

BVGer C-2312/2007 vom 29. Februar 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-02-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-2312_2007

FR: TAF C-2312/2007 du 29 février 2008

IT: TAF C-2312/2007 del 29 febbraio 2008

Regeste

Sozialhilfe an Auslandschweizer

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des BJ betreffend Fürsorgeleistungen an Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31 und Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

E. 1.2

Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

E. 1.3

Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsbetroffener zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist und formgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

E. 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 sowie, wenn 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. Massgebend ist grundsätzlich die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

E. 3.1

Gemäss Art. 1 ASFG gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, Fürsorgeleistungen. Entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität der öffentlichen Sozialhilfe werden solche Unterstützungen nur an Personen ausgerichtet, die ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, Beiträgen von privater Seite oder Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates bestreiten können (Art. 5 ASFG). In dringenden Fällen kann die Schweizerische Vertretung die unumgängliche

Überbrückungshilfe gewähren (Art. 14 Abs. 2 ASFG).

E. 3.2

Nach Art. 11 Abs. 1 ASFG kann Hilfsbedürftigen die Heimkehr in die Schweiz nahe gelegt werden, wenn dies in ihrem wohlverstandenen Interesse oder dem ihrer Familie liegt. In diesem Fall übernimmt der Bund anstelle der Unterstützung im Ausland die Heimreisekosten. Ob die Heimkehr im wohlverstandenen Interesse der Betroffenen liegt, ist nach fürsorgerischen Grundsätzen zu beurteilen. Finanzielle Erwägungen sollen nicht ausschlaggebend sein (Art. 14 Abs. 1 ASFG). Von der Nahelegung einer Heimkehr ist laut Art. 14 Abs. 2 ASFG namentlich dann abzusehen, wenn Menschlichkeitsgründe dagegen sprechen, insbesondere wenn enge Familienbande zerrissen oder aus einem Aufenthalt von längerer Dauer sich ergebende enge Beziehungen zum Aufenthaltsstaat zerstört würden, wenn die Hilfsbedürftigkeit bloss von kurzer Dauer ist oder solange der Hilfsbedürftige oder einer seiner Familienangehörigen transportunfähig ist.

E. 4.1

Gemäss seinen eigenen Angaben siedelte der Beschwerdeführer zu Beginn des Jahres 2002 ohne seine damalige Ehefrau nach Ecuador über. Ende 2006 und damit knapp fünf Jahre nach seiner Emigration stellte er sein Unterstützungsgesuch nach ASFG. Zu seinen persönlichen Verhältnissen vermerkte er im Gesuchsformular, er sei verheiratet, lebe aber getrennt und die Scheidung werde in Kürze erfolgen. Aus einer ersten Ehe habe er drei (1975, 1976 bzw. 1982 geborene) Söhne, die alle im Kanton Zürich wohnhaft seien. In seinem eigenen Haushalt lebten keine weiteren Personen. Er habe eine kaufmännische Ausbildung und sei zurzeit arbeitslos. Über ein Einkommen verfüge er genauso wenig wie über Vermögenswerte. Eine Krankenversicherung habe er nicht. Unter der Rubrik "Ursache der Hilfsbedürftigkeit" hielt er fest, er sei "bestohlen, betrogen und hintergangen" worden. Unter der Rubrik "Gesundheitszustand" vermerkte er, dieser sei "sehr schlecht". An anderer Stelle im Formular hielt er dazu fest, er habe Probleme mit Leber, Nieren, leide an Gastritis, sei anfällig auf Thrombosen und leide an Artrose in beiden Knien und an Arthritis. Er benötige deshalb auch Unterstützung zur Beschaffung von Medikamenten. Im Bericht der Schweizerischen Vertretung vom 20. Dezember 2006 zum Unterstützungsgesuch wird festgehalten, dass der Gesuchsteller momentan in einer von ihm gemieteten Wohnung lebe und Besitzer einer kleinen Farm sei, die er allerdings wegen Wassermangels nicht mehr bewirtschaften könne. Durch seine angeschlagene Gesundheit sei er nicht mehr in der Lage, "alle Arbeiten" anzunehmen. Grundsätzlich sei er aber gerne bereit zu arbeiten. In einer vom Beschwerdeführer erstellten Budgetauflistung wurden Ausgaben von insgesamt 1144 US\$ keine Einnahmen gegenübergestellt. Die Schweizerische Auslandvertretung errechnete demgegenüber einen Unterstützungsbedarf in der Grössenordnung von 416 US\$.

E. 4.2

In der angefochtenen Verfügung stellt sich die Vorinstanz im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass eine Unterstützung vor Ort von vornherein nicht in Frage komme. Entsprechend hat sie sich nur beiläufig und nicht abschliessend mit der Frage befasst, ob überhaupt von einer Bedürftigkeit im Sinne des ASFG auszugehen ist. Gestützt auf die im Zusammenhang mit den Unterstützungsgesuch erstellten Akten lässt sich tatsächlich nicht beurteilen, ob eine Bedürftigkeit überhaupt besteht und falls eine solche anzunehmen wäre, wie gross das Ausgabedefizit des Beschwerdeführers wäre. Das hat in erster Linie der Beschwerdeführer zu verantworten, hat er doch mit seinem Unterstützungsantrag ganz

offensichtlich weder seine Einkommens-, noch die Vermögensverhältnisse vollständig offengelegt. Ersteres schon deshalb nicht, weil er nicht preisgab, wie er - ohne Einkommen und ohne Schulden zu machen - seinen Lebensunterhalt bestreitet. Letzteres nicht, weil gemäss den Feststellungen der Schweizerischen Vertretung vor Ort Grundbesitz vorhanden sei, welchen der Beschwerdeführer aber in seiner Auflistung nirgends erwähnte (zur Anrechnung gebundener Vermögenswerte vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.197/2004 vom 5. April 2004 E. 3). Kommt hinzu, dass er in der Vergangenheit von einem seiner Söhne unterstützt worden sein soll. Inwieweit die Möglichkeit der Verwandtenunterstützung ausgeschöpft wurde, blieb aber unabgeklärt. Entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität der öffentlichen Sozialhilfe wäre schliesslich noch zu verifizieren, ob die notwendigen Lebensbedürfnisse nicht durch Unterstützungsleistungen des Aufenthaltsstaates gedeckt werden könnten (vgl. die Urteile des Bundesgerichts 2A.454/2006 vom 11. Oktober 2006 E. 2.2 oder 2A.24/2000 vom 20. März 2000 E. 2a). Aus nachgenannten Gründen (vgl. Ziff. 5.1 - 5.8 unten) erübrigt es sich indessen, die Frage der Bedürftigkeit im Sinne von Art. 1 und 5 ASFG umfassend und abschliessend zu würdigen.

E. 5.1

Wie unter Ziff. 3.2 dargelegt, kann einem Hilfsbedürftigen die Heimreise in die Schweiz nahegelegt werden, wenn dies in seinem wohlverstandenen Interesse oder in dem seiner Familie liegt. In diesem Fall übernimmt der Bund anstelle der weiteren Unterstützung im Ausland die Heimreisekosten (Art. 11 Abs. 1 ASFG). Art. 14 ASFV legt in Abs. 1 fest, dass die verfügende Behörde bei der Beurteilung, ob eine Heimkehr im wohlverstandenen Interesse des Hilfsbedürftigen ist, nach fürsorgerischen Grundsätzen zu entscheiden hat und dabei finanzielle Überlegungen nicht ausschlaggebend sein dürfen. In Abs. 2 der gleichen Norm werden exemplarisch Situationen aufgezählt, bei deren Vorliegen auf die Nahelegung einer Heimkehr zu verzichten ist.

E. 5.2

Das Bundesgericht geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass eine auf gewisse Dauer angelegte Unterstützung vor Ort nur für solche Auslandschweizer in Frage kommen soll, die sich im Ausland eine Existenz aufgebaut haben, dort weitgehend integriert und nachträglich in eine finanzielle Notlage geraten sind. Zudem muss eine gewisse Zukunftsperspektive bezüglich der selbständigen Finanzierbarkeit des Lebensunterhalts erkennbar sein. Dagegen sollen in der Regel keine Leistungen beansprucht werden können, wenn es darum geht, sich eine Existenz im Ausland erst aufzubauen (Urteil des Bundesgerichts 2A.654/2005 vom 9. Dezember 2005 E. 2.1). In gleicher Weise erachtet es das Bundesgericht als mit der Natur des Gesetzes als eigentlicher Fürsorgerlass nicht vereinbar, jemandem, dessen Existenz bei einem Aufenthalt in der Schweiz (durch eine andere Art der Bereitstellung von Mitteln) gesichert erscheint, Fürsorgeunterstützungen zukommen zu lassen, wenn er gerade und allein wegen seiner Ausreise - auf unabsehbare Zeit - unterstützungsbedürftig wird (Urteil 2A.555/2001 vom 19. Dezember 2001 E. 1b).

E. 5.3

Der Beschwerdeführer lebt seit nunmehr sechs Jahren in seiner Wahlheimat Ecuador. Der Dauer des bisherigen Auslandsaufenthalts kommt (nebst anderen Kriterien) sicherlich eine gewisse, wenn auch keine eigenständige Bedeutung zu. So spricht denn die bundesrätliche Botschaft zum ASFG in Bezug auf Art. 11 ASFG von einem langen Aufenthalt im Ausland, der unter Umständen die Unterstützung eines Hilfsbedürftigen vor Ort nahe legen könne

(BBl 1972 II 548 S. 550 und 560). Wesentlich sind demnach die jeweiligen Umstände des Einzelfalles. Es rechtfertigt sich, die Anwesenheitsdauer im Ausland mit dem Alter der Gesuch stellenden Person, dem Grad der Integration, der bisherigen Finanzierung des Lebensunterhalts und den entsprechenden Zukunftsperspektiven in Relation zu setzen. Einem Ausgewanderten, der nicht Fuss zu fassen vermochte und der voraussichtlich auf längere Sicht unterstützungsbedürftig bleiben dürfte, kann die Heimkehr nahegelegt bzw. die Erbringung von Leistungen ins Ausland verweigert werden, wenn keine besonderen Gründe im Sinne von Art. 14 Abs. 2 ASFV vorliegen (vgl. u.a. Urteil des Bundesgerichts 2A.654/2005 vom 9. Dezember 2005 E. 2.1).

E. 5.4

Der Beschwerdeführer ist mittlerweile bald 62 Jahre alt. Den grössten Teil seines bisherigen Lebens hat er in der Schweiz verbracht. Erst im fortgeschrittenen Alter von 56 Jahren wanderte er nach Ecuador aus. Nur schon angesichts dieser altersmässigen Konstellation kann eine Unterstützung vor Ort kaum im Vordergrund stehen. Was die Integration des Beschwerdeführers in seiner Wahlheimat anbelangt, so dürfte sich diese - soweit erkennbar - in einem normalen Rahmen bewegen. Der Beschwerdeführer macht diesbezüglich nur gerade geltend, er pflege schon seit 10 Jahren Beziehungen zum Aufenthaltsstaat. Dort befänden sich alle seine Freunde und er sei Mitglied einer evangelischen Kirchgemeinde. Im Übrigen lebe er mit einer Ecuadorianerin in einem stabilen Konkubinat. Letzteres ist aktenmässig nicht erstellt. Im Unterstützungsgesuch vom 20. Dezember 2006 und auf dem Budgetformular figuriert diese Bezugsperson nicht, ebenso wenig im Bericht der Schweizerischen Botschaft in Quito vom 20. Dezember 2006. Es versteht sich von selbst und bedarf keiner weiteren Erläuterung, dass die solchermassen geltend gemachten Umstände weder in persönlicher noch in sozialer Hinsicht auf eine besondere Verwurzelung im jetzigen Aufenthaltsstaat schliessen lassen, so dass eine Heimkehr im Sinne von Art. 14 Abs. 2 ASFV nicht nahegelegt werden könnte.

E. 5.5

Gestützt auf die bestehende Aktenlage kann auch nicht davon ausgegangen werden, der Beschwerdeführer habe intakte wirtschaftliche Perspektiven und die Hilfsbedürftigkeit werde aller Voraussicht nach nur von kurzer Zeit sein. In seinem Unterstützungsgesuch hatte er sich als vollkommen mittellos, arbeitslos und gesundheitlich schwer angeschlagen bezeichnet. In seiner nur gerade zwei Monate später eingereichten Rechtsmitteleingabe behauptete der Beschwerdeführer demgegenüber in pauschaler Weise und ohne irgendwelche Erläuterungen, er habe inzwischen Medikamente erhalten und sei nun wieder genesen. Dieser abrupte Wechsel in der Darstellung der persönlichen Verhältnisse überzeugt in der vorgebrachten Art nicht. Ganz abgesehen davon, dass sich der Beschwerdeführer auch in seiner Rechtsmitteleingabe nicht zur voraussichtlichen Dauer der Hilfsbedürftigkeit und den wirtschaftlichen Perspektiven äussert.

E. 5.6

Sodann muss eine Rückkehr in die Schweiz auch unter fürsorgerischen Gesichtspunkten als wünschbar bezeichnet werden. Versicherungen irgendwelcher Art (bei Krankheit, Unfall, Erwerbsausfall, usw.) bestehen gemäss den Gesuchsunterlagen keine. In der Schweiz präsentierten sich die Möglichkeiten des Beschwerdeführers, selbst wenn er aufgrund seines Alters und seines Gesundheitszustandes keine Arbeit mehr fände, derweil ungleich besser, könnte er doch auf ein funktionierendes Sozialversicherungssystem zurückgreifen.

Insbesondere wäre er bei einer Rückkehr obligatorisch gegen Krankheit versichert (vgl. Art. 3 Abs. 1 und Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung [KVG, SR 832.10]). Seine Existenz wäre hierzulande demnach eher gesichert.

E. 5.7

Nicht ausser Acht zu lassen gilt es darüber hinaus präjudizielle Überlegungen und Gründe der Rechtsgleichheit, steht es doch nicht im Belieben und der freien Disposition einer Empfängerin oder eines Empfängers von Sozialhilfeleistungen, sich in einem Land eigener Wahl von der Schweiz aus unterstützen zu lassen (siehe Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-5993/2007 vom 29. Januar 2008 E. 5.5, C-4496/2007 vom 20. Dezember 2007 E. 5.5 und C-2636/2007 vom 5. Oktober 2007 E. 5.5 oder Urteil des Bundesgerichts 2A.555/2001 vom 19. Dezember 2001 E. 1b).

E. 5.8

Bei dieser Sachlage ist nicht entscheidend, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Ausschreibung im RIPOL die Verweigerung von wirtschaftlicher Sozialhilfe an Auslandschweizer rechtfertigt. Dennoch sieht sich das Bundesverwaltungsgericht veranlasst, der Rechtsauffassung der Vorinstanz entgegenzutreten, wie sie in deren (nicht in allen Teilen widerspruchsfreien) Vernehmlassung zum Ausdruck zu kommen scheint. Zwar kann es tatsächlich nicht Sinn und Zweck des ASFG entsprechen, Schweizern im Ausland die finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen, damit sie sich weiterhin der Schweizerischen Strafjustiz entziehen können. Wieso dieser Grundsatz auch gelten sollte, wenn der Auslandschweizer nicht zur Verhaftung, sondern bloss zur Aufenthaltsnachforschung ausgeschrieben ist, kann aber nicht nachvollzogen werden. Dieser Schluss kann namentlich weder den internen Richtlinien noch der Touristenverordnung entnommen werden, auf welche sich die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung beruft. Beide Rechtsquellen schliessen eine Unterstützung vor Ort nur aus, wenn der Gesuchsteller zur Verhaftung ausgeschrieben ist (vgl. Art. 3 Abs. 2 Touristenverordnung). Im Übrigen kann selbst eine Ausschreibung zur Verhaftung nicht ohne Regress auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz eine Verweigerung der Sozialhilfe rechtfertigen. In diesem Zusammenhang ist einerseits darauf hinzuweisen, dass der auf der gleichen Zwecküberlegung beruhende Art. 6 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2001 über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz, AwG, SR 143.1) die Verweigerung eines Ausweises nur im Einvernehmen mit der zuständigen Justizbehörde vorsieht, und das auch nur dann, wenn der Gesuchsteller wegen eines Verbrechens oder Vergehens im RIPOL zur Verhaftung ausgeschrieben ist. Andererseits ist zu bedenken, dass die restriktive Regelung der Touristenverordnung auf einer wesentlich anderen Interessenlage beruht. Sie ist nur anwendbar auf Schweizer Bürger, die sich weniger als drei Monate im Ausland aufhalten und dort keinen Wohnsitz haben (Art. 2 Touristenverordnung). Art. 3 Abs. 2 der Touristenverordnung eignet sich deshalb nicht für eine analoge Anwendung im Bereich der Auslandschweizerfürsorge.

E. 6

Nach dem bisher Gesagten hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Ausrichtung von Fürsorgeleistungen nach dem ASFG zu Recht verweigert.

E. 7

Demnach gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde - im Ergebnis - richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat auch ihr Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 8

Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Angesichts der besonderen Umstände ist jedoch von der Auferlegung von Verfahrenskosten abzusehen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dispositiv Seite 13

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.