

BVGer C-5448/2011 vom 5. Juni 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-06-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5448_2011

FR: TAF C-5448/2011 du 5 juin 2012

IT: TAF C-5448/2011 del 5 giugno 2012

Regeste

Sozialhilfe an Auslandschweizer

Erwägungen

E. 1

Angesichts des engen persönlichen und sachlichen Zusammenhanges rechtfertigt es sich, die Beschwerdeverfahren C-5448/2011 und C-5709/2011 zu vereinigen und in einem Entscheid darüber zu befinden.

E. 2

2.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht - unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen - Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), welche von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörden erlassen wurden. Darunter fallen Verfügungen des BJ betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 14 Abs. 1 BSDA.

E. 2.2

Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

E. 2.3

Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichten Beschwerden ist einzutreten (vgl. Art. 49 ff. VwVG). 3. 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. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seiner Entscheides (vgl. BVGE 2011/1 E. 2 mit Hinweis). 4. Die angefochtene Verfügung erging gestützt auf das seit dem 1. Januar 2010 geltende neue Recht, mithin sind die Bestimmungen des BSDA und der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA, SR 852.11) anzuwenden. Da sich die neuen Bestimmungen von den bisherigen inhaltlich im Wesentlichen nicht unterscheiden, kann auf die zum alten Recht entwickelte

Rechtsprechung zurückgegriffen werden (vgl. zum Ganzen ausführlich die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-3525/2009 vom 22. November 2010 E. 3, C-8045/2007 vom 16. Juni 2010 E. 2.2 sowie C-1335/2007 vom 27. Januar 2010 E. 3 mit weiteren Hinweisen).

5. Gemäss Art. 1 BSDA gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die sich in einer Notlage befinden, Sozialhilfeleistungen. "Auslandschweizer" im Sinne dieses Gesetzes sind nach Art. 2 BSDA Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die im Ausland Wohnsitz haben oder sich seit mehr als drei Monaten dort aufhalten. Gemäss Art. 5 BSDA werden Sozialhilfeleistungen nur Personen gewährt, die ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, Beiträgen von privater Seite oder Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates bestreiten können. Art. 8 Abs. 1 BSDA bestimmt, dass sich Art und Mass der Sozialhilfe nach den besonderen Verhältnissen des Aufenthaltsstaates richten, unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines sich dort aufhaltenden Schweizer. Mit Sozialhilfeleistungen nach dem BSDA sind folglich nicht die wünschbaren, sondern lediglich die notwendigen Auslagen zu finanzieren. Das BSDA bezweckt, in Not geratenen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern eine einfache, angemessene Lebensführung zu ermöglichen. Bei der Festsetzung der Unterstützung ist zudem nicht allein auf die schweizerischen Verhältnisse abzustellen; mit zu berücksichtigen sind vielmehr die Lebenskosten am Aufenthaltsort der bedürftigen Personen, wobei die Sozialhilfe ihr die Führung eines menschenwürdigen Lebens ermöglichen soll (zum Ganzen vgl. die Botschaft des Bundesrates vom 6. September 1972 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer, BBl 1972 II 559/560, sowie Ziff. 1.1 der ab 1. Januar 2010 geltenden Richtlinien des BJ zur Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [nachfolgend: Richtlinien], online unter: www.bj.admin.ch > Themen > Migration > Sozialhilfe Auslandschweizer > Auslandschweizer/in > Richtlinien für die Behandlung von Gesuchen um Sozialhilfeunterstützung). Die allfällige Bedürftigkeit einer Person wird - um dem Gleichbehandlungsgebot Rechnung zu tragen - in jedem Unterstützungsfall auf der Grundlage eines Haushaltsbudgets festgestellt. Jedem Gesuch um Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen ist daher ein solches Budget beizulegen, in welchem die anrechenbaren Einnahmen der gesuchstellenden Person ihren anerkannten Ausgaben gegenüber gestellt sind (vgl. Art. 13 Abs. 3, Art. 5 Abs. 1 Bst. a sowie Art. 10 Abs. 1 VSDA und Ziff. 2.1 der Richtlinien). Bei der Berechnung des Budgets stützen sich die zuständigen Behörden auf die allgemeinen sozialhilferechtlichen Grundsätze (die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS] und die Richtlinien). Sowohl die schweizerischen Vertretungen im Ausland als auch das BJ sind befugt, unrichtig oder unvollständig ausgefüllte Unterstützungsgesuche im dargelegten Sinne zu korrigieren bzw. zu ergänzen; bei Bedarf kann das BJ den Sachverhalt weiter abklären (vgl. Art. 16 Abs. 3 und Art. 17 Abs. 1 VSDA sowie zum Ganzen auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-5363/2009 vom 2. März 2010 E. 5.3). Wird ein Gesuch um wiederkehrende Sozialhilfeleistungen auf dieser Grundlage gutgeheissen, entspricht die Höhe der auszurichtenden Leistungen dem festgestellten Fehlbetrag (vgl. Art. 9 Abs. 1 VSDA). Somit ist hinsichtlich der Frage des Anspruchs des Beschwerdeführers auf Sozialhilfeunterstützung bzw. seiner Bedürftigkeit nach Art. 5 BSDA vorab zu prüfen, ob das der angefochtenen Verfügung zugrundeliegende Haushaltsbudget korrekt erstellt wurde.

6. Gemäss dem von der örtlichen Schweizer Vertretung bzw. der Vorinstanz ergänzten und korrigierten Haushaltsbudget vom Mai 2011 resultierte beim

Beschwerdeführer zum damaligen Zeitpunkt ein Ausgabenüberschuss von THB 26'285.-- monatlich. 6.1 6.1.1 Der Beschwerdeführer rügt zunächst, für THB 8'000.-- würde er lediglich ein einfaches Studio, in welchem keine Küche, sondern nur eine Kochnische mit einem Kocher vorhanden sei, mieten können. Ebenso würde ein solches Studio über keinen Balkon verfügen, der gross genug wäre, um darauf auf Stühlen sitzen zu können. Ein Arbeitstisch würde in solchen Studios ebenfalls fehlen. Er gehe davon aus, dass die Sozialhilfeleistung nicht nur einen Kocher, sondern eine Küche beinhalte, damit er schweizerische Speisen kochen könne. 6.1.2 Die Vorinstanz stellt sich bezüglich der Mietkosten auf den Standpunkt, der Beschwerdeführer komme auf einen Punkt zurück, den er zuvor akzeptiert habe. In seiner inzwischen gegenstandslos gewordenen Beschwerde vom 20. Februar 2011 gegen die Verfügung vom 12. Januar 2011 habe er sich einverstanden erklärt, eine kostengünstigere Wohnung zu suchen. Ausserdem habe er Ziff. 4 der damaligen Verfügung akzeptiert, wonach die gegenwärtigen Wohnkosten längstens bis Ende Juni 2011 bezahlt und danach höchstens THB 8'000.-- angerechnet würden. Die zahlreichen vom Beschwerdeführer angeführten luxuriösen Angebote mit Zugang zu einem Schwimmbad oder einem Fitnesscenter, mit Aussicht, in der Nähe des Meeres oder mit besonderen Sicherheitsvorkehrungen könnten nicht berücksichtigt werden. 6.1.3 Der Beschwerdeführer führt dazu replikweise aus, er habe sich weder einverstanden erklärt, eine kostengünstigere Wohnung zu suchen noch habe er Ziff. 4 der damaligen Verfügung akzeptiert, wonach die damaligen Wohnkosten längstens bis Ende Juni 2011 bezahlt würden. Er habe damals nicht Beschwerde erhoben, weil er der Ansicht gewesen sei, er würde dies tun, falls er im Juli 2011 immer noch Sozialhilfe beziehe und sofern die Vorinstanz dann die Reduktion der anrechenbaren Mietkosten verfüge. Er bringt weiter vor, ein Studio oder eine Wohnung in einem Gebäude mit zugehörigem Schwimmbad sei in E._____ normal. Zudem befinde sich E._____ an einer leichten Hanglage, weshalb von vielen Wohnungen in höheren Stockwerken etwas Meer erblickt werden könne. Bei Objekten mit Mietpreisen bis zu THB 12'000.-- monatlich handle es sich lediglich um Studios. Er denke jedoch, dass er auch als Sozialhilfeempfänger ein Recht auf eine Wohnung mit getrenntem Schlaf- und Wohnraum oder eine Wohnung mit abgetrennter Küche habe, damit er nicht im gleichen Raum schlafen und kochen müsse. 6.2. Eine Behörde erzeugt keine Rechtswirkungen, wenn sie eine Verfügung ankündigt. Erst die in der Zukunft liegende Verfügung wird rechtsverbindlich (Felix Uhlmann, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 5 N 91). Demzufolge konnte ein Teil der Ziff. 4 der Verfügung vom 12. Januar 2011 sowie von der Vorinstanz formuliert keine Rechtswirkung erzeugen. Der Beschwerdeführer hat somit die Reduktion der Mietkosten fristgerecht angefochten und sie nicht akzeptiert, wie von der Vorinstanz behauptet wird. Folglich gilt es zu prüfen, ob die Reduktion des Mietzinses angemessen ist. 6.3. 6.3.1 Gemäss Ziff. 2.3.1 der Richtlinien sind Mietkosten voll anzurechnen, sofern die Wohnungsgrösse den Umständen angemessen ist und der Mietzins im ortsüblichen Rahmen für eine bescheidene Wohnung dieser Grösse liegt. Laut Kapitel B3 der SKOS-Richtlinien ist ein Wohnungsmietzins anzurechnen, soweit er im ortsüblichen Rahmen liegt. Es wird empfohlen regional oder kommunal ausgerichtete Obergrenzen für die Wohnkosten verschieden grosser Haushalte festzulegen. 6.3.2 In der Schweiz haben verschiedene Gemeinden einen Maximalbetrag der Miete bei Sozialhilfeempfängern festgelegt. So werden in Basel-Stadt für eine Person Mietkosten ohne Nebenkosten von maximal Fr. 650.-- übernommen (Quelle: viavia.ch, im Internet unter: www.viavia.ch/ratgeber/pmwiki.php?n=Sozialhilfe.H%F6he > Wie viel bezahlt die

Sozialhilfe? > Wohnungskosten [Stand März 2012], Seite besucht im April 2012). In Luzern hingegen wird ein Mietzins inkl. Nebenkosten von Fr. 1'020 als angemessen angesehen (Quelle: Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe Anhang 2, im Internet unter: www.disg.lu.ch/20100330_luzernerhandbuch_ausgabe_6.0-3.pdf [Stand Januar 2010], Seite besucht im April 2012). In Zürich liegt die Obergrenze für einen Ein-Personen-Haushalt bei Fr. 1'100.-- (Quelle: Stadt Zürich, im Internet unter: www.stadtzurich.ch > Sozialhilfe > Antworten auf häufige Fragen > Wie teuer dürfen die Wohnungen von Sozialhilfebeziehenden sein?, Seite besucht im April 2012). In dieser Preiskategorie sind Wohnungen von durchschnittlich höchstens 35 m² erhältlich (vgl. www.immoscout24.ch). Der Beschwerdeführer gab an, ein Wohnzimmer von 19 m², eine Küche von 12 m² sowie ein Schlaf- und Arbeitszimmer von 20 m² zu bewohnen. Sein Wohnraum misst gemäss diesen Angaben 51 m². In seiner Beschwerde vom 20. Februar 2011 gegen die Verfügung der Vorinstanz vom 12. Januar 2011 gab er an, die Nettowohnfläche seiner Wohnung betrage 54 m². Seine Wohnung ist somit 16 bis 19 m² zu gross. Es ist dem Beschwerdeführer somit zuzumuten, ein Studio oder eine eineinhalb-Zimmer-Wohnung in der entsprechenden Grösse zu suchen. Der Beschwerdeführer fügte seiner Beschwerde eine Liste von Studios bei. Entgegen seinen Angaben, die günstigen Studios würden lediglich Kocher und keine richtige Küche enthalten, befindet sich darunter ein Studio für THB 8'000.-- monatlich, welches über eine "europäische Küche" verfügt (vgl. Objekt Nr. 12). Dieses Studio misst 32 m² und wäre somit auch nicht zu gross. Demzufolge kann angenommen werden, dass es dem Beschwerdeführer möglich sein wird, eine entsprechend kostengünstigere Unterkunft zu finden.

7.7.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, das BJ verbinde das Haushaltsgeld direkt mit den thailändischen Löhnen, obwohl diese Mindestlöhne oft nicht bezahlt würden, weil viele Arbeitskräfte nicht wirklich offiziell angestellt seien. Deshalb sollten die thailändischen Mindestlöhne für die notwendigen Lebensbedürfnisse eines sich dort aufhaltenden Schweizers weder zugrunde gelegt noch in Beziehung gesetzt werden. Ebenso sei unbestritten, dass er seine schweizerischen Essgewohnheiten beibehalten dürfe. Importprodukte würden kaum weniger kosten als in Westeuropa. Ein einfacher schweizerischer Musterspeiseplan für den Standort E. _____ zeige auf, dass pro Person monatlich allein für die Verpflegung bis zu THB 15'000.-- eingesetzt werden könnten.

7.2 Mit dem Haushaltsgeld sollen die alltäglichen Lebenshaltungskosten bestritten werden (Kosten für Nahrungsmittel, Getränke, Körperpflege, Coiffeur, Reinigung und Unterhalt von Kleidern und Wohnung, kleinere alltägliche Bedarfsartikel sowie Abfallgebühren). Dessen Höhe wird auf Vorschlag der Schweizer Vertretung von der Vorinstanz periodisch länder- oder regionenweise festgelegt (vgl. Ziff. 2.2.1 der Richtlinien). Für Thailand beträgt das monatliche Haushaltsgeld im Jahr 2011 THB 10'500.--. Dieser Betrag ist denn auch den wirtschaftlichen Verhältnissen in Thailand angemessen (vgl. Ausführungen der Vorinstanz in der Stellungnahme vom 23. Januar 2012). Es wurde somit nicht, wie vom Beschwerdeführer behauptet, allein auf den Mindestlohn in Thailand abgestellt, sondern vorwiegend auf den Lebenskostenindex der UBS in Bangkok. Dieser Index orientiert sich nicht an Lebenshaltungskosten einer von der Sozialhilfe abhängigen Person. Dem Beschwerdeführer sollte es daher möglich sein, seine alltäglichen Lebenshaltungskosten zu decken. Dabei erscheint es zumutbar, wenn der Beschwerdeführer vermehrt einheimische Nahrungsmittel konsumieren muss, hat er doch seinen Lebensmittelpunkt freiwillig nach Thailand verlegt.

8.8.1 Das Taschengeld beträgt gemäss Ziff. 2.2.2 der Richtlinien bei Erwachsenen 10% des vollen Haushaltsgeldes für eine Person; in casu ergibt dies einen

Betrag von THB 1'050.--. Der Beschwerdeführer beanstandet diesbezüglich, in den Richtlinien der SKOS würde sich das Wort Taschengeld nicht befinden. Es sei dort am ehesten in der Integrationszulage und in der minimalen Integrationszulage abgehandelt. Er habe sich bemüht eine besondere Integrationsleistung zu erbringen, habe diese jedoch mangels Angebot nicht wahrnehmen können. Das Taschengeld solle auch der sozialen Integration dienen, indem sich der Empfänger auch einmal etwas Besonderes leisten könne. Das von der Vorinstanz festgelegte Taschengeld von THB 1'050.-- würde es ihm nicht ermöglichen, seine Lebenspartnerin ins Kino oder zu einem Kaffee mit Kuchen oder einem Essen einzuladen. Auch würden sie es sich nicht leisten können, eine Sehenswürdigkeit zu besuchen. Wie die Vorinstanz richtig ausführt, enthalten das anwendbare BSDA und die VSDA keine Möglichkeit Integrationszulagen auszubezahlen. Auch wenn in den Empfehlungen der SKOS das Wort "Taschengeld" nicht vorkomme, so enthalte der Grundbedarf für den Lebensunterhalt vergleichbare Posten wie beispielsweise Unterhaltung und Bildung, kleine Geschenke usw. Dieser Grundbedarf ermögliche es auch den Sozialhilfeempfängern in der Schweiz nicht, Einladungen zu machen oder Erlebnisparks zu besuchen. 8.2 Bedenkt man, dass bereits sämtliche Kosten für die alltägliche Lebenshaltung mit dem Haushaltsgeld abgedeckt sind und es sich beim Taschengeld um einen Betrag zur freien Verfügung handelt, über den keine Rechenschaft abgelegt werden muss, so erscheint dessen Höhe - auch in Betracht der wirtschaftlichen Verhältnisse in Thailand - als angemessen. 9. Gemäss Ziff. 2.2.3 der Richtlinien sollte der Betrag für Auslagen im Zusammenhang mit Kleidern, Wäsche und Schuhen nicht mehr als 5-15% des vollen Haushaltsgeldes ausmachen. Vorliegend wurde von der Vorinstanz der höchste Prozentsatz von 15% festgelegt. Für Gebühren für Radio, TV, Telefon und Internet hat der Beschwerdeführer THB 980.-- veranschlagt. Diesen Betrag hat die Vorinstanz in ihre Berechnung übernommen; dieser Wert entspricht den Vorgaben in Punkt 2.2.4 der Richtlinien. 10. Weitere Kosten können übernommen werden, falls sie belegt sind und ihre Notwendigkeit ausgewiesen ist (Ziff. 2.3.9 der Richtlinien). Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Auslagen für Einladungen in Restaurants und Besuche von Sehenswürdigkeiten können hingegen nicht berücksichtigt werden, da sie weder notwendig noch belegt sind. Sämtliche diesbezügliche Ausgaben sind deshalb vom frei verfügbaren Betrag (Taschengeld) zu bestreiten. 11. Aufgrund dieser Ausführungen ist nicht davon auszugehen, die Vorinstanz habe das Budget nicht in rechtskonformer Weise erstellt oder sei von falschen Annahmen ausgegangen, nachdem sie die Position 2.3.1 (Elektrizität) in Wiedererwägung gezogen und neu festgelegt hat. 12. Demnach gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht im Ergebnis nicht verletzt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen. 13. 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 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). (Dispositiv nächste Seite)