



Urteil vom 8. Januar 2020

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo, Richterin Regula Schenker Senn,
Gerichtsschreiberin Ulrike Raemy.

Parteien

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
3. **C.** _____,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland
(Ausrichtung wiederkehrender Leistungen).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführenden ersuchten am 5. Dezember 2018 per Formular (AS 2) bei der Schweizerischen Botschaft in Bukarest um Ausrichtung wiederkehrender Leistungen. Dabei vermerkten sie, der Beschwerdeführer 1 lebe seit 15. November 2018 ununterbrochen bzw. seit 1. März 2016 mit Unterbrechungen in Rumänien; die Beschwerdeführerin 2 lebe seit 28. Oktober 2018 ununterbrochen dort. Der Beschwerdeführer 1 sei Pädagoge und Musiker (...), die Beschwerdeführerin 2 [ebenfalls Musikerin]. Als Grund für das Unterstützungsgesuch gaben sie an, dass ihr langjähriger Sponsor seine Ausgaben gekürzt habe. Infolgedessen hätten sie eine wichtige Einnahmequelle verloren. Eine Unterstützung durch Familienangehörige sei nicht möglich, da diese nicht vermögend seien (Formular AS 2 in den Akten der Vorinstanz [nachfolgend: KD-act] 1).

B.

Im gesuchsbegleitenden Bericht (Formular AS 3) hielt die Schweizer Vertretung in Bukarest am 11. Dezember 2018 fest, das von den Beschwerdeführenden eingereichte Budget zeige auf, dass sie einen relativ hohen Lebensstandard in Rumänien hätten. Gemäss ihren Angaben hätten sie ihre Wohnsitzgemeinde in der Schweiz im Jahr 2015 verlassen, und danach – bis zu ihrer Ankunft in Rumänien im Jahr 2018 – bei Freunden in der Schweiz gelebt. Der Eintrag ins Auslandschweizerregister sei am 28. November 2018 erfolgt (KD-act. 1).

C.

Am 5. bzw. 12. Dezember 2018 holte die Vorinstanz bei der Schweizerischen Vertretung in Bukarest per E-Mail zusätzliche Auskünfte zu den Beschwerdeführenden ein. Demnach besitzen die Beschwerdeführer 1 und 3 die schweizerische Staatsangehörigkeit, während die Beschwerdeführerin 2 rumänische Staatsangehörige ist. In der Schweiz hätten sie von den Erträgen aus Konzerten, von Lehraufträgen an Musikschulen sowie privaten Instrumentalklassen gelebt. Mit der Zeit sei es jedoch für die Familie immer schwieriger geworden, finanziell über die Runden zu kommen. Infolgedessen seien sie im März 2016 nach Rumänien ausgewandert. Noch immer würden sie ein- bis zweimal monatlich nach Zürich fliegen, wo ihre Musikschüler nach wie vor einen mehr oder weniger regelmässigen Unterricht erwarten würden. Auf diese Weise könnten sie auch einen engen Kontakt zu ihren in der Schweiz lebenden Freunden und Bekannten halten. Einen Lehrauftrag mit einem Beschäftigungsgrad von 50% in der Schweiz

zu finden und so ihren Aufenthalt in Rumänien finanzieren zu können, wäre eine ideale Lösung für sie (vgl. zum Ganzen: KD-act. 2 und 4).

D.

Mit Verfügung vom 3. Januar 2019 wies die Vorinstanz das Gesuch um Ausrichtung einer wiederkehrenden Leistung ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, dass die Beschwerdeführerin 2 als rumänische Staatsbürgerin keinen Anspruch auf Leistungen der Schweiz habe und die Beschwerdeführer 1 und 3 die Voraussetzungen für eine solche Unterstützung nicht erfüllten. Unter Bezugnahme auf Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 7. Oktober 2015 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandsschweizerverordnung, V-ASG; SR 195.11) führte sie aus, die Beschwerdeführenden würden seit weniger als fünf Jahren in Rumänien leben und nach wie vor ihren Lebensunterhalt im Wesentlichen mit Erwerbstätigkeiten in der Schweiz abdecken. Da infolgedessen – obwohl die Beschwerdeführerin 2 rumänische Staatsangehörige sei – deren Integration in Rumänien nicht gegeben sei, sei eine Rückkehr in die Schweiz zumutbar (KD-act. 6).

E.

Gegen diese Verfügung gelangten die Beschwerdeführenden mit einer Eingabe vom 20. Januar 2019 (Eingang bei der Schweizer Vertretung in Bukarest am 23. Januar 2019) an das Bundesverwaltungsgericht (Eingang 7. Februar 2019). Neben der Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung beantragten sie die Ausrichtung von Unterstützungsleistungen für die Beschwerdeführer 1 und 3. Hierzu machten sie unter anderem geltend, das Einkommen der Familie stamme nicht aus der Konzerttätigkeit in einem bestimmten Land oder einer bestimmten Region. Sollte es eine gesetzliche Voraussetzung sein, dass der Beschwerdeführer 1 sein Einkommen im Empfangsstaat sichern müsse, könne er beweisen, dass er als [Musiker]«mit ähnlicher Frequenz» in Rumänien auftrete. Dazu lege er seiner Eingabe einige Konzertverträge in Kopie bei. Dass die Beschwerdeführerin 2 keinen Anspruch auf Unterstützungsleistungen habe, werde akzeptiert (BVGer-act. 1).

F.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 5. April 2019 auf Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung hält sie unter anderem fest, selbst wenn von einer Auswanderung im April 2015 auszugehen wäre, könnte noch nicht von einem langjährigen Auslandsaufenthalt gesprochen

werden. Vorliegend sei bemerkenswert, dass sich die Beschwerdeführenden erst im November 2018 bei der Schweizerischen Botschaft in Bukarest angemeldet hätten, mithin rund dreieinhalb Jahre nach der von ihnen geltend gemachten Auswanderung (BVGer-act. 6).

G.

Von ihrem Replikrecht machten die Beschwerdeführenden keinen Gebrauch.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Nach 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 des Bundesgesetzes vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institution im Ausland (Auslandsschweizergesetz [ASG, SR 195.1])

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 Beschwerdeführenden 1 und 3 sind als Verfügungsadressaten zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin 2 hat akzeptiert, dass sie keinen Anspruch auf Unterstützungsleistungen hat. Soweit die Beschwerde sie betrifft, ist darauf, mangels Rechtsschutzinteresse, nicht einzutreten. Auf die ansonsten 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 Er-

messens, 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. 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 sie ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, aus Beiträgen von privater Seite oder aus Hilfeleistungen des Empfangsstaates bestreiten können (Subsidiaritätsprinzip).

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 V-ASG). 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). Besagte Kriterien werden durch Ziff. 1.3.4 der Richtlinien der KD zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen

und Auslandschweizer vom 1. Januar 2016 konkretisiert (online abrufbar unter www.eda.admin.ch > Leben im Ausland > Dienstleistungen für Schweizer Staatsangehörige im Ausland > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (SAS) > rechtliche Grundlagen > Richtlinien, besucht im November 2019).

3.3 Die oben dargelegten Kriterien machen deutlich, dass eine Unterstützung vor Ort grundsätzlich nur dann gerechtfertigt erscheint, wenn in persönlicher, sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht eine eigentliche Verwurzelung im Empfangsstaat vorliegt (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer F-6925/2016 vom 13. April 2017 E. 4.2). Die dauernde Unterstützung vor Ort soll grundsätzlich nur denjenigen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern zugutekommen, die dort eine Existenz aufgebaut haben, weitgehend integriert sind und nachträglich in eine finanzielle Notlage geraten (vgl. bspw. Urteil des BVGer F-1063/2017 vom 22. Februar 2019 E. 4.1 sowie Urteil des BVGer F-1063/2016 vom 13. April 2018 E. 4.2).

4.

4.1 Die Beschwerdeführenden hielten sich zum entscheidenden Zeitpunkt noch nicht «mehr als fünf Jahre» in Rumänien auf. Zwar räumen sie dies in ihrer Rechtsschrift ein, machen aber dennoch geltend, sich bereits seit 20. April 2015 in Rumänien aufzuhalten, wenn auch nicht «auf permanenter Basis», sondern nur teilweise (BVGer-act.1, S. 1 und 2). Aus dem gesuchsbegleitenden Bericht (Formular AS 3) der Schweizer Vertretung in Bukarest vom 11. Dezember 2018 geht indes hervor, dass sich die Beschwerdeführenden, nachdem sie ihren Wohnort im Jahr 2015 verlassen haben, bis zu ihrer Ankunft in Rumänien im Jahr 2018, weiterhin bei Freunden in der Schweiz aufgehalten haben. Auch der Eintrag ins Auslandschweizerregister erfolgte erst am 28. November 2018 (vgl. Sachverhalt Bst. B). Wie sich aus den folgenden Erwägungen ergibt, könnten die Beschwerdeführenden auch keine Sozialhilfeleistungen beanspruchen, wenn von dem geltend gemachten früheren Zeitpunkt auszugehen wäre.

4.2 Aus den Akten ergibt sich, dass deren Lebenshaltungskosten seit 2016 hauptsächlich durch Einkünfte aus der Schweiz gedeckt werden (vgl. Sachverhalt Bst. C). Dass sich ihre Erwerbstätigkeit in erster Linie auf die Schweiz konzentriert und der Beschwerdeführer 1 die Absicht hegt, zumindest eine Teilzeitstelle an einer Musikhochschule in der Schweiz zu finden, ist als Indiz dafür zu werten, dass die Beschwerdeführenden in Rumänien

in wirtschaftlicher Hinsicht nicht integriert sind. Gemäss konstanter Rechtsprechung haben Aktivitäten in einem Drittstaat keine Aussagekraft im Zusammenhang mit der Frage nach dem Mass der Verwurzelung im eigentlichen Aufenthaltsstaat (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-1063/2017 vom 22. Februar 2019 E. 4.1.1 sowie BVGer-act. 6). Im nationalen Recht hebt Art. 19 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 V-ASG das Erfordernis, wonach Gesuchsteller mit grosser Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit *im Empfangsstaat* wirtschaftlich selbstständig werden, deutlich hervor. In der Rechtschrift machen die Beschwerdeführenden geltend, diesem Erfordernis zu entsprechen und reichen Kopien von Konzertverträgen ein, die Auftritte in Rumänien «mit ähnlicher Frequenz» belegen sollen. Die eingereichten Unterlagen führen aber zu keinem anderen Ergebnis, da diesen ausschliesslich Auftritte in den Jahren 2002 und 2005 zu entnehmen sind.

4.3 Des Weiteren ist trotz der Tatsache, dass der Beschwerdeführer 1 mit einer rumänischen Staatsangehörigen verheiratet und diese zugleich die Mutter des Beschwerdeführers 3 ist, kein Hinweis auf eine besondere Verwurzelung in Rumänien zu erkennen. Den Angaben der Beschwerdeführenden ist zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin 2 Rumänien im Oktober 2001 verlassen und vor ihrer Rückkehr nach Rumänien im Jahr 2015 bzw. 2016 ausschliesslich im Ausland gelebt hat (vgl. KD-act. 4). Diese Tatsache und der von der Vorinstanz explizit erwähnte Umstand, wonach wichtige Lebensereignisse der Beschwerdeführenden in der Schweiz stattgefunden haben, lassen darauf schliessen, dass die Beschwerdeführerin 2 grundsätzlich bereit ist, ausserhalb Rumäniens zu leben.

4.4 Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz aufgrund der bekannten Fakten von einer ungenügenden Verwurzelung der Beschwerdeführer 1 und 3 in Rumänien ausging und ihnen eine Unterstützungsfähigkeit absprach. Auch der Umstand, dass der Beschwerdeführer 1 zu seinen in der Schweiz lebenden Eltern keinen Kontakt mehr pflegt, vermag nichts daran zu ändern, dass ihm und seiner Familie eine Heimkehr in die Schweiz zumutbar ist. Ebenso wenig kann auf deren persönliches Empfinden abgestellt werden, wonach sie einen Aufenthalt in Rumänien einer Rückkehr in die Schweiz vorziehen.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz das Gesuch um Ausrichtung einer wiederkehrenden Leistung zu Recht abgelehnt hat. Die angefochtene Verfügung erweist sich mit Blick auf Art. 49 VwVG als recht-

mässig. Die Beschwerde ist infolgedessen, soweit sie die Beschwerdeführer 1 und 3 betrifft, abzuweisen. Soweit die Beschwerdeführerin 2 betroffen ist, ist darauf nicht einzutreten.

6.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens würden die Beschwerdeführenden 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]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde der Beschwerdeführer 1 und 3 wird abgewiesen.

2.

Auf die Beschwerde wird, soweit die Beschwerdeführerin 2 betroffen ist, nicht eingetreten.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (durch Vermittlung der Schweizerischen Vertretung in Bukarest)
- die schweizerische Botschaft in Bukarest 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)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Susanne Genner

Ulrike Raemy

Versand:

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 ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtschrift 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).