

BVGer F-2137/2022 vom 26. September 2023

Bundesverwaltungsgericht, 2023-09-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-2137_2022

FR: TAF F-2137/2022 du 26 septembre 2023

IT: TAF F-2137/2022 del 26 settembre 2023

Regeste

Sozialhilfe an Auslandschweizer

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen der Konsularischen Direktion des EDA betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 33 Abs. 1 ASG unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 62 ASG i.V.m. Art. 31 ff. VGG).

E. 1.2

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

E. 1.3

Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen (Rechtsmittelfrist [Art. 50 Abs. 1 VwVG] und Form der Beschwerde [Art. 52 Abs. 1 VwVG]) sind erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

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 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.

E. 3

Analog zum Sozialversicherungsrecht ist auf dem Gebiet der Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland grundsätzlich auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen, wie sie sich zum Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung dargestellt haben (vgl. Urteil des BVGer F-3463/2022 vom 26. Januar 2023 E. 3 m.H.).

E. 4.1

Gemäss Art. 22 ASG gewährt der Bund im Rahmen dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen und -schweizern, die bedürftig sind, Sozialhilfe. Berechtigte im Sinne dieses Gesetzes sind gemäss Art. 3 Bst. a ASG Schweizerinnen und Schweizer, die in der Schweiz keinen Wohnsitz haben

F-2137/2022 Seite 5 und im Auslandschweizerregister eingetragen sind. Gemäss Art. 24 ASG wird Auslandschweizerinnen und -schweizern nur dann Sozialhilfe gewährt, wenn diese ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, aus Beiträgen von privater Seite oder aus Hilfeleistungen des Empfangsstaates bestreiten können.

E. 4.2

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 der Verordnung vom 7. Oktober 2015 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland [Auslandschweizerverordnung, 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 erscheint (Bst. c). Aus dem Wortlaut ergibt sich, dass die in Art. 19 Abs. 1 V-ASG genannten Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen.

E. 4.3

Auslandschweizerinnen und -schweizern mit mehrfacher Staatsangehörigkeit wird in der Regel keine Sozialhilfe gewährt, wenn die ausländische Staatsangehörigkeit vorherrscht (Art. 25 ASG). In Ausnahmefällen kann gemäss Ziff. 1.3.3 der Weisung über die Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [nachfolgend: Weisung], gültig seit 1. Januar 2020) trotz vorherrschender ausländischer Staatsangehörigkeit Sozialhilfe gewährt werden, so bei akuter Todesgefahr, sehr schwerer Krankheit oder operativ beherrschbarer Invalidität. Ausnahmen sind schliesslich auch bei minderjährigen Kindern und schwerstbehinderten handlungsunfähigen Erwachsenen möglich, sofern das Schweizer Bürgerrecht bei einem Elternteil vorherrscht.

E. 5

Da die Beschwerdeführerin nicht Schweizer Bürgerin ist, hat sie keinen Anspruch auf Sozialhilfe gemäss ASG. Ihre minderjährigen Kinder B._____ und C._____ besitzen sowohl die chinesische als auch die schweizerische Staatsangehörigkeit. Weil der inzwischen verstorbene Kindsvater aber nur die schweizerische Staatsangehörigkeit besass, kommt für die beiden Kinder die Ausnahmeregelung von Ziff. 1.3.3 der Weisung zum Tragen.

F-2137/2022 Seite 6

E. 6.1

Die Vorinstanz begründete die Ablehnung der Ausrichtung wiederkehrender Sozialhilfeleistungen in ihrer Verfügung vom 15. Februar 2022 im Wesentlichen damit, dass auf den je drei Bank- und Kreditkartenkonten der Beschwerdeführerin jeden Monat sehr hohe Ausgaben und Einnahmen zu verzeichnen seien. Gemäss den Bewegungen auf besagten Konten verfüge sie über Mittel, die einem Mehrfachen des chinesischen Durchschnittslohnes entsprächen. Viele dieser Transaktionen könnten nicht nachvollzogen werden. Das im Budget angegebene durchschnittliche Monatseinkommen von CNY

10'000.– vermöge sie nicht zu belegen. Aus Sicht der Sozialhilfe reichten die ihr eigenen Angaben zufolge ausbezahlten Löhne, selbst ohne Anrechnung von Darlehen oder Zuwendungen Dritter und ohne Abzahlungen von Schulden, für den Lebensunterhalt aber aus. Mit der angeforderten Sozialhilfe erhoffte sich die Beschwerdeführerin weniger finanziellen Druck und die Möglichkeit, Schulden zurückzuzahlen. Die Sozialhilfe diene jedoch nicht der Schuldentilgung, sondern der Sicherung des Lebensunterhalts, weshalb Schulden und Schuldzinsen nicht als Ausgaben anrechenbar seien. Immerhin habe es ihre finanzielle Situation zugelassen, immer wieder in die Schweiz zu reisen. Ausserdem hätten Abklärungen der Schweizer Vertretung in Peking ergeben, dass sie während der Unterstützungszeit (1. September 2017 bis 31. August 2018) ihre Eigentumswohnung verkauft und am 22. Dezember 2018 danach eine neue Eigentumswohnung gekauft habe. Seither müsse sie monatlich sehr hohe Beträge zurückzahlen. Für drei Personen sei die neue Wohnung mit 141.27 m² und fünf Zimmern zudem sehr gross. Von Sozialhilfe beziehenden Personen werde erwartet, dass sie in günstigem Wohnraum in ortsüblichen Verhältnissen lebten. Dies sei laut Auslandsvertretung vorliegend nicht der Fall. Die Beschwerdeführerin habe die Möglichkeit, entweder ein Zimmer zu vermieten und so Einnahmen zu generieren oder in eine günstigere Wohnung zu ziehen und die gekaufte Wohnung zu vermieten. Sodann habe sie die KD während der Unterstützungsperiode trotz entsprechender Informationspflichten nie über den Verkauf der alten Wohnung informiert. Darüber hinaus habe sie trotz schwieriger finanzieller Situation eine sehr grosse und teure Wohnung gekauft. Die Voraussetzungen für den Erhalt von Sozialhilfeleistungen seien somit nicht erfüllt.

E. 6.2

Die Beschwerdeführerin machte in ihrer knapp gehaltenen Rechtsmitteleingabe geltend, es treffe nicht zu, dass ihr Einkommen unbekannt sei. Sie habe das Geld von Freunden geliehen, was teilweise mittels Belastungsanzeige belegt sei. Sie habe keine feste Stelle, bei fast allen Arbeits-tätigkeiten handle es sich um Temporärstellen und ihr Einkommen sei F-2137/2022 Seite 7 unbeständig. Die Wohnungseinrichtung wiederum entspreche einfachen Bedürfnissen und beinhalte nichts Wertvolles. Das Geld für die Flugtickets in die Schweiz (sie habe dort ihre Tochter D. _____ besucht), habe sie von Freunden geliehen. Schliesslich habe ihr die Pflegemutter von D. _____ Fr. 2'000.– mitgegeben. Der Betrag sei für Auslagen im Zusammenhang mit der Quarantäne («isolation expenses») in Shanghai und Qingdao bestimmt gewesen.

E. 7

Wie sich dem Sachverhalt entnehmen lässt, hat sich die Beschwerdeführerin nach dem Tod ihres Schweizer Konkubinatspartners im Februar 2016 dreimal mit Unterstützungsgesuchen an die KD gewandt. Während dem ersten Gesuch vom 12. Juli 2017 auf Beschwerde hin mit Wiedererwägungsverfügung vom 13. April 2018 entsprochen worden war und sie für ihre beiden Söhne vom 1. September 2017 bis 31. August 2018 monatlich CNY 4'580.– ausgerichtet erhalten hatte, blieb ein Folgegesuch vom 2. August 2018 ohne Erfolg, dies hauptsächlich, weil sie keine der ihr mit der erwähnten Gutsprache verbundenen Auflagen (Informationspflichten) erfüllt hatte (siehe Bst. B und C weiter vorne). Aktueller Verfügungsgegenstand bildet das dritte, vom 3. Juli 2021 datierende Unterstützungsgesuch, worin die Beschwerdeführerin erneut wiederkehrende Leistungen zugunsten der beiden mit ihr in China lebenden Kinder

beantragt, gemäss Gesuchsbeilagen für die Dauer eines Jahres.

E. 7.1

Die allfällige Bedürftigkeit einer Person wird – um dem Gleichbehandlungsgebot Rechnung zu tragen – auf der Grundlage eines Haushaltsbudgets festgestellt. Bei der Berechnung des Budgets stützen sich die zuständigen Behörden auf die allgemeinen sozialhilferechtlichen Grundsätze, welche in der Weisung und in den Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) niedergelegt sind (vgl. bspw. Urteil des BVGer F-2583/2021 vom 23. September 2022 E. 4.3). Das von der Beschwerdeführerin vorgelegte Budget weist einen Ausgabenüberschuss von CNY 6'109.– auf. Aufgrund der nachfolgenden Ausführungen erübrigt es sich indes, sämtliche Positionen im Einzelnen zu erläutern.

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin setzte im Budget vom 3. Juli 2021 (als Bestandteil des Unterstützungsgesuchs gleichen Datums) Erwerbseinkünften von monatlich CNY 10'000.– ein. Eigener Darstellung zufolge stammen ihre Lohnbezüge zum Teil aus dem Verkauf von online Waren (Kommission auf verkaufter Ware). Ansonsten habe sie keinen festen Arbeitsplatz und bei fast allen Tätigkeiten, welche sie ausübe, handle es sich um F-2137/2022 Seite 8 Temporärstellen. Im Herbst 2021 habe sie zudem während ein paar Monaten einen Teilzeitjob in einem Supermarkt innegehabt. Dementsprechend seien ihre diesbezüglichen Einkünfte unregelmässig, unbeständig und schwankend. Die Vorinstanz stellte in diesem Zusammenhang zu Recht fest, dass für diese Einkünfte keinerlei Belege (bspw. Lohnabrechnungen oder Arbeitsverträge) vorliegen, stützte sich zu Gunsten der Beschwerdeführerin aber dennoch auf den von ihr im Budget dafür eingesetzten Betrag. Weil sie für zwölf Monate um wiederkehrende Sozialhilfe ersuchte, rechnete die KD besagte Erwerbseinkünfte auf ein Jahr hoch. Nur schon die daraus resultierenden CNY 120'000.– liegen über dem chinesischen Medianlohn (siehe hierzu die in der Vernehmlassung vorgenommene Berechnung). Überdies ergaben sich aus der Überprüfung des Gesuches weitere Unklarheiten. So stellte sich heraus, dass die Beschwerdeführerin über drei verschiedene Bankkonten und drei separate Kreditkartenkonten verfügt. Auf den drei Bankkonten waren hierbei sehr hohe Einnahmen (Eingänge) und Ausgaben (Ausgänge) verzeichnet. Sie bewegten sich in einer Grösßenordnung, welche einem Mehrfachen des chinesischen Durchschnittslohnes entspricht. Viele dieser teilweise sehr hohen Transaktionen konnte die Schweizer Vertretung nicht nachvollziehen oder mangels konkreter Angaben nicht verifizieren (unbekannte Herkunft einzelner Einnahmen bzw. Gutschriften, nicht offen gelegter Verwendungszweck zahlreicher Ausgaben). Gemäss den Akten wiesen jedoch alle drei Bankkonten in den drei Jahren vor Gesuchseinreichung am Ende jeden Monats jeweils einen positiven Saldo auf. Die Auswertung der vorhandenen Bankauszüge und insbesondere die darauf figurierenden Kontenbewegungen (zum Ganzen vgl. KD act. 14) berechtigen mithin zur Annahme, dass die Beschwerdeführerin den Lebensunterhalt für sich und die beiden Kinder selbst finanzieren kann.

E. 7.3

Die Beschwerdeführerin stellt die Höhe der seitens der Vorinstanz festgestellten Transaktionen nicht in Abrede, hält jedoch dagegen, dass es nicht stimme, dass ihre Einkünfte unbekannter Herkunft seien. Dies trifft bloss insoweit zu, als sie in der

Rechtsmitteleingabe erklärte, von der Pflegemutter ihrer Tochter D. _____ Fr. 2'000.– erhalten zu haben. In einer früheren E-Mail vom 11. August 2021 zuhanden der Schweizer Vertretung erwähnte sie zudem ein Darlehen ihrer Schwester von CNY 30'000.–. Ansonsten trägt die Beschwerdeführerin, auch mit den Beschwerdebeilagen, nichts zur Klärung der Einkommens- und Vermögenssituation bei. Abgesehen davon wären die finanziellen Zuwendungen Dritter (Freunde, Bekannte, Verwandte) ebenfalls auf der Einnahmenseite des Budgets aufzunehmen (siehe Rubrik «Beiträge von privater Seite / andere»), was

F-2137/2022 Seite 9 vorliegend nicht geschah. Die mitzuberücksichtigenden Einnahmen sind somit höher, als im Budget angegeben.

E. 7.4

Was die Ausgabenseite anbelangt, so nutzt die Beschwerdeführerin, wie angetönt, zusätzlich drei Kreditkartenkonten. Darauf hat sie grössere Schulden angehäuft. Aus welchen Einkommensquellen sie die monatlichen Abrechnungen bezahlt, ist nicht ersichtlich. Mit der angeforderten Sozialhilfe erhofft sie sich, wie sie gegenüber der Schweizer Vertretung verlauten liess, weniger finanziellen Druck und die Möglichkeit, Schulden zurückzahlen (siehe E-Mail vom 11. August 2021 [KD act. 14]). Klarzustellen gilt es an dieser Stelle aber, dass die Sozialhilfe nicht der Schuldentilgung, sondern der Sicherung des Lebensunterhalts dient. Schulden und Schuldzinsen sind daher von der Sozialhilfe nicht als Ausgaben anrechenbar (vgl. Art. 21 Abs. 2 V-ASG und Ziff. 2.4 der Weisung). Die Beschwerdeführerin äusserte sich auf Beschwerdeebene hierzu nicht. Auch aus diesem Grund erscheint es nicht angezeigt, sie vor Ort mit periodischen Leistungen zu unterstützen.

E. 7.5

Soweit die Beschwerdeführerin in der Rechtsmitteleingabe schliesslich geltend macht, mit ihren beiden Söhnen in bescheidenen Wohnverhältnissen zu leben, gilt es die Höhe der Wohnkosten (Miete bzw. Hypothekarzinsen) zu prüfen. Von Sozialhilfe beziehenden Personen wird erwartet, dass sie günstig wohnen. Miete bzw. Hypothekarzinsen sind gemäss Ziff. 2.3.1 der Weisung dementsprechend dann voll anzurechnen, wenn die Wohnungsgrösse den Umständen angemessen ist und der Mietzins sich im ortsüblichen Rahmen für eine bescheidene Wohnung dieser Grösse bewegt. Die Kosten für selbstbewohntes Wohneigentum können anstelle einer Miete angerechnet werden, sofern dies im Vergleich zur Wohnungsmiete keine Mehrkosten nach sich zieht. Die Beschwerdeführerin hat im Dezember 2018 in der chinesischen Küstenstadt Q. _____ eine Eigentumswohnung gekauft. Diese weist eine Grösse von 141.27 m² auf und hat fünf Zimmer. Aufgrund der Kreditaufnahme bei der Bank muss sie dafür über eine Laufzeit von 20 Jahren Hypothekarzinsen und Rückzahlungen von monatlich rund CNY 5'700.– erbringen. Der Vorinstanz ist beizupflichten, dass eine solche Wohnung für drei Personen sowohl zu gross als auch zu teuer ist. Es kann auf die diesbezüglichen Abklärungen der Schweizer Vertretung verwiesen werden. Deren Recherchen ergaben, dass die Miete für eine Wohnung an einer vergleichbaren Lage mit ungefähr fünf Zimmern CNY 1'500.– bis CNY 2'000.– betrage. Auch bessere Wohnungen mit vier Zimmern bewegten sich auf einem Preisniveau zwischen CNY 2'000.– und CNY 3'000.–. Da überhöhte Wohnkosten nicht zu berücksichtigen sind,

F-2137/2022 Seite 10 hätte eine unterstützte Person entweder ein Zimmer zu vermieten oder in eine wesentlich günstigere Wohnung zu ziehen und die gekaufte Wohnung zu vermieten, um die Kosten entsprechend zu reduzieren. Solches wäre der gesunden Beschwerdeführerin und ihren Kindern unter den dargelegten Begebenheiten denn ohne weiteres zumutbar.

E. 7.6

Von der Auslandvertretung am 10. November 2021 und 26. November 2021 erstellte Budgets ergaben, selbst unter Ausklammerung der Beiträge von Drittpersonen, einen Positivsaldo von CNY 3'349.36 bzw. CNY 847.58 (KD act. 16). Alles in allem ist demzufolge davon auszugehen, dass bei korrekter Erfassung der Einnahmen und Ausgaben ein Budgetüberschuss resultieren würde.

E. 7.7

Darüber hinaus gilt es festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin ihren Mitwirkungspflichten mehrere Male nicht nachgekommen ist, obwohl sie – teils auf dem Formular «Rechte und Pflichten» zum Unterstützungsgesuch, teils als Auflage in der Wiedererwägungsverfügung vom 13. April 2018 (dortige Ziffern 2 und 3) und als Hinweis in der Verfügung vom 24. September 2018 – ausdrücklich auf die ihr obliegenden Pflichten aufmerksam gemacht worden war (vgl. KD act. 5 und 13). Konkret bedeutet dies, dass sie wahrheitsgetreu und vollständig Auskünfte über ihre Einkommens-, Vermögens- und Wohnverhältnisse zu erteilen und wesentlichen Änderungen sofort zu melden hat (vgl. Art. 32 V-ASG). Gleichwohl unterliess sie es, die schweizerische Vertretung oder die KD über den Verkauf der alten Wohnung im Januar 2018 und den Kauf einer neuen Wohnung im Dezember 2018 zu orientieren. Solches Verhalten einer Antrag stellenden Person erlaubt es, Sozialhilfe zu verweigern oder zu entziehen (vgl. Art. 26 ASG). Ein Entgegenkommen über die der Beschwerdeführerin vom 1. September 2017 bis 31. August 2018 ausgerichtete monatliche Hilfe hinaus erweist sich nach dem Gesagten weder als gerechtfertigt noch als angezeigt.

E. 7.8

Sollten sich die Lebensumstände der Beschwerdeführerin zwischenzeitlich wesentlich geändert haben, stünde es ihr frei, dies mit einem neuen, detailliert begründeten und belegten Gesuch an die Vorinstanz geltend zu machen.

E. 8

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz die Ausrichtung einer periodischen Unterstützung im Ausland zu Recht verweigert hat. Die angefochtene Verfügung erweist sich daher als rechtmässig (vgl. Art. 49 VwVG), weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

F-2137/2022 Seite 11

E. 9

Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde die Beschwerdeführerin 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)

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