



---

Abteilung VI  
F-720/2018

## Urteil vom 27. August 2019

---

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),  
Richterin Susanne Genner, Richter Daniele Cattaneo,  
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

---

Parteien

1. **A.** \_\_\_\_\_,
2. **B.** \_\_\_\_\_,

Beschwerdeführende,

gegen

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

---

Gegenstand

Sozialhilfe an Auslandschweizer.

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

A.\_\_\_\_\_ wurde 1963 in Ägypten, wo er auch sein bisheriges Leben verbracht hat, geboren. Als ehelicher Sohn einer schweizerischen Mutter und eines ägyptischen Vaters besitzt er von Geburt an ein doppeltes Bürgerrecht. Seine mit ihm seit 1991 verheiratete Ehefrau B.\_\_\_\_\_ verfügt nur über die ägyptische Staatsangehörigkeit. Die Ehegatten teilen ihren Haushalt mit der gemeinsamen Tochter C.\_\_\_\_\_, geboren 1998, und der Mutter bzw. Schwiegermutter D.\_\_\_\_\_, geboren 1931. Letztere finanziert mit monatlichen Renteneinkünften von rund 480 Schweizer Franken den Unterhalt der Familienmitglieder (zu Vorstehendem: Gesuch vom 20. August 2017 [mehreseitiges Aktenstück 1 der Vorakten]).

**B.**

Mit entsprechendem Formular stellte A.\_\_\_\_\_ am 20. August 2017 ein Gesuch um Ausrichtung einer monatlichen Unterstützung, welches er damit begründete, dass das Einkommen seiner Mutter nicht ausreiche, um überleben zu können. Er und die mit ihm zusammenlebenden Angehörigen seien bisher zusätzlich von Bekannten und Verwandten unterstützt worden; sein drastischer Gesundheitszustand verursache jedoch immer mehr Kosten. Sollte seine bald 90-jährige Mutter sterben, so hätte seine Familie überhaupt keine Einkünfte mehr.

Am 11. Oktober 2017 vervollständigte A.\_\_\_\_\_ sein Gesuch mit einer Budgetberechnung und einer von ihm unterzeichneten formularmässigen Erklärung über *Rechte und Pflichten der Gesuchsteller* (Anm.: Als Datum des Gesuchs bezeichnet die Vorinstanz in ihrer Verfügung den 11. Oktober 2017, in ihrer Vernehmlassung den 20. August 2017.).

**C.**

Aufgrund dieses Gesuchs bemühte sich die Schweizer Auslandsvertretung in Kairo um Abklärungen zur gesundheitlichen Situation von A.\_\_\_\_\_ (vgl. Aktenstück 2 der Vorakten). Diese Abklärungen führten dazu, dass die Vorinstanz das Gesuch mit Verfügung vom 30. Oktober 2017 abwies. Dazu führte sie aus, der Gesuchsteller erfülle nicht die gesetzlichen Voraussetzungen, um Sozialhilfe beziehen zu können. Auslandschweizerinnen und -schweizer mit mehrfacher Staatsangehörigkeit erhielten in der Regel nämlich keine Sozialhilfe, wenn die ausländische Staatsangehörigkeit vorherrsche. Beim Gesuchsteller, der immer in Ägypten gelebt, dort geheiratet und eine Familie gegründet habe, treffe dies zu.

Zwar sei in Ausnahmefällen – aufgeführt in den Richtlinien der KD zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (gültig ab 1. Januar 2016; nachfolgend: Richtlinien) – Unterstützung trotz vorherrschender ausländischer Staatsangehörigkeit möglich; die hier einzig in Betracht zu ziehende Konstellation der *sehr schweren Krankheit*, für deren *medizinische Kosten* Sozialhilfe gewährt werden könne, sei aber zu verneinen. Der Gesuchsteller leide an Diabetes und Bluthochdruck. Er sei im Juni 2017 *aufgrund eines verstopften aortobifemoralen und femoropoplitealen Bypasses* operiert worden. Nach der erfolgreichen Operation sei er aus dem Spital entlassen worden und habe, obwohl von der Schweizer Vertretung dazu aufgefordert, *keinen aktuelleren Arztbericht* mehr vorgelegt. Medizinische Kosten, welche – wie bei ihm – allein durch Medikamenteneinnahme und ärztliche Betreuung entstünden, rechtfertigten die Annahme einer *sehr schweren Krankheit* bzw. die Ausrichtung von Sozialhilfe nicht.

B.\_\_\_\_\_, seine Ehefrau, erfülle die Voraussetzungen für den Erhalt von Sozialhilfeleistungen schon deshalb nicht, weil sie lediglich die ägyptische Staatsangehörigkeit besitze.

**D.**

Gegen die ihm am 12. Dezember 2017 zugestellte Verfügung wandte sich A.\_\_\_\_\_ mit Beschwerde vom 13. Januar 2018 an die Schweizerische Vertretung in Kairo (Eingang: 23. Januar 2018). Die Vertretung leitete die Beschwerde am 30. Januar 2018 zuständigkeitshalber an das Bundesverwaltungsgericht weiter.

Sinngemäss beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der Verfügung und die Ausrichtung von monatlich wiederkehrenden Unterstützungsleistungen. Er sei, so die Begründung, *momentan aus gesundheitlichen Gründen* in seiner Erwerbstätigkeit *wesentlich eingeschränkt* und *auf einen Rollstuhl angewiesen*. Ersichtlich sei seine Gesundheitseinschränkung sowohl aus den bisher eingereichten medizinischen Unterlagen als auch aus dem der Beschwerde beigefügten ärztlichen Bericht, welchen er anfangs Januar 2018 erhalten habe. Ihm sei klar, dass die Finanzierung der benötigten ärztlichen Hilfe durch die Schweizer Sozialhilfe nur beschränkt möglich sei. Daher bitte er lediglich um temporäre Unterstützung, welche ihm erlauben würde, seine *Invalidität zu beheben* und seiner früheren Erwerbstätigkeit nachzugehen. Ihm gehe es nur darum, seiner Familie ein angemessenes Einkommen zu verschaffen.

**E.**

In ihrer Vernehmlassung vom 5. Juni 2018 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie führt aus, der Beschwerdeführer habe in seinem Unterstützungsgesuch angesichts der unzureichenden Renteneinkünfte seiner Mutter um ein *Grundeinkommen zum Überleben* gebeten; allerdings stehe die Ausrichtung wiederkehrender Leistungen aufgrund seiner vorherrschenden fremden Staatsangehörigkeit nicht zur Frage. Die Sozialhilfe beschränke sich in einem solchen Fall auf die Finanzierung der anfallenden notwendigen ärztlichen Hilfe bei Vorliegen einer sehr schweren Krankheit oder bei operativ behandelbarer Invalidität. Beide Konstellationen lägen – wie sich sämtlichen ärztlichen Unterlagen entnehmen lasse – jedoch nicht vor.

Auf den weiteren Inhalt der Vernehmlassung wird das Bundesverwaltungsgericht, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingehen.

**F.**

Den Beschwerdeführenden wurde mit Verfügung vom 13. Juni 2018 die Gelegenheit eingeräumt, sich zur Vernehmlassung der Vorinstanz zu äussern. Innerhalb der dafür gesetzten Frist ist jedoch keine Stellungnahme 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 unter anderem Verfügungen der dem EDA unterstellten Konsularischen Direktion (KD), welche Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland zum Gegenstand haben.

**1.2** Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

**1.3** Die Beschwerdeführenden sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Diese wurde frist- und formgerecht eingereicht; auf sie ist daher 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 in der vorliegenden Materie grundsätzlich auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen, wie sie sich im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung darstellten (vgl. Urteil des BVerger F-2081/2016 vom 4. Mai 2018 E. 2).

**3.**

**3.1** Der Bund gewährt Auslandschweizerinnen und -schweizern, die bedürftig sind, Sozialhilfe (Art. 22 des Auslandschweizergesetzes [ASG; SR 195.1]). Deren Bedürftigkeit ist nur dann gegeben, wenn sie ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, aus Beiträgen von privater Seite oder aus Hilfeleistungen des Empfangsstaates bestreiten können (Art. 24 ASG).

Eine Einschränkung besteht gegenüber Personen mit mehrfacher Staatsangehörigkeit. Ihnen wird in der Regel keine Sozialhilfe gewährt, wenn die ausländische Staatsangehörigkeit vorherrscht (Art. 25 ASG). Ob dies der Fall ist, hat die KD vorab anhand der Kriterien abzuklären, welche in Art. 16 Abs. 1 der Auslandschweizerverordnung (V-ASG; SR 195.11) aufgeführt werden. Wird das Vorherrschen der ausländischen Staatsangehörigkeit bejaht, sind Ausnahmen von der Regel *in Fällen dringlicher Sozialhilfe* möglich (Art. 16 Abs. 2 V-ASG).

**3.2** Vor dem Hintergrund der in Art. 16 Abs. 1 V-ASG aufgeführten Kriterien hat die Vorinstanz die ägyptische Staatsbürgerschaft des Beschwerdeführers als vorherrschend betrachtet. Sie hat zwar festgehalten, dass dieser aufgrund früherer regelmässiger Besuche einen gewissen Bezug zur Schweiz habe; ausschlaggebend für ihre Beurteilung war jedoch sowohl der Umstand, dass der Beschwerdeführer von Geburt an sein ganzes Leben in Ägypten verbracht und dort auch eine Familie gegründet hat, als auch der Umstand, dass er keine schweizerische Amtssprache spricht.

Dieses Ergebnis der vorinstanzlichen Abklärung ist nicht zu beanstanden. Auch der Beschwerdeführer hat dagegen keine Einwände erhoben.

#### 4.

**4.1** Demzufolge stellt sich lediglich die Frage, ob einer der Fälle *dringlicher Sozialhilfe* im Sinne von Art. 16 Abs. 2 V-ASG vorliegt, zu denen unter Ziffer 1.3.3 der Richtlinien verschiedene Konstellationen aufgeführt werden. Bezüglich des Beschwerdeführers ist – wie von der Vorinstanz dargelegt – lediglich eine einzige Konstellation in Betracht zu ziehen, nämlich die der möglichen Gewährung von Sozialhilfe *bei akuter Todesgefahr, sehr schwerer Krankheit, (operativ) behebbarer Invalidität*. Dabei – so die konkretisierende Ergänzung – beschränkt sich die Sozialhilfe *auf die Finanzierung der im Zusammenhang mit dieser schweren Krankheit anfallenden notwendigen ärztlichen Hilfe im Empfangsstaat (auch Medikamente, Therapie, Hauspflege, etc.)*.

**4.2** Dass sich der Beschwerdeführer nicht in *akuter Todesgefahr* befindet, steht ausser Zweifel. Ebenso wenig liegt seinen gesundheitlichen und invaliditätsbedingten Einschränkungen, die zugegebenermassen belastend sind, eine *sehr schwere Krankheit* zugrunde. Zur Klärung dieser Frage hat die Vorinstanz im Hinblick auf die einzureichende Vernehmlassung genauere medizinische Sachverhaltsabklärungen vorgenommen bzw. durch die Auslandsvertretung in Kairo vornehmen lassen. Ihnen zufolge unterzieht sich der Beschwerdeführer seit einer Amputation des linken Vorfusses im Juni 2017 einer regelmässigen Behandlung, welche in *antiischämischen Massnahmen, Wundpflege sowie Medikation gegen Diabetes und Bluthochdruck* besteht. Aus vertrauensärztlicher Sicht liegt diese Behandlung im Rahmen der dieser Krankheit entsprechenden Norm (zu Vorstehendem: Arztbericht des *Misr International Hospital* – Prof. X. \_\_\_\_\_ und Dr. Y. \_\_\_\_\_ – vom 21. April 2018 sowie E-Mail-Korrespondenz zwischen der Auslandsvertretung und dem Vertrauensarzt Dr. Z. \_\_\_\_\_ vom 10./22. Mai 2018 [Vernehmlassungs-Beilagen 3 und 8]). Vor diesem Hintergrund hat die Vorinstanz zu Recht darauf hingewiesen, dass die Inanspruchnahme der soeben erwähnten standardmässigen Leistungen nicht ausreicht, um eine *sehr schwere Krankheit* annehmen zu können.

**4.3** Die beim Beschwerdeführer unbestrittenermassen vorliegende Invalidität führt ebenfalls nicht zur Ausrichtung einer Unterstützung, da *dringliche Sozialhilfe* im Sinne von Art. 16 Abs. 2 V-ASG praxisgemäss eine behebbare Invalidität voraussetzt und sich auf die Übernahme der für die Behebung aufzuwendenden Kosten beschränkt. Im vorliegenden Fall gehen die

ärztlichen Abklärungen jedoch von einem nicht mehr verbesserungsfähigen Gesundheitszustand des Beschwerdeführers aus, d.h. davon, dass dieser künftig nicht mehr wird arbeiten können (*won't be able to work*) bzw. *mit höchster Wahrscheinlichkeit lebenslanglich arbeitsunfähig* ist (vgl. die oben zitierten Vernehmlassungs-Beilagen 3 und 8).

**4.4** Auch die eigenen Angaben des Beschwerdeführers lassen keine andere Schlussfolgerung zu. In den Vorakten befindet sich ein undatiertes Arztbericht von Prof. X. \_\_\_\_\_, der auch seiner Beschwerde beiliegt und der die Anamnese sowie den Verlauf und das Ergebnis seiner in der zweiten Junihälfte 2017 erfolgten Operation festhält. Zur künftig notwendigen Behandlung fehlen allerdings jegliche Angaben, weshalb auch dieser Arztbericht keine Relevanz im vorliegenden Verfahren hat.

**4.5** Abgesehen davon ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer mit seinem Gesuch vom 20. August 2017 eine monatliche Unterstützung verlangt hat, dies mit der Begründung, das Einkommen seiner Mutter reiche zum Überleben nicht aus. In die gleiche Richtung geht das Vorbringen seiner Rechtsmitteleingabe, mit welcher er zumindest eine *temporäre Unterstützung* begehrt, um den Unterhalt seiner Familie sicherzustellen. Dass er gleichzeitig behauptet, mithilfe der beantragten Unterstützung seine Invalidität beheben und dadurch seiner früheren Erwerbstätigkeit nachgehen zu wollen, kann angesichts der aus ärztlicher Sicht nicht mehr abänderbaren Arbeitsunfähigkeit unbeachtet bleiben. Entscheidend ist, dass der Beschwerdeführer keinen Ersatz für medizinische Kosten verlangt, sondern erreichen möchte, dass er wiederkehrende Leistungen erhält, obwohl dafür aufgrund seines vorherrschenden ägyptischen Bürgerrechts keine Anspruchsgrundlage besteht. Infolgedessen vermengt er die für den Bezug *dringlicher Sozialhilfe* erforderlichen Voraussetzungen mit denen für die Ausrichtung wiederkehrender Leistungen, indem er vorgibt, mit Letzteren seine Invalidität beseitigen zu können. Diese Verknüpfung ist, abgesehen von der offensichtlichen medizinischen Unmöglichkeit, nicht zulässig.

## **5.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Ausrichtung der beantragten wiederkehrenden Unterstützungsleistungen zu Recht verweigert hat und – darüberhinausgehend – auch die Voraussetzungen, welche die Gewährung *dringlicher Sozialhilfe* im Sinne von Art. 16 Abs. 2 V-ASG rechtfertigen würden, verneint hat.

Die Beschwerdeführerin kann schon deshalb keine Sozialhilfeleistungen nach dem Auslandschweizergesetz (ASG) verlangen, weil sie lediglich die ägyptische Staatsangehörigkeit besitzt.

**6.**

Die angefochtene Verfügung erweist sich somit als bundesrechtskonform (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

**7.**

Bei diesem 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 wird abgewiesen.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde, adressiert an den Zustellungsbevollmächtigten)
- die Vorinstanz (gegen Empfangsbestätigung mit Übermittlung der Akten [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innerhalb von 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: