Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4912/2012

Urteil vom 7. Mai 2014

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler,
Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

A._____,
Zustellungsdomizil: B._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Justiz BJ, Fachbereich Sozialhilfe, Bundesrain 20, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sozialhilfe an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (Zahnsanierung).

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer (geb. 1945) ist Bürger von Sigriswil (BE). Im Mai 1973 heiratete er eine mexikanische Staatsangehörige (geb. 1943). Von 1972 bis 1977 lebte er in Südafrika. Danach kam er nach Mexiko, wo er seit August 1977 immatrikuliert ist.

B.
Mit Verfügung vom 13. April 2011 wurde ein Unterstützungsgesuch des Beschwerdeführers insofern teilweise gutgeheissen, als ihm die Vorinstanz vom 1. März 2011 bis 29. Februar 2012 eine monatliche Unterstützung von MXN 818.70 bzw. (nach Überweisung der AHV-Rente an das BJ) MXN 3'818.70 zusprach. Zudem sicherte sie ihm die Übernahme der für ihn notwendigen medizinischen Auslagen gemäss Richtlinien (nach vorgängiger Rücksprache mit der Schweizer Botschaft) zu.
Diese Verfügung wurde mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2636/2011 vom 9. Januar 2014 bestätigt.

C.
Am 4. April 2012 gelangte der Beschwerdeführer mit einem Unterstützungsgesuch über die zuständige Schweizervertretung an die Vorinstanz und bat um Kostenübernahme für verschiedene Zahnbehandlungen. Dem Gesuch beigelegt waren 14 Einzelzahnröntgenbilder und ein Voranschlag der UNITEC (Universidad Tecnológica de México) vom 30. März 2012, welcher u.a. Kosten für sieben Kronensanierungen aufführt. Die Vorinstanz unterbreitete die Unterlagen einem Vertrauenszahnarzt in der Schweiz zur Prüfung. Dieser kam in seiner Stellungnahme vom 6. Mai 2012 zum Schluss, dass Kronen bzw. Brücken im Seitenzahnbereich nicht den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) entsprechen würden, und schlug stattdessen eine andere Behandlung der sieben betroffenen Zähne vor (einfachere Sanierung).

D.
Da der Beschwerdeführer mit der vom Vertrauenszahnarzt vorgeschlagenen Zahnsanierung und der damit verbundenen eingeschränkten Kostenübernahme nicht einverstanden war, wies die Vorinstanz das Gesuch vom 4. April 2012 (Zahnsanierung mittels Kronen) mit Verfügung vom 3. August 2012 ab und bewilligte eine Behandlung gemäss Vorschlag des Vertrauenszahnarztes.

E.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 14. September 2012 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und eine Kostenübernahme gemäss Voranschlag der UNITEC. Im Wesentlichen beanstandet er dabei, dass der Vertrauenszahnarzt in seiner Stellungnahme einige Zähne verwechselt und einige Röntgenbilder nicht richtig verstanden habe, was am Ende zu einer falschen Beurteilung geführt habe.

F.
In ihrer Vernehmlassung vom 14. Februar 2013 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

G.
Am 18. Februar 2013 räumte das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer die Gelegenheit ein, sich zur Vernehmlassung der Vorinstanz zu äussern. Innerhalb der hierfür angesetzten Frist (auf Gesuch hin erstreckt bis zum 8. April 2013) ging ebenso wenig eine Stellungnahme ein wie auf die ihm am 19. Februar 2014 eingeräumte Möglichkeit, bis zum 20. März 2014 den Sachverhalt zu aktualisieren und abschliessende Bemerkungen anzubringen. Innert gleicher Frist liess sich auch die Vorinstanz nicht dazu vernehmen, ob beim Beschwerdeführer inzwischen eine Zahnsanierung gemäss Vorschlag des Vertrauenszahnarztes vorgenommen wurde.

H.
Auf den weiteren Akteninhalt wird – soweit rechtserheblich – in den Erwägungen 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 u.a. Verfügungen des BJ betreffend Sozialhilfeleistungen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland nach Art. 14 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 21. März 1973 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA, SR 852.1).

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

1.3 Auf eine frist- und formgerechte Beschwerde (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist nur insoweit einzutreten, als der Beschwerdeführer zur Beschwerdeführung vor dem Bundesverwaltungsgericht legitimiert ist. Das ist dann der Fall, wenn er im vorinstanzlichen Verfahren als Partei teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat, das im Urteilszeitpunkt noch aktuell ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3.1 Der Beschwerdeführer hat als Partei am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist zweifellos durch die angefochtene Verfügung besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. a und Bst. b VwVG).

1.3.2 Ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG liegt grundsätzlich nur dann vor, wenn der Beschwerdeführer nicht bloss beim Einreichen der Beschwerde, sondern auch noch im Zeitpunkt der Urteilsfällung ein aktuelles praktisches Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat (vgl. BGE 139 I 206 E. 1.1 mit Hinweisen). Das Interesse ist somit dann schutzwürdig, wenn durch den Ausgang des Verfahrens die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers noch beeinflusst werden kann (vgl. ausführlich BVGE 2009/31 E. 3.1). Praxisgemäss wird das Rechtsschutzinteresse immer dann verneint, wenn rein theoretische Probleme zur Diskussion gestellt werden (vgl. Urteil BVGer B-4037/2007 vom 29. Februar 2008 E. 7.3.2.2).

1.3.3 Aus den Akten geht nicht hervor, ob beim Beschwerdeführer inzwischen eine Zahnbehandlung vorgenommen wurde, wie sie der Vertrauenszahnarzt vorgeschlagen hatte, und somit die von ihm ursprünglich beantragte Zahnsanierung (mittels Kronen) obsolet geworden wäre. Obwohl er mit Instruktionsverfügung vom 19. Februar 2014 aufgefordert wurde, diesbezüglich Auskunft zu geben und sein aktuelles Interesse darzulegen, hat er sich innert Frist nicht vernehmen lassen (vgl. Bst. G des Sachverhalts). Selbst wenn eine einfache Sanierung seiner Zähne durchgeführt worden wäre, könnte ihm – in Bezug auf eine allfällige weitere, zukünftige Zahnbehandlung – das Rechtsschutzinteresse jedoch nicht abgesprochen werden. Das schutzwürdige Interesse des Beschwerdeführers wäre in diesem Fall aber auf die Feststellung beschränkt, ob die an-

gefochtene Verfügung zum Zeitpunkt ihres Erlasses rechtens war (vgl. Urteil BVGer C-984/2009 vom 22. Juli 2010 E. 1.3). Zumindest in diesem Rahmen ist die Legitimation des Beschwerdeführers zu bejahen; auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde 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 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 BVGer C-4398/2013 vom 23. Januar 2014 E. 2 mit Hinweis).

3.
3.1 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 Schweizers. 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 (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).

3.2 Die Sozialhilfekosten im Ausland werden wiederkehrend oder einmalig ausgerichtet (Art. 4 Abs. 1 der Verordnung vom 4. November 2009 über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland [VSDA, SR 852.11]), wobei im vorliegenden Fall eine Beschwerde gegen ein von der Vorinstanz (teilweise) abgewiesenes Gesuch um eine einmalige Unterstützung zu beurteilen ist. Anspruch auf eine einmalige Leistung hat gemäss Art. 10 Abs. 1 VSDA eine Person, wenn ihre anrechenbaren Einnahmen nach Abzug der anerkannten Ausgaben nicht ausreichen, um eine einmalige für den Lebensunterhalt notwendige Auslage zu bezahlen, und kein den Freibetrag übersteigendes liquidierbares Vermögen vorhanden ist. Ein Gesuch um eine einmalige Leistung ist bei der schweizerischen Vertretung zu stellen, wobei ein Budget sowie ein Kostenvoranschlag beizulegen sind (Art. 13 Abs. 1, 3 und 3 VSDA). Über eine einmalige Leistung kann das BJ in dringenden Fällen und in Härtefallen ohne Kostenvoranschlag der gesuchstellenden Person anhand vorgelegter Belege entscheiden (Art. 17 Abs. 3 VSDA).

4.

In casu ist unbestritten, dass die dem Beschwerdeführer gewährten periodischen Unterstützungsleistungen nicht ausreichen, um allfällige notwendige medizinische Behandlungen zu bezahlen. Die Übernahme solcher Kosten (gemäss Richtlinien und nach vorgängiger Rücksprache mit der Schweizer Botschaft) wurde ihm von der Vorinstanz denn auch schon am 13. April 2011 zugesichert (vgl. Bst. B des Sachverhalts). Strittig ist vorliegend nur Art und Umfang der medizinischen Behandlung (einfache Zahnsanierung oder Zahnsanierung mittels Kronen) und die damit verbundene Kostenübernahme.

4.1 Medizinische oder therapeutische Massnahmen zählen fraglos zu den notwendigen Lebensbedürfnissen (siehe E. 3.1 vorstehend); damit sie von der Bundessozialhilfe übernommen werden können, müssen sie indessen sozialhilferechtlich als notwendig, zweckmässig und angemessen eingestuft werden. Bei den Zahnbehandlungen gilt in dieser Hinsicht der Grundsatz, dass in der Regel nur einfache Sanierungen der Zähne be-

zahlt werden. Gedeckt sind insbesondere jene Massnahmen, die Zahnschmerzen beseitigen und/oder die Kaufähigkeit sicherstellen. Stehen mehrere Behandlungsweisen offen, so gebührt der günstigsten Variante der Vorzug. Das Einsetzen von Brücken oder Kronen charakterisiert sich demgegenüber als eine ausserordentliche Behandlung, für welche im Normalfall keine Kostengutsprache geleistet wird. Anders verhält es sich dann, wenn die Gebissfront betroffen ist (zum Ganzen vgl. die SKOS-Richtlinien und die internen Richtlinien des BJ Ziff. 3.2.2 sowie Urteil BVGer C-2616/2008 vom 18. November 2008 E. 6.1).

4.2 Handelt es sich um eine kostspielige Zahnbehandlung, so kann das Sozialhilfeorgan die freie Wahl des Zahnarztes gegebenenfalls einschränken und einen Vertrauenszahnarzt beiziehen. Mit Blick auf die Beurteilung der Notwendigkeit und Zweckmässigkeit der vom Beschwerdeführer bzw. von der UNITEC vorgesehenen Behandlung hat sich die Vorinstanz vorliegend dafür entschieden, bei ihrem Vertrauenszahnarzt eine Zweitmeinung einzuholen. Der Bericht des Vertrauenszahnarztes vom 6. Mai 2012 fällt eindeutig aus. Dieser schlägt eine einfache Sanierung (das Legen von Füllungen und die Entfernung nicht erhaltenswürdiger Zähne) statt eine Sanierung mittels Kronen und Brücken vor. Seiner Ansicht nach sollte eine Behandlung mittels Kronen und Brücken auch dann abgelehnt werden, wenn sie vergleichsweise günstig ist, da damit längerfristig höhere Folgekosten zu erwarten seien. Was die Kritik und die Einwände des Beschwerdeführers gegen den Vertrauenszahnarzt anbelangen, so gilt es hinzuzufügen, das Letzterer im Besitze der erforderlichen Röntgenbilder war. Selbst wenn der Vertrauenszahnarzt – wie vom Beschwerdeführer vorgebracht – von einer falschen Nummerierung der Zähne ausgegangen ist, ändert dies nichts am Ergebnis des Berichts, zumal die Beurteilung anhand des Röntgenbildes eines jeden einzelnen Zahnes vorgenommen wurde. Von einer falschen Beurteilung bzw. Fehldiagnostik kann demnach keine Rede sein. Im Übrigen handelt es sich bei den Einwänden des Beschwerdeführers – wie von der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung festgehalten – um Behauptungen, die nicht durch einen Zahnarzt bestätigt worden sind. Auch für das Bundesverwaltungsgericht besteht daher kein Anlass, am Befund des Sachverständigen zu zweifeln.

4.3 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zu Recht eine Unterstützung für eine Zahnsanierung mittels Kronen abgelehnt und eine Behandlung gemäss Vorschlag des Vertrauenszahnarztes bewilligt hat.

5.
Demnach gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die angefochtene Verfügung zu Recht erging (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

6.
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]).

Dispositiv Seite 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Gerichtsurkunde; Beilagen: Akten Ref-Nr. […])

Die vorsitzende Richterin: Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher Rudolf Grun

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 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: