR 195.11) führte sie aus, die 13 bzw. 14-jährigen Töchter der gesuchstellenden Person hätten ausschliesslich die Schweizer Staatsangehörigkeit und lebten erst seit drei Jahren in Sri Lanka. Der Beschwerdeführer gehe dort keiner Erwerbstätigkeit nach, er werde jedoch von seiner Gattin und dem erwachsenen Sohn finanziell unterstützt. Aufgrund der gesamten Umstände erscheine ein Verbleib der Kinder in diesem Land nicht gerechtfertigt, weshalb eine Unterstützung vor Ort ausser Betracht falle. Die Kinder hätten im Rahmen des

Scheidungsverfahrens den Wunsch geäussert, in die Schweiz zurückzukehren. Dies setze auch das Einverständnis des Beschwerdeführers voraus. Sollte er mit einer Rückkehr der Töchter einverstanden sein, so wäre der Bund bereit, die Übernahme der entsprechenden Heimreisekosten zu prüfen (eda act. 12).

#### **D.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 20. Januar 2017 beantragt die neu mandatierte Parteivertreterin die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Ausrichtung wiederkehrender Leistungen zu Gunsten der Töchter ihres Mandanten, B.\_\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_\_. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersucht sie (u.a.) um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung. Zur Begründung lässt der Beschwerdeführer im Wesentlichen vorbringen, die Vorinstanz habe den Sachverhalt unrichtig festgestellt. Hin und wieder Geldbeträge nach Sri Lanka überwiesen habe nur D.\_\_\_\_\_, die Ehefrau sei dazu aufgrund ihrer Sozialhilfeabhängigkeit gar nicht in der Lage gewesen. Seit September 2016 erfolgten keine Zahlungen mehr, da der betreffende Sohn selber in Finanznöten stecke. Dafür erziele der Beschwerdeführer selber mit Gelegenheitsarbeiten mittlerweile ein Einkommen von umgerechnet ungefähr Fr. 230.-. Dieser Betrag reiche für die Finanzierung des eigenen Lebensunterhalts und denjenigen der beiden Töchter nicht aus; insbesondere sei es den Kindern nicht mehr möglich, die internationale Schule in Colombo (recte: Manipay/Jaff-na) zu besuchen, weil er die Kosten hierfür nicht aufzubringen vermöge. Die Töchter seien bei ihrer Einreise nach Sri Lanka elf- bzw. neunjährig gewesen und hätten somit einen grossen Teil ihres Lebens im jetzigen Aufenthaltsstaat verbracht. Seit zirka Juli 2014 sei der Beschwerdeführer ihre einzige Bezugsperson. Wohl würden sie gerne in die Schweiz zurückkehren, aber nur in Begleitung des Vaters. Dessen Niederlassungsbewilligung sei indes erloschen und sein Antrag auf Wiedererteilung der Aufenthaltsbewilligung rechtskräftig abgewiesen worden. Einen direkten persönlichen Kontakt zur Mutter hätten die Kinder keinen mehr. Sie fühlten sich von ihr im Stich gelassen und hätten sich von ihr entfremdet. Abschliessend wird auf das Scheidungsurteil und die dazugehörige Scheidungsvereinbarung verwiesen.

Der Beschwerdeschrift beigelegt waren das Scheidungsurteil vom 12. Januar 2017 (gleichentags in Rechtskraft erwachsen), die Scheidungsvereinbarung vom 8./14. Dezember 2016, zwei Aktennotizen aus dem Scheidungsverfahren sowie ein ausgefülltes Formular «Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege nach Art. 119 ZPO».

**E.**

Nach gewährter Akteneinsicht ergänzte die Rechtsvertreterin am 3. März 2017 die bisherigen Vorbringen mit einem aktualisierten Budget und beantragte zusätzlich die Einvernahme von D.\_\_\_\_\_, dem älteren der erwachsenen Söhne ihres Mandanten.

**F.**

Mit Zwischenverfügung vom 16. März 2017 lehnte das Bundesverwaltungsgericht den Antrag auf Einvernahme von D.\_\_\_\_\_ ab, räumte dem Beschwerdeführer jedoch die Möglichkeit ein, stattdessen eine entsprechende schriftliche Stellungnahme einzureichen. Zugleich wurde ihm mitgeteilt, dass über das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung (Art. 65 Abs. 1 und 2 VwVG) zu einem späteren Zeitpunkt befunden werde.

Am 24. April 2017 reichte die Rechtsvertreterin, zusammen mit weiteren Erläuterungen, eine vom 11. April 2017 datierende schriftliche Erklärung von D.\_\_\_\_\_ ein.

**G.**

Während laufender Vernehmlassungsfrist gelangte der Beschwerdeführer am 16. Juni 2017 mittels E-Mail an die Schweizer Vertretung in Colombo (zu Händen des Bundesverwaltungsgerichts) und beantragte die Übernahme der Rückkehrkosten in die Schweiz für sich und die beiden Töchter.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 29. Juni 2017 wurde die Parteivertreterin vom Bundesverwaltungsgericht daraufhin zur Klärung und Aktualisierung der Angelegenheit aufgefordert. Dieser Aufforderung kam sie mit Eingabe vom 12. Juli 2017 nach. Darin ersuchte sie um Weiterbehandlung des ursprünglichen Unterstützungsgesuches vom 16. Oktober 2016 und machte Anmerkungen zu den budgetierten Ausgaben für den Schulbesuch.

**H.**

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 16. August 2017 – unter nochmaliger Erläuterung der Voraussetzungen für die Ausrichtung periodischer Leistungen an bedürftige Schweizer Staatsangehörige im Ausland – auf Abweisung der Beschwerde. Eingehend erörtert die KD zudem, weswegen sie eine Unterstützung der beiden Mädchen in Sri Lanka auch in Berücksichtigung des Kindeswohls als nicht angezeigt erachtet.

**I.**

Replikweise lässt der Beschwerdeführer am 18. September 2017 an den gestellten Begehren und deren Begründung festhalten, wobei er erneut

hervorhebt, die Töchter möchten – sei es in der Schweiz, sei es in Sri Lanka – mit ihm zusammenleben. Wie in den beiden vorangehenden Eingaben ersucht die Parteivertreterin um dringliche Behandlung des Rechtsmittels.

Die Replik war mit einer undatierten Bestätigung der „F.\_\_\_\_\_ International School“ in Manipay/Jaffna, B.\_\_\_\_\_ betreffend, ergänzt.

#### **J.**

Am 25. September 2017 brachte die Vorinstanz neue Sachverhaltselemente ins Verfahren (per E-Mail geführte Korrespondenz zwischen der KD, D.\_\_\_\_\_, dem für die Mutter der Kinder zuständigen Sozialdienst in der Schweiz sowie dem Beschwerdeführer) und hielt an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest.

Die Rechtsvertreterin ihrerseits reichte am 2. Oktober 2017 eine vom 28. September 2017 datierende Bestätigung nach, derzufolge die Mädchen „bona fide students“ seien, unter Auflistung der für 2014/15 bestehenden Rückstände sowie der laufenden Schulkosten.

#### **K.**

Von der Möglichkeit, sich zu den neuen Sachverhaltselementen zu äussern und Schlussbemerkungen anzubringen, machte der Beschwerdeführer am 23. Oktober 2017 Gebrauch.

#### **L.**

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 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** Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat sowie gesetzlicher Vertreter der Verfügungsbetroffenen 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** Das Bundesverwaltungsgericht hat den in der Beschwerdeergänzung vom 3. März 2017 gestellten Beweisantrag (Einvernahme von D. \_\_\_\_\_) mit Zwischenverfügung vom 16. März 2017 abgewiesen (vgl. BVGer act. 6). Der Beschwerdeführer erhielt indes Gelegenheit, eine schriftliche Stellungnahme der betreffenden Person vorzulegen, was geschah (siehe Beilage zum Nachtrag vom 24. April 2017 [BVGer act. 8]; zum fehlenden Anspruch auf eine mündliche Anhörung vgl. BGE 134 I 140 E. 5.3, zur Subsidiarität der Zeugeneinvernahme BGE 130 II 169 E. 2.3.3 und 2.3.4 und zur antizipierten Beweiswürdigung BGE 141 I 60 E. 3.3).

**3.2** Was den Antrag in der Beschwerdeschrift vom 20. Januar 2017 anbelangt, die Akten der Sozialen Dienste Y. \_\_\_\_\_ beizuziehen, kann in antizipierter Beweiswürdigung darauf verzichtet werden, da die Sozialhilfeabhängigkeit der zwischenzeitlich geschiedenen Ehefrau des Beschwerde-

führers unbestritten ist. Für das vorliegende Verfahren irrelevant ist sodann, ob sie nach ihrer Rückkehr aus Sri Lanka anfänglich in einer Basler Notschlafstelle übernachtet hat (so der in der Replik gestellte Antrag auf das Einholen diesbezüglicher Auskünfte bei der Einwohnerkontrolle Basel). Analoges gilt mit Blick auf den ebenfalls in der Replik figurierenden Antrag, bei den Sozialen Diensten Z. \_\_\_\_\_ oder der KD von Amtes wegen abzuklären, wann und aus welchem Grunde die angeblich behördlich initiiert gewesene Finanzierung des Schulbesuches der Kinder im jetzigen Aufenthaltsstaat eingestellt worden sei. Zum einen hat der Beschwerdeführer solche Einkünfte bislang nie erwähnt (zu den Mitwirkungspflichten siehe Art. 26 ASG oder Art. 32 V-ASG), zum anderen kommt es nicht darauf an, wie es zur jetzigen Situation gekommen ist. Entscheidend ist allein, ob nunmehr eine finanzielle Notlage besteht. Die Scheidungsakten werden, soweit erforderlich, hingegen antragsgemäss Berücksichtigung finden. Sachdienliche Hinweise finden sich ebenfalls in den zusätzlich herangezogenen Akten des Amtes für Migration des Kantons Basel-Landschaft. Darüber hinausgehend kann von den beantragten Beweisvorkehren in vorweggenommener Beweiswürdigung willkürfrei und ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs abgesehen werden (BGE 141 I 60 E. 3.3 m.H.).

#### **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 V-ASG). Anspruch auf wiederkehrende Leistun-

gen 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 unter Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG aufgeführten Kriterien werden in den Richtlinien der KD zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (gültig ab 1. Januar 2016; nachfolgend: Richtlinien) konkretisiert (abrufbar unter [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).

## 5.

**5.1** Aufgrund des durch die Schweizer Vertretung in Colombo am 20. Oktober 2016 erstellten Budgets (eda act. 1/Formular A12) und der seitherigen Ergänzungen durch die Parteivertreterin kann von einer Bedürftigkeit der Betroffenen ausgegangen werden. Wie eben dargetan (siehe E. 4.1 und 4.2 weiter vorne), 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.).

**5.2** Eher für eine Leistung vor Ort spricht den Richtlinien 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 (z.B. Ehe bzw. stabiles Konkubinat und Verwandtschaft), so dass eine Heimkehr nicht zugemutet werden kann.

Eher gegen eine Leistung vor Ort spricht gemäss den Richtlinien, 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 Konkubinat lebt, oder Verwandte im Empfangsstaat hat, spricht gegen die Ausrichtung von Unterstützungsleistungen im Ausland.

**5.3** 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 (zum Ganzen vgl. Urteil des BVGer F-6925/2016 vom 13. April 2017 E. 4.2). Im vorliegenden Kontext (der Beschwerdeführer beansprucht die angebehrte Sozialhilfe nicht für sich, sondern die beiden minderjährigen Töchter) zählt zu den gesamten Umständen im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG auch das Kindeswohl. Das Kindeswohl wird in den hier zur Anwendung gelangenden Bestimmungen (ASG, V-ASG, Richtlinien) zwar nicht explizit erwähnt, genießt jedoch Verfassungsrang (Art. 11 Abs. 1 BV) und gilt als oberste Maxime des Kindesrechts. Namentlich verpflichtet Art. 11 Abs. 1 BV als soziales Grundrecht der Kinder (auf besonderen Schutz und Förderung ihrer Entwicklung) die rechtsanwendenden Instanzen, bei der Anwendung von Gesetzen den besonderen Schutzbedürfnissen von Kindern Rechnung zu tragen (zum Ganzen vgl. BGE 132 III 359 E. 4.4.2 m.H.).

## **6.**

**6.1** Wie angetönt (siehe E. 1.2), richtet sich das Verfahren nach dem VwVG. Es gilt namentlich der Untersuchungsgrundsatz (Art. 12 ff. VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Die Behörde sorgen – unter Vorbehalt der Mitwirkungspflichten der Parteien – hierbei 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 hat, oder nicht alle für den Entscheid wesentlichen Sachumstände berücksichtigt wurden (vgl. dazu statt vieler BENJAMIN SCHINDLER, in: Kommentar zum VwVG, 2008, Art. 49 Rz. 28). 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.

**6.2** Der Beschwerdeführer verlangt regelmässige Beiträge für den Lebensunterhalt seiner beiden minderjährigen Kinder. Massgeblich für die Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit ist die Sach- und Aktenlage zum Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung (siehe E. 2 hiavor). Falls die verfügende Behörde Sozialhilfe gewährt, werden wiederkehrende Leistungen gemäss Art. 18 Abs. 2 V-ASG höchstens für ein Jahr zugesichert; die Zusage kann erneuert werden.

**6.3** Die Kinder hielten sich mit ihrem Vater bei Verfügungserlass etwas mehr als drei Jahre in Sri Lanka – dem Empfangsstaat – auf. Erforderlich wäre ein mehrjähriger Aufenthalt (Art. 19 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 V-ASG). Praxisgemäss werden Unterstützungsleistungen vor Ort erst gewährt, wenn der Aufenthalt mehr als fünf Jahre beträgt (Ziff. 1.3.4 der Richtlinien). Dieser sich primär an erwachsenen Personen orientierende Richtwert kann nicht tel quel auf Kinder und Jugendliche übertragen werden, da jene unter Umständen eine sie prägende, stärker zu gewichtende Phase im Empfangsstaat verbringen. Die Mädchen haben bis zur ihrem elften (B.\_\_\_\_\_) bzw. zehnten Lebensjahr (C.\_\_\_\_\_) in der Schweiz gelebt. Davon, dass sie einen grossen Teil ihres Lebens im Empfangsstaat verbracht haben, kann zwar keine Rede sein. Allerdings stellt die unterschrittene zeitliche Limite hier weder ein Element für eine Unterstützung vor Ort noch ein Argument dagegen dar.

**6.4** Anders verhält es sich mit den sonst mitzubehringenden Umständen. So unterhält sich der Beschwerdeführer mit seinen minderjährigen

Kindern auf Deutsch, einer Sprache, die sie sowohl schriftlich als auch mündlich nach wie vor beherrschen (vgl. eda act. 1 [nicht paginierte Unterlagen aus dem Scheidungsverfahren] und BVGer act. 1, Beschwerdebeilage 5). Inwieweit sie einer einheimischen Sprache mächtig sind, darüber vermitteln die Akten nicht hinreichend Aufschluss. In der „F. \_\_\_\_\_ International School“ werden die Schülerinnen und Schüler auf Englisch unterrichtet, sie lernen dort aber auch Deutsch, Tamilisch und Singalesisch (vgl. BVGer act. 21, Beschwerdebeilage 9). Für den Besuch einer öffentlichen Schule sollen ihre Kenntnisse einer lokalen Sprache nicht ausreichen (eda act. 17). In der Replik ergänzte die Rechtsvertreterin, im Hinblick auf eine allfällige Rückkehr der Mädchen in die Schweiz rede ihr Mandant mit ihnen Schweizer Mundart. Solche Umstände sprechen nicht gerade für eine bedeutende sprachliche und soziale Integration in Sri Lanka.

**6.5** Auch die schulischen Perspektiven präsentieren sich in Sri Lanka nicht eben günstig. Die Töchter des Beschwerdeführers wurden noch in der Schweiz eingeschult. Nach der Übersiedelung in den Empfangsstaat besuchten sie in Manipay/Jaffna die schon erwähnte „F. \_\_\_\_\_ International School“, den Angaben der Beteiligten zufolge war dies infolge finanzieller Knappheit auf Seiten des Vaters jedoch nicht immer möglich. Zumindest seit Herbst 2016 gingen die Kinder zeitweilig gar nicht mehr zur Schule (vgl. Beschwerdeschrift Ziff. 6 oder Beschwerdebeilage 6). Laut Darstellung des Beschwerdeführers gegenüber der Schweizerischen Botschaft in Colombo haben die Mädchen in besagter Lehranstalt sowieso nicht viel gelernt (siehe die entsprechende E-Mail vom 20. Oktober 2016 [eda act. 1]). Deshalb erwog er, sie nach Colombo in eine internationale Schule zu schicken, was aus Kostengründen scheiterte (Beschwerdeaktualisierung vom 12. Juli 2017 [BVGer act. 17]). Die nicht belegten Einkünfte des Beschwerdeführers aus Gelegenheitsarbeiten reichen nicht aus, um die für Schule und Ausbildung anstehenden Auslagen zu begleichen. Eine Besserung der finanziellen Verhältnisse ist auf Seiten der primären Bezugsperson nicht in Sicht. Gemäss Replik vom 18. September 2017 sollen die Kinder seit einigen Wochen wieder an der „F. \_\_\_\_\_ International School“ Unterricht erhalten, die Finanzierung habe „offenbar“ ein Priester regeln können (BVGer act. 21). Näheres dazu ist nicht aktenkundig. Bezogen auf die angefochtene Verfügung ist Letzteres ohnehin nicht von Belang. Angesichts dessen erscheint eine periodische Unterstützung vor Ort jedenfalls aus rein schulischer Optik nicht ohne weiteres angezeigt.

**6.6** Analoges gilt hinsichtlich der allgemeinen Lebensperspektiven. Die Kinder des Beschwerdeführers sind, wie dargetan, vorerst mehrere Jahre

in der Schweiz zur Schule gegangen. Von daher dürften die Rahmenbedingungen hierzulande erfolgversprechender sein als im jetzigen Aufenthaltsstaat. Die unter E. 6.5 aufgezeigte Entwicklung bestärkt die Annahme der besseren Chancen, wenn die Mädchen mit der Schule in der Schweiz fortfahren und hier anschliessend eine Ausbildung beginnen könnten. Der Vorinstanz ist bei dieser Sachlage beizupflichten, dass es um die Aussichten der Betroffenen, nach Erreichen der Volljährigkeit in Sri Lanka wirtschaftliche Selbständigkeit zu erlangen, ziemlich schlecht steht. Relativiert wird besagte Prognose dadurch, dass die Kinder sich noch in einem anpassungsfähigen Alter befinden und der Beschwerdeführer ernsthaft bemüht ist, die Selbständigkeit seiner Töchter zu fördern. So suchte er für sie nicht nur nach schulischen Alternativen in Colombo, sondern organisierte ihnen in den paar Wochen, in denen sie nicht zur Schule gehen konnten, für zu Hause auch eine Englischlehrerin (vgl. Beschwerdebeilage 6).

**6.7** Gegen eine Leistung vor Ort spricht des Weiteren der von den Kindern geäusserte Rückkehrwunsch. Bereits in einer Eingabe vom 16. Januar 2016 zu Händen des Staatssekretariats für Migration (SEM) hatte der Beschwerdeführer darauf aufmerksam gemacht, dass die beiden – u.a. um eine Berufsbildung zu machen – so rasch wie möglich in die Schweiz zurückkehren möchten (vgl. eda act. 1, nicht paginiertes Aktenstück). Dieses Vorhaben wie auch die damit verbundene Haltung erschweren nicht nur die Integration im Auswanderungsland, sondern sie stehen an sich in Widerspruch zu den gesetzgeberischen Absichten. Mit der Sozialhilfe des Bundes für Auslandschweizerinnen und -schweizer sollen nämlich die wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit der um materielle Hilfen nachsuchenden Personen sowie deren soziale und berufliche Integration gefördert werden (vgl. Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates vom 27. Januar 2014, BBI 2014 1915, insbes. Ziff. 3.2.4 S. 1941). Der Sinn und Zweck einer wiederkehrenden Leistung besteht mit anderen Worten darin, dass die betreffenden Personen im Empfangsstaat eine Unterstützung erhalten, um dauerhaft dort zu verbleiben, was hier *prima vista* nicht beabsichtigt zu sein scheint.

**6.8** Ein zentrales Kriterium bei der Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit bildet andererseits das Kindeswohl, welchem im Sinne einer *Leitmaxime* eine entsprechend grosse Bedeutung zukommt (siehe E. 5.3 hier vor). Die Parteivertreterin zieht das Kindeswohl hauptsächlich im Zusammenhang mit den besonderen Familienverhältnissen heran. Die Streitsache spielt sich vor dem Hintergrund einer scheidungsrechtlichen Auseinandersetzung ab, welche in den Ausführungen auf Beschwerdeebene breiten

Raum einnimmt. Ihr vorausgegangen waren innerfamiliäre Konflikte, die einst (2013) sogar zu Strafanzeigen der Kindsmutter und der beiden Söhne gegenüber dem Beschwerdeführer geführt hatten. Die Söhne haben ihre Strafanträge inzwischen zurückgezogen (eda act. 0). Angesprochen ist damit das in den Richtlinien mitfigurierende Kriterium der engen familiären Bande oder anderer Beziehungen. Ausgehend von der in Art. 18 Abs. 2 V-ASG vorgesehenen Befristung steht die Frage im Vordergrund, ob sich im Kontext des bisher Gesagten unter dem Gesichtspunkt des Wohls der betroffenen Kinder, die ja Schweizer Staatsangehörige sind, gleichwohl eine einstweilige Unterstützung vor Ort rechtfertigt.

**6.8.1** Die (minderjährigen) Kinder halten sich mit ihrem Vater (dem Beschwerdeführer) seit Herbst 2013 in Sri Lanka auf. Die Mutter wohnte anfänglich ebenfalls dort, kehrte im Frühjahr 2014 indes in die Schweiz zurück, wo die zwei erwachsenen Söhne des Beschwerdeführers leben. Zu einem von ihnen, D. \_\_\_\_\_, stehen die Mädchen noch in Kontakt. Er hat sie schon im jetzigen Aufenthaltsstaat besucht. Gemäss dem Scheidungsurteil vom 12. Januar 2017 und der dazugehörigen Scheidungsvereinbarung wurde die elterliche Sorge beiden Ehegatten belassen, die Obhut befindet sich aber beim Vater (vgl. Beschwerdebeilage 4). Familiäre Beziehungen haben die Kinder also zu beiden Ländern, ihre primäre Bezugsperson war, als das Unterstützungsgesuch abgelehnt wurde, jedoch in Sri Lanka ansässig. Dem ist nach wie vor so.

**6.8.2** Das Verhältnis der Mutter zu ihren Töchtern wird von den Parteien kontrovers beschrieben. Die jeweilige Darstellung ist geprägt von gegenseitigen, zum Teil heftigen Anschuldigungen (siehe auch E. 6.8 weiter oben). In diesem Zusammenhang geht die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung teils von falschen (E. 6.8.3), teils von nicht hinreichend abgeklärten Annahmen (E. 6.8.4 und 6.8.5) aus.

**6.8.3** Als unzutreffend erweist sich vorab die vorinstanzliche Feststellung, der Beschwerdeführer erhalte auch von der Kindsmutter finanzielle Unterstützung. Dies ist nicht der Fall, werden Letzterer in der Schweiz doch Sozialhilfeleistungen ausgerichtet (eda act. 2 und 4). Die Ehescheidungsvereinbarung vom 8./14. Dezember 2016 hält dazu denn fest, dass die Mutter derzeit keine Unterhaltsbeiträge für die Kinder bezahlen könne (vgl. Beschwerdebeilage 4). Von ihrer Seite kann in dieser Hinsicht also vorderhand nichts erwartet werden.

**6.8.4** Unbestritten scheint sodann, dass sich die Kommunikation zwischen der Kindsmutter und den beiden Mädchen mitunter schwierig gestaltete, eine Zeitlang sollen fast gar keine Kontakte mehr stattgefunden haben. Ein Grund dafür ist darin zu erblicken, dass der Beschwerdeführer bei telefonischen Gesprächen im Hintergrund mit anwesend war, wodurch die Beteiligten nicht frei sprechen konnten (vgl. Beschwerdebeilage 5). Die wahren Beweggründe für das Verhalten der Kindsmutter manifestierten sich erst im Verlaufe des Rechtsmittelverfahrens; ebenfalls erst in dieser Phase kam es wiederum zu vermehrten Kontakten zwischen ihr und den Kindern (BVGer act. 23). Wie mehrfach angetönt, gilt auf dem Gebiet der Sozialhilfe an Auslandschweizerinnen und –schweizer nun aber der Zeitpunkt des Verfügungserlasses als massgebend. Demzufolge erscheint das Sachverhaltselement der engen familiären Bande, insbesondere die Mutter-Tochter-Beziehungen, für den fraglichen Zeitpunkt als nicht hinreichend erstellt.

**6.8.5** Der Klärung bedurft hätte vor Erlass eines anfechtbaren Entscheides ausserdem die Wohnsituation der Kindsmutter. Den Akten zufolge hatte sie zu dieser Zeit keine passende Wohnung, um die Mädchen bei sich aufzunehmen (eda act. 2 und act. 4). Das bisherige Logis musste sie inzwischen verlassen. Miteinzubeziehen gewesen wäre überdies ihr psychisch labiler Zustand (vgl. etwa eda act. 7 oder Beilagen zu BVGer act. 23). Eine adäquate Unterbringung und Betreuung der Töchter wäre im Falle einer Rückkehr (wie dies in der angefochtenen Verfügung angeregt wird) damals mit-hin keineswegs gesichert gewesen. So wie sich die tatsächlichen Verhältnisse Ende November 2016 präsentierten, hätte die Vorinstanz das Unterstützungsgesuch in Beachtung des Kindeswohls demnach gutheissen und – im Sinne einer Übergangslösung – befristet Kostengutsprache leisten müssen. Der damalige Wissenstand liess es, ohne ergänzende Abklärungen zur Betreuungs- und Wohnsituation, (noch) nicht zu, jegliche materielle Hilfen zu verweigern, zumal keine Ausschlussgründe nach Art. 26 ASG oder Art. 32 V-ASG erkennbar sind.

**6.9** Abschliessend bleibt festzuhalten, dass die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt in wichtigen Punkten unrichtig bzw. unvollständig abgeklärt hat (Art. 49 Bst. b VwVG). Dies ist in einem Ausmass der Fall, welches es dem Gericht verbietet, die Spruchreife selbst herbeizuführen und ein reformatorisches Urteil zu fällen. Die angefochtene Verfügung ist daher in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben und die Sache im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Der KD bleibt unbenommen, der seitherigen Entwicklung in den tatsächlichen Verhältnissen

(reaktivierte regelmässige Kontakte zwischen Mutter und Töchtern, Übernahme von Schulkosten durch Dritte, etc.) bei künftigen Gesuchen allenfalls für spätere Leistungsperioden Rechnung zu tragen. Der Beschwerdeführer seinerseits ist verpflichtet, der Vorinstanz die erforderlichen Informationen zukommen zu lassen und gehalten, in seinem Vorgehen grösstmögliche Transparenz herbeizuführen.

## 7.

Bei diesem Verfahrensausgang sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG), womit das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege hinfällig wird (siehe auch nachstehend). Weiter ist dem Beschwerdeführer für die im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht erwachsenen notwendigen Kosten eine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG). Deren Höhe bemisst sich nach Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2). Die Parteivertreterin stellte in der am 2. Oktober 2017 eingereichten Honorarnote eine Entschädigung von Fr. 3'985.50 in Rechnung (1167 Minuten [knapp 20 Stunden] à Fr. 200.-, Auslagen von Fr. 95.50). Weil der Wohnsitz des Beschwerdeführers als Empfänger der anwaltlichen Dienstleistung im Ausland liegt, ist keine Mehrwertsteuer bzw. kein Zuschlag für die Mehrwertsteuer zu entrichten (Art. 1 Abs. 2 i.V.m. Art. 8 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 1 MWSTG [SR 641.20] sowie Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE). Der geltend gemachte Aufwand erscheint angesichts der Vorbefassung der Parteivertreterin (Scheidungsverfahren des Beschwerdeführers) und des rechtlich nicht sonderlich komplexen Verfahrens jedoch als zu hoch. In Würdigung aller Bemessungsfaktoren ist die Parteientschädigung deshalb auf Fr. 2'500.- festzusetzen.

Dispositiv Seite 16

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die angefochtene Verfügung aufgehoben.

**2.**

Die Sache wird zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

**4.**

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.- auszurichten.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (gegen Empfangsbestätigung; Akten Ref-Nr. [...] retour)
- die Schweizerische Botschaft in Colombo (in Kopie)
- das Amt für Migration des Kantons Basel-Landschaft mit den Akten [...] (in Kopie)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Grimm

**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).