



## **Urteil vom 28. September 2020**

---

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),  
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,  
Richter Andreas Trommer,  
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Sozialhilfe an Auslandschweizer.

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

Die Beschwerdeführerin (geb. 1970) ist Schweizer Bürgerin und lebt seit 1998 in den USA. Am 5. Dezember 2017 ersuchte sie um Gewährung von Sozialhilfe in Form von wiederkehrenden Leistungen. Im April 2018 bzw. November 2018 ergänzten sie bzw. ihre Mutter die Begründung des Gesuchs und reichten weitere Unterlagen ein. Daraus ging hervor, dass die Beschwerdeführerin eine volle IV-Rente bezieht und von ihrer Mutter unterstützt wird (Krankenkassenprämie; AHV-Beitrag). Da sie dank eines Erbvorbezugs Wohneigentum erwerben konnte, lebt sie verhältnismässig günstig. Sie erklärte, sie sei wegen ihres Gesundheitszustands ausgewandert. Eine Rückkehr in die Schweiz komme für sie deshalb nicht in Frage. Abgesehen von ihrer Familie lebten alle ihre Sozialkontakte, darunter ihr Partner, in den USA. Seit 2007 halte sie sich ohne gültige Bewilligung in den USA auf.

**B.**

Mit Verfügung vom 30. August 2018 wies die Vorinstanz das Gesuch mit der Begründung ab, die Beschwerdeführerin erfülle die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen im Ausland nicht. Zwar lebe sie seit mehr als 5 Jahren in den USA, seit 2007 jedoch illegal. Sie habe in den USA nie gearbeitet, sondern ihren Lebensunterhalt mittels IV-Rente und Unterstützung durch ihre Eltern bestritten. Sie lebe zwar seit 5 Jahren in einer Partnerschaft, aufgrund der getrennten Wohnsitze könne jedoch nicht von einem gefestigten Konkubinat ausgegangen werden. Aufgrund ihrer gesundheitlichen Probleme lebe sie eher isoliert, verlasse ihre Wohnung nur selten, so dass keine vertiefte Integration in die amerikanische Gesellschaft bestehe. Aufgrund der gesamten Umstände sei ein Verbleib in den USA nicht gerechtfertigt. Sollte sie sich für eine Rückkehr in die Schweiz entscheiden, könnte ein Gesuch um Übernahme der Reisekosten geprüft werden.

**C.**

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 19. Oktober 2018 (Eingang bei der Schweizer Vertretung am 25. Oktober 2018) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde. Sie beantragte sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Ausrichtung der Unterstützungsleistungen. Hierzu machte sich geltend, ihre Zurückhaltung im sozialen Bereich sei auf ihre prekäre finanzielle Lage zurückzuführen. Diese sei auch der Grund dafür, dass sie und ihr Partner bisher nicht

geheiratet hätten und nicht zusammengezogen seien. Sie lebe seit rund 20 Jahren in den USA und fühle sich dort zuhause. Sie sei damals wegen ihrer Krankheit ausgewandert, es habe keinen anderen Ausweg gegeben. Deshalb würde sie niemals freiwillig in die Schweiz zurückkehren. Sie lebe seit 5 Jahren in einer stabilen Partnerschaft und pflege auch zu seiner Familie und zu seinen Freunden Kontakt. Zudem verbinde sie seit 17 Jahren eine tiefe Freundschaft mit einem amerikanischen Ehepaar, das ihr die Familie ersetze und mit ihrer von ihrer Krankheit geprägten Lebenssituation vertraut sei und sie unterstütze.

**D.**

Die Vorinstanz schloss in ihrer Vernehmlassung vom 20. Dezember 2018 auf Abweisung der Beschwerde. Sie führte im Wesentlichen aus, dass die Frage des Aufenthaltsstatus ein zentrales Kriterium bei der Beurteilung eines Gesuchs um Sozialhilfeleistungen im Empfangsstaat darstellte. Praxisgemäss werde ein illegaler Aufenthalt nicht mit Sozialhilfeleistungen unterstützt. Die Beschwerdeführerin halte sich zwar bereits seit 1998 in den USA auf. Sie habe sich jedoch erst 2005 bei der Schweizer Vertretung immatrikuliert und seit 2007 halte sie sich ohne Bewilligung in den USA auf. Eine Legalisierung des Aufenthalts sei erfahrungsgemäss kaum innert nützlicher Frist zu erreichen. Auch unter Berücksichtigung der übrigen Umstände (soziale Beziehungen; Krankheit und deren Auswirkungen) sei eine Unterstützung im Empfangsstaat nicht gerechtfertigt.

**E.**

In ihrer Replik vom 6. Februar 2019 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen und deren Begründung fest. Sie betonte den zentralen Stellenwert, den ihre gesundheitliche Situation bei der Beurteilung einnehmen sollte, und reichte zwei Arztberichte (von 2009 und 2010) zu den Akten.

**F.**

Die Vorinstanz wies in ihrer Duplik vom 15. März 2019 ergänzend auf Abklärungen durch einen amerikanischen Vertrauensanwalt zur Möglichkeit der Legalisierung des Aufenthalts der Beschwerdeführerin in den USA hin.

**G.**

Die Beschwerdeführerin verzichtete auf eine weitere Stellungnahme.

**H.**

Mit Schreiben vom 10. Dezember 2019 erkundigte sich die Mutter der Beschwerdeführerin nach dem Verfahrensstand und dem Urteilszeitpunkt. Die Antwort erfolgte am 12. Dezember 2019.

**I.**

Am 21. Juli 2020 brachte die Mutter der Beschwerdeführerin dem Gericht Korrespondenz zwischen der Beschwerdeführerin und der Zentralen Ausgleichsstelle ZAS, Invalidenversicherungs-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA, zur Kenntnis.

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

**1.1** Verfügungen der Konsularischen Direktion (KD) betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 33 Abs. 1 des Auslandschweizergesetzes vom 26. September 2014 (ASG, SR 195.1) 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, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

**1.3** Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin, die ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung der angefochtenen Verfügung hat, zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

**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. Bei wiederkehrenden Leistungen ist auf dem Gebiet der Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland – analog zum Sozialversicherungsrecht – grundsätzlich auf

die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen, wie sie sich im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung dargestellt haben (vgl. Urteile des BVGer F-2333/2018 vom 4. Mai 2020 E. 3; 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 sie ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, aus Beiträgen von privater Seite oder aus Hilfeleistungen des Empfangsstaates bestreiten können.

### **3.2**

**3.2.1** 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 Auslandschweizerverordnung vom 7. Oktober 2015 [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 Bst. a - c V-ASG genannten Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen.

**3.2.2** Die in Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG genannten Konstellationen (nicht abschliessende Aufzählung) werden durch Ziff. 1.3.4 der Weisung der KD zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, gültig ab 1. Januar 2020, konkretisiert (online abrufbar unter [www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) >

Leben im Ausland > Dienstleistungen für Schweizer Staatsangehörige im Ausland > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [SAS] > Rechtliche Grundlagen > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Ausländer, Weisung). 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. Unter Letzteren figuriert die Konstellation, dass die gesuchstellende Person nicht über eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung verfügt und eine solche nicht innert nützlicher Frist beschafft werden kann. Dementsprechend wird gemäss ständiger Praxis ein illegaler Aufenthalt im Empfangsstaat nicht mittels Sozialhilfeleistungen unterstützt (vgl. Urteile des BVGer F-6119/2019 vom 7. Juli 2020 E. 4.2; F-3829/2017 vom 29. April 2019 E. 4.6; F-5822/2017 vom 23. April 2018 E. 4.4). Diese Rechtsprechung ist dahingehend zu verstehen, dass bei andauerndem illegalen Aufenthalt und fehlender Aussicht, den Aufenthalt zu legalisieren, das Kriterium nach Art. 19 Abs. 1 Bst. c V-ASG, wonach der Verbleib im Empfangsstaat aufgrund der gesamten Umstände gerechtfertigt sein muss, in der Regel nicht erfüllt ist.

#### **4.**

**4.1** Der langjährige Aufenthalt der Beschwerdeführerin in den Vereinigten Staaten ist aktenkundig. Ihren Angaben zufolge hält sie sich seit November 1998 ununterbrochen in den USA auf (Akten KD 4). Der Eintrag ins Auslandschweizerregister erfolgte am 24. Oktober 2005 (vgl. angefochtene Verfügung E. 3). Gegenüber dem Schweizerischen Generalkonsulat in New York erklärte sie am 10. August 2018, sie lebe seit 2007 illegal in den USA (Akten KD 3).

**4.2** Bei der Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit spielt die Frage des Aufenthaltsstatus eine zentrale Rolle (vgl. E. 3.2.2 hiervor). Dies hat auch die Vorinstanz hervorgehoben (Akt. 5 und Akt. 10 BVGer). Gemäss der Auskunft eines Vertrauensanwalts der Schweizerischen Vertretung in New York vom 13. März 2019 könnte die Beschwerdeführerin ihren Aufenthalt in den Vereinigten Staaten nur legalisieren, indem sie ihren Partner, der amerikanischer Staatsbürger ist, heiraten und dieser danach eine «green card» für sie beantragen würde. Dieses Verfahren könne bis zu 18 Monate in Anspruch nehmen (vgl. Beilage zu Akt. 10 BVGer). Offenbar haben die Beschwerdeführerin und ihr Partner zwar über Heirat gesprochen, dies aber aus finanziellen Gründen nicht umgesetzt (vgl. Beschwerdeschrift S. 2). Vor diesem Hintergrund ist nicht davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin ihren Aufenthalt innert nützlicher Frist legalisieren

kann. Hieraus ergibt sich, dass der Verbleib im Empfangsstaat nicht gerechtfertigt ist (vgl. E. 3.2 hiavor).

**4.3** An diesem Ergebnis vermögen die übrigen Umstände, welche die Beschwerdeführerin vorbringt, nichts zu ändern. Das Gericht verkennt zwar nicht die Schwierigkeiten, die sich für die Beschwerdeführerin aus ihrer gesundheitlichen und – als Folge davon – finanziellen Situation ergeben. Eine finanzielle Unterstützung könnte in dieser Situation höchstens in Frage kommen, wenn es um die Überbrückung eines kurzen Zeitraums während des Verfahrens zur Legalisierung des Aufenthalts ginge. Wie in E. 4.2 festgehalten, ist jedoch nicht davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin innert nützlicher Frist eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung erhalten wird.

**5.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um Ausrichtung einer wiederkehrenden Leistung zu Recht abgewiesen hat. Die angefochtene Verfügung ist rechtmässig im Sinn von Art. 49 VwVG. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

**6.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten grundsätzlich der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Angesichts der besonderen Umstände rechtfertigt es sich jedoch, auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 6 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (durch Vermittlung des Schweizerischen Generalkonsulats in New York)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde; Beilagen: Kopie der Eingabe vom 21. Juli 2020 [Akt. 18] zur Kenntnis; Akten Ref-Nr. [...])
- das Generalkonsulat in New York (mit der Bitte, das Original dieses Urteils der Beschwerdeführerin gegen Empfangsbestätigung zuzustellen und diese anschliessend an das Bundesverwaltungsgericht weiterzuleiten)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Kradofer

**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: