



Abteilung III
C-6516/2017

Urteil vom 19. März 2018

Besetzung

Richter Beat Weber (Vorsitz),
Richter Michael Peterli, Richterin Franziska Schneider,
Gerichtsschreiber Daniel Golta.

Parteien

A. _____, (Spanien),
Beschwerdeführerin,

gegen

Schweizerische Ausgleichskasse SAK,
Vorinstanz.

Gegenstand

AHV, Rechtsverzögerung.

Sachverhalt:**A.**

A.a Mit Verfügung vom 17. Dezember 2007 und Einspracheentscheid vom 9. April 2010 wies die Schweizerische Ausgleichskasse (SAK; nachfolgend auch Vorinstanz) den Antrag von A. _____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) vom 15. August 2007 auf Hilflosenentschädigung ab. Mit Urteil C-7803/2010 vom 30. November 2012 hiess das Bundesverwaltungsgericht die gegen den Einspracheentscheid erhobene Beschwerde der Beschwerdeführerin insoweit gut, als dieser aufgehoben und die Sache an die Vorinstanz zurückgewiesen wurde, damit diese nach erfolgter Abklärung im Sinne der Erwägungen – für den Zeitraum vom 1. Mai 2007 bis 31. Januar 2009 – über den Leistungsanspruch neu verfüge. Im Übrigen wurde die Beschwerde abgewiesen (vgl. Urteil C-7803/2010, insbesondere Dispositivziffer 1 in Verbindung mit den Erwägungen 3.3, 3.10, 5).

A.b Am 12. Dezember 2012 bestätigte die SAK den Empfang des Urteils C-7803/2010 (Beschwerdeakten C-7803/2010 [B-act. 2010] 18). Auf ihrem Urteilsexemplar (Vernehmlassungsbeilage) vermerkte die SAK: „Abklärung Hilflosenentschädigung: 1.5.2007-31.1.2009“.

A.c Mit Eingabe vom 14. August 2017 (versandt am 30. August 2017) ersuchte die Beschwerdeführerin die SAK um Zustellung einer Verfügung gemäss Anweisung des Bundesverwaltungsgerichts im Urteil C-7803/2010 und um eine Stellungnahme betreffend die eingetretene Verzögerung. Die Eingabe wurde der SAK am 4. September 2017 zugestellt; eine Kopie traf am selben Tag beim Bundesverwaltungsgericht ein (vgl. Akten des Beschwerdeverfahrens C-7803/2010 [B-act. 2010] 22 und Replikbeilagen im vorliegenden Beschwerdeverfahren [B-act. 2017] 6).

B.

B.a Am 15. November 2017 (Datum Poststempel) erhob die Beschwerdeführerin Rechtsverzögerungsbeschwerde, weil die SAK bisher nichts zur Umsetzung der gerichtlichen Anweisung im Urteil C-7803/2010 vom 30. November 2012 unternommen habe, und beantragte in erster Linie, die SAK anzuweisen, die Sache an die Hand zu nehmen und über die beantragte Hilflosenentschädigung eine anfechtbare Verfügung zu erlassen. Zur Begründung führte die Beschwerdeführerin aus, sei habe seit der gerichtlichen Anweisung im Urteil C-7803/2010 nichts mehr von der SAK gehört oder erhalten. Auch auf ihre schriftliche Anfrage bzw. Aufforderung vom 14.

August 2017, welche nachweislich bei der SAK eingegangen sei, habe sie von dieser bisher keine Antwort erhalten.

Ausserdem ersuchte die Beschwerdeführerin das Bundesverwaltungsgericht um Beurteilung der vorliegenden Verfehlungen der SAK, um gegebenenfalls weitere Schritte bei der zuständigen Stelle einzuleiten, soweit zutreffend oder zielführend. Denn die SAK habe eine gerichtliche Entscheidung missachtet. Dabei gehe es ihr um eine Bestrafung oder Anwendung anderer geeigneter Massnahmen, damit die SAK ihre offensichtlichen Verfehlungen nicht nur zur Kenntnis nehme und korrigiere, sondern insbesondere Massnahmen getroffen würden, damit sich diese Verfehlungen nicht wiederholten und anderen Antragstellern in Zukunft nicht das gleiche Schicksal widerfahre.

B.b In ihrer Vernehmlassung vom 29. Dezember 2017 (B-act. 2017/3) führte die SAK aus, dass das Urteil C-7803/2010 leider untergegangen sei. Auch die Versicherte habe sich in der Zwischenzeit diesbezüglich nicht mehr gemeldet. Die SAK sei erst mit der Rechtsverzögerungsbeschwerde erneut darauf aufmerksam geworden. Die entsprechenden Abklärungen seien durch die zuständige IV-Abteilung nunmehr im Gange. Diese brauche allerdings für die medizinischen Abklärungen eine angemessene Zeit. Die SAK entschuldigte sich für diese Umstände.

B.c Mit Replik vom 5. Februar 2018 hielt die Beschwerdeführerin fest, dass die IV-Stelle für Versicherte im Ausland (IVSTA) inzwischen dabei sei, ihren Antrag für eine Hilflosenentschädigung gemäss dem Urteil C-7803/2010 abzuklären und diesbezüglich bereits korrespondiert worden sei und sie Akten eingereicht habe (B-act. 2017/6 inkl. Beilagen). Sie gehe daher davon aus, dass der Antrag auf Hilflosenentschädigung nun in einem angemessenen Zeitraum bearbeitet und bald eine entsprechende Entscheidung gefällt werde. Angesichts der bisherigen erheblichen Verzögerungen und Nachlässigkeiten seitens der SAK würde sie es jedoch für angebracht erachten, dass das Gericht ein Auge auf den Vorgang habe und zu diesem Zweck die SAK dazu verpflichtet, dem Gericht mitzuteilen, wenn der Vorgang abgeschlossen bzw. eine Entscheidung über den Antrag getroffen worden sei. Sie stelle daher den Antrag an das Gericht, entsprechende Schritte gegenüber der SAK zu veranlassen und damit einer weiteren Rechtsverzögerung entgegenzuwirken.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass die SAK sich offensichtlich in einem desaströsen Zustand befinde. Dies werde nicht zuletzt auch daraus

ersichtlich, dass die SAK ihr Handlungsversäumnis damit begründe, dass das Urteil „leider untergegangen“ sei und die Beschwerdeführerin sich diesbezüglich nicht mehr gemeldet habe. Letzte Feststellung sei in Anbetracht der nachweislich zugestellten Anfrage der Beschwerdeführerin vom 14. August 2017 ausserdem unzutreffend. Auch diese Eingabe scheine bei der SAK „untergegangen“ zu sein. Was die hier offenkundig gewordenen ungeheuerlichen Vorgänge der SAK betreffe, so halte sie es für ihre Pflicht und sicherlich auch die Pflicht des Bundesverwaltungsgerichts, diesen näher auf den Grund zu gehen. Daher ersuche sie das Gericht, als wichtigen Teil der hier behandelten Beschwerde, die vollständige Akteneinsicht einzufordern, um zu ergründen, wie es zu den der vorliegenden Beschwerde zugrundeliegenden Versäumnissen habe kommen können, und ersuchte um Zustellung eines Doppels. Die Möglichkeit der Beschwerde solle ja letztlich auch dafür sorgen, dass Fehler in der Verwaltung erkannt und behoben würden, damit solche Vorgänge sich möglichst nicht wiederholten. Leider sei bisher kein Versuch der SAK ersichtlich, den Fehler, der zur Rechtsverzögerung geführt habe, zu identifizieren oder zu dessen Identifizierung beizutragen, geschweige denn ein Ansatz, diesen zu beheben, damit sich solche Vorgänge in Zukunft (möglichst) nicht mehr ereigneten. Die SAK äussere sich auch nicht anderweitig zu den Vorfällen.

C.

Auf die weiteren Vorbringen und Beweismittel wird – soweit entscheidungswesentlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, die von den als Vorinstanzen in Art. 33 VGG genannten Behörden erlassen wurden. Es beurteilt namentlich auch Beschwerden von Personen im Ausland gegen *AHV-Verfügungen* der Schweizerischen Ausgleichskasse (vgl. Art. 33 Bst. d VGG und Art. 85^{bis} Abs. 1 AHVG [SR 831.10]).

1.2 Als Verfügungen gelten gemäss Art. 5 Abs. 1 VwVG Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten und Pflichten (Bst. a), die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges

von Rechten und Pflichten (Bst. b) oder die Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten oder Pflichten, oder Nichteintreten auf solche Begehren (Bst. c) zum Gegenstand haben. Eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, der sich auf das öffentliche Recht des Bundes stützt und durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird.

1.3 Gemäss Art. 56 Abs. 2 ATSG (SR 830.1) kann auch Beschwerde erhoben werden, wenn der Versicherungsträger entgegen dem Begehren der betroffenen Partei *keine Verfügung* oder keinen Einspracheentscheid erlässt. Mit einer Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde kann allerdings nur verlangt werden, dass die Rechtsverzögerung festgestellt beziehungsweise die zuständige Behörde zum Erlass einer Verfügung oder eines Einspracheentscheids verpflichtet wird. Auf weitergehende Begehren im Verfahren der Rechtsverweigerungsbeschwerde ist dagegen nicht einzutreten (vgl. UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 3. Aufl. 2015 [nachfolgend: ATSG-Kommentar], Art. 56 Rz. 24 f.; vgl. auch KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013 [nachfolgend: *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege*] Rz. 1312, 1315).

1.4 Nach Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt. Indes findet das VwVG aufgrund von Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG keine Anwendung in Sozialversicherungssachen, soweit das ATSG anwendbar ist, was vorliegend auf Grund von Art. 1 Abs. 1 AHVG der Fall ist.

1.5 Zur Beschwerdeführung vor dem Bundesverwaltungsgericht ist legitimiert, wer durch die angefochtene Verfügung oder den Einspracheentscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (vgl. Art. 59 ATSG).

1.6 Soweit die in Spanien wohnhafte Beschwerdeführerin den rechtsverzögernden Nichterlass einer Verfügung *über ihren geltend gemachten Anspruch auf AHV-Hilflosenentschädigung* rügt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Prüfung der Beschwerde zuständig (vgl. Art. 31 VGG in Verbindung mit Art. 33 Bst. d VGG, Art. 85^{bis} Abs. 1 AHVG und Art. 5 VwVG). *Im gleichen Umfang* wird die Beschwerdeführerin vom Nichterlass der von ihr

verlangten Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Erlass, weshalb sie in diesem Umfang zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 59 bzw. Art. 56 Abs. 2 ATSG, je in Verbindung mit Art. 5 VwVG).

1.7 Wegen Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung kann jederzeit Beschwerde geführt werden (vgl. Art. 50 Abs. 2 VwVG). Da die Beschwerdeführerin Rechtsverzögerung geltend macht und vorliegend betreffend ihren Anspruch auf Hilflosenentschädigung nach Ergehen des Urteils C-7803/2010 keine neue Entscheidung ergangen ist, war sie für die erhobene Beschwerde an keine Frist gebunden.

1.8 Die Beschwerde wurde im Übrigen formgerecht eingereicht (Art. 52 VwVG), sodass darauf *im in E. 1.6 umschriebenen Umfang* einzutreten ist (s. unten E. 4.2 ff.).

2.

2.1 Nach der Rechtsprechung stellt das Sozialversicherungsgericht bei der Beurteilung einer Streitsache in der Regel auf den bis zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verwaltungsverfügung eingetretenen Sachverhalt ab (vgl. BGE 129 V 1 E. 1.2 mit Hinweis). Weiter sind in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung hatten (vgl. BGE 130 V 329). Im Fall der Rechtsverweigerungsbeschwerde ist diesbezüglich das Datum der Beschwerdeeinreichung massgebend (vgl. für viele: Urteil des BVGer C-257/2012 vom 8. Juni 2012 E. 2.2). Vorliegend ist also der 15. November 2017 massgebend.

2.2 Da die Beschwerdeführerin Schweizerin ist, findet vorliegend Schweizer Recht Anwendung (vgl. auch Urteil C-7803/2010 E. 2.3).

2.3 Die Beschwerdeführerin kann mit der Beschwerde die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes oder die Unangemessenheit des Entscheids rügen (Art. 49 VwVG). Die Beschwerdeinstanz entscheidet in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG).

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin rügt in erster Linie eine Rechtsverzögerung, welche sie darin sieht, dass die SAK im Nachgang zum Urteil C-7803/2010 – trotz entsprechender gerichtlicher Anweisung – nicht aktiv geworden und über den von ihr geltend gemachten Anspruch auf Hilflosenentschädigung bisher nicht verfügt hat.

3.2 Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung haben Bezüger von Altersrenten oder Ergänzungsleistungen mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt (Art. 13 ATSG) in der Schweiz, die in schwerem oder mittlerem Grad hilflos (Art. 9 ATSG) sind. Dem Bezug einer Altersrente ist der Rentenvorbezug gleichgestellt (Art. 43^{bis} Abs. 1 AHVG). Der Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung entsteht am ersten Tag des Monats, in dem sämtliche Voraussetzungen erfüllt sind und die Hilflosigkeit schweren oder mittleren Grades ununterbrochen während mindestens eines Jahres bestanden hat. Er erlischt am Ende des Monats, in dem die Voraussetzungen nach Absatz 1 nicht mehr gegeben sind (Art. 43^{bis} Abs. 2 AHVG; vgl. Urteil C-7803/2010 E. 3.2).

Die Beschwerdeführerin hat von der SAK die Zusprache einer Hilflosenentschädigung verlangt. Das Bundesverwaltungsgericht hat die SAK mit Urteil C-7803/2010 angewiesen, diesbezüglich nach Abklärung im Sinne der Erwägungen neu zu verfügen.

3.3 Das Verbot der Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung wird verletzt, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obwohl sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016 Rz. 1045 mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung; ATSG-Kommentar Art. 56 Rz. 21). Aufgrund von Art. 56 Abs. 2 ATSG ist Rechtsverzögerung anzunehmen, wenn der Versicherungsträger das Verfahren nicht innert angemessener Frist abschliesst (ATSG-Kommentar, Art. 56 Rz. 21). Die Bestimmung der angemessenen Frist im Bereich der Sozialversicherung hängt, mangels gesetzlicher Vorgaben, vom Aufwand ab, der zu betreiben ist, um den Fall zu erledigen. Dabei fallen die Schwierigkeiten und die Zahl der zu beantwortenden Fragen ins Gewicht. Abzustellen ist sodann auf das Verhalten der Beteiligten sowie der Behörde im Verfahren (UELI KIESER, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, 1999, S. 243/244 N. 509/510; ATSG-Kommentar

Ar. 56 Rz.30). Auf welche Gründe die festgestellte Rechtsverzögerung zurückzuführen ist – beispielsweise auf ein Fehlverhalten der Behörde oder auf andere Umstände – ist nicht von Bedeutung. Entscheidend ist ausschliesslich, dass die Behörde nicht fristgerecht handelt (vgl. Urteile des BGer 8C_151/2009 vom 7. Mai 2009 E. 3.2, 1C_487/2009 vom 10. August 2010 E. 8.4.2, je m.w.H.; ATSG-Kommentar Art. 56 Rz. 31).

3.4 Wie erwähnt (s. oben Sachverhalt Bst. A.b), wurde das Urteil C-7803/2010 am 12. Dezember 2012 der SAK zugestellt, welche auf der ersten Seite des Urteils die daraus hervorgehende Abklärungsanweisung vermerkte. Die SAK muss sich ab diesem Zeitpunkt die Kenntnis ihrer Handlungspflicht anrechnen lassen. Zwischen diesem Zeitpunkt und der Zustellung der Rechtsverzögerungsbeschwerde mit Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. November 2017 liegen fast fünf Jahre, während welchen die SAK untätig geblieben ist. Daraus, dass das Urteil bei ihr untergegangen sein und die Beschwerdeführerin sich in dieser Sache nicht mehr gemeldet haben soll, kann die SAK keine Rechtfertigung für die Verzögerung herleiten. Insbesondere musste sie nichts (namentlich keine Handlung der Beschwerdeführerin) abwarten, bevor sie tätig werden konnte. Da sie das Geschäft nicht an die Hand nahm, bleibt ohne Bedeutung, welche Schwierigkeiten und zu beantwortenden Fragen die entsprechende Abklärung mit sich bringen könnte. Es sind auch keine anderen Rechtfertigungsgründe für die eingetretene Verzögerung ersichtlich. Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände hat die SAK die Abklärungen somit im Sinne der Rechtsprechung nicht innert angemessener Frist anhand genommen, geschweige denn die Sache mittels Verfügung abgeschlossen. Die Rechtsverzögerungsbeschwerde ist daher gutzuheissen. Bei diesem Verfahrensausgang erübrigt es sich, darauf einzugehen, ob, wann und wie die SAK auf die am 4. September 2017 zugestellte Eingabe der Beschwerdeführerin vom 14. bzw. 30. August 2017 hätte reagieren müssen.

3.5 Die Gutheissung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde führt zur Rückweisung der Sache an die Vorinstanz, in der Regel mit der verbindlichen Anweisung (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG), die Sache an die Hand zu nehmen und so rasch als möglich zum Entscheid zu führen. Auf weiter gehende Anträge ist grundsätzlich nicht einzutreten (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013 [nachfolgend: Prozessieren vor BVGer], S. 300 Rz. 5.30; *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege*, S. 448, Rz. 1312, ATSG-Kommentar Art. 56 Rz. 36, je m.w.H.). Die verbindlichen

Weisungen, mit denen das Bundesverwaltungsgericht die Sache an die Vorinstanz zurückweist, haben sich auf den Einzelfall zu beschränken und dürfen keine allgemeinen Anordnungen enthalten (vgl. Prozessieren vor BVGer, S. 226 Rz. 3.196).

3.6 Die vorliegende Beschwerde ist somit – soweit darauf einzutreten ist (s. unten E. 4.2 ff.) – gutzuheissen. Die Sache ist deshalb an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese *ohne weitere Verzögerung* die mit Urteil C-7803/2010 vom 30. November 2012 angeordnete – inzwischen an die Hand genommene – Abklärung durchführe, den Anspruch der Beschwerdeführerin auf Hilflösenentschädigung beurteile und darüber neu verfüge.

4.

4.1

4.1.1 Weiter ersucht die Beschwerdeführerin das Gericht einerseits darum, abzuklären wie es zu den der vorliegenden Beschwerde zugrundeliegenden Versäumnissen habe kommen können. Dafür habe das Gericht umfassend in die Akten der SAK Einsicht zu nehmen (s. unten E. 4.2). Ausserdem seien gegenüber der SAK Massnahmen anzuordnen, um einer weiteren Rechtsverzögerung in der vorliegenden Sache entgegenzuwirken. Insbesondere sei die SAK dazu zu verpflichten, dem Gericht mitzuteilen, wenn die angeordnete Abklärung abgeschlossen und in der Sache verfügt worden sei (s. unten E. 4.3). Andererseits habe das Bundesverwaltungsgericht den offenkundig gewordenen allgemeinen ungeheuerlichen Vorgängen innerhalb der SAK auf den Grund zu gehen und Schritte einzuleiten und z.B. eine Bestrafung anzuordnen oder andere Massnahmen zu ergreifen, damit die SAK ihre offensichtlichen Verfehlungen nicht nur zur Kenntnis nehme und korrigiere, sondern insbesondere Massnahmen getroffen würden, damit sich diese Verfehlungen nicht wiederholten und anderen Antragstellern in Zukunft nicht das gleiche Schicksal widerfahre wie der Beschwerdeführerin (s. unten E. 4.4).

4.1.2 Die Beschwerdeführerin begründet diese Anträge hauptsächlich damit, dass die SAK sich allgemein in einem desaströsen Zustand befinde (s. oben Sachverhalt Bst. B.a, B.c). So habe sie z.B. in ihrem Fall die gerichtliche Anweisung im Urteil C-7803/2010 missachtet und zwei von drei Dokumenten „untergehen“ lassen (das Urteil und ihre Eingabe vom 14./30. August 2017, im Gegensatz zur aktuellen Rechtsverzögerungsbeschwerde). Damit habe die SAK in ihrem Fall nachlässig gehandelt und

ungerechtfertigte Verzögerungen verschuldet. Ausserdem seien im Rahmen von Untersuchungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung vergleichbare gravierende Missstände, wenn auch in anderem Zusammenhang, aufgedeckt worden, wie Presseberichten zu entnehmen sei.

4.2 Wie bereits ausgeführt (s. oben E. 3.3) ist für die Beurteilung einer geltend gemachten Rechtsverzögerung ausschliesslich entscheidend, dass die Behörde nicht fristgerecht gehandelt hat. Auf welche Gründe die festgestellte Rechtsverzögerung zurückzuführen ist, ist nicht von Bedeutung. Das Vorliegen einer Rechtsverzögerung in der vorliegenden Sache wurde bereits bejaht (s. oben E. 3.5). Soweit die Beschwerdeführerin sich auf das Verhalten der SAK im Allgemeinen und speziell in ihrem Fall beruft, um ihren Anspruch auf Erlass einer neuen Verfügung durchzusetzen, erübrigt sich diesbezüglich somit eine Auseinandersetzung mit den Ausführungen der Beschwerdeführerin und eine Akteneinsichtnahme durch das Bundesverwaltungsgericht. Ausserdem fällt eine Anweisung an die Vorinstanz, das Bundesverwaltungsgericht über den weiteren Verlauf und den Abschluss des neuen Verwaltungsverfahrens ausser Betracht.

4.3 Soweit die Beschwerdeführerin beantragt, dass das Gericht Massnahme ergreifen solle, um eine weitere Rechtsverzögerung zu verhindern, verkennt sie, dass das Beschwerdeverfahren für das Bundesverwaltungsgericht mit der Eröffnung seines Urteils in der (jeweiligen) Sache abgeschlossen – vorliegend mit der *verbindlichen* Anweisung an die Vorinstanz, *ohne weitere Verzögerung* die Abklärung durchzuführen, den Anspruch auf Hilfflosenentschädigung zu beurteilen und darüber neu zu verfügen. Eine anschliessende Überwachung der Umsetzung seines Urteils liegt nicht im Zuständigkeitsbereich des Bundesverwaltungsgerichts (s. oben E. 1.1 ff. e contrario, E. 3.5). Damit fällt namentlich auch eine gerichtliche Anweisung an SAK, das Bundesverwaltungsgericht über den Ausgang des Verwaltungsverfahrens zu informieren, ausser Betracht.

Daraus erwächst der Beschwerdeführerin auch kein Nachteil. Da die SAK die Abklärungen inzwischen aufgenommen und die Beschwerdeführerin in dieses neue Verwaltungsverfahren involviert hat, kann diese den Verlauf desselben verfolgen und gegebenenfalls Kontakt mit der SAK aufnehmen, sollte eine für sie erklärungsbedürftige Verzögerung entstehen. Sollte die SAK dennoch nicht innert angemessener Frist die Sache vorantreiben, steht der Beschwerdeführerin die Möglichkeit einer erneuten Rechtsverzögerungsbeschwerde offen. Diese würde vom Bundesverwaltungsgericht geprüft, welches auf diesem Weg Kenntnis vom Verhalten der SAK in der

Umsetzung der gerichtlichen Anordnung erhalten würde. Sollte die Beschwerdeführerin mit der schliesslich erlassenen Verfügung der SAK nicht einverstanden sein, steht ihr wiederum der Rechtsmittelweg offen.

4.4 Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin dient die Möglichkeit der Beschwerde nicht dazu, dafür zu sorgen, dass allgemeine Fehler in der Verwaltung erkannt und behoben würden. Soweit sie beantragt, das Gericht solle Missstände in der SAK abklären und Massnahmen zu deren Behebung ergreifen, verkennt sie, dass auch dies ausserhalb der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts liegt. Aus diesem Grund ist, soweit die Beschwerde über die unverzügliche Behandlung und Beurteilung des Anspruchs der Beschwerdeführerin auf Hilflosenentschädigung hinausgeht, darauf nicht einzutreten (s. auch oben E. 3.5; s. auch unten E. 4.5 f.)

4.5 Soweit die Beschwerdeführerin öffentliche Interessen und Interessen Dritter, die möglicherweise von den geltend gemachten Missständen tangiert werden, geltend macht, fehlt es ihr ausserdem an einem *eigenen* besonderen Berührtsein und einem *eigenen* schutzwürdigen Interesse (s. oben E. 1.2; vgl. auch ATSG-Kommentar, Art. 59 Rz. 15; vgl. auch Prozessieren vor BVGer S. 53-55, Rz. 2.64, 2.67, je m.w.H.). Auch aus diesem Grund ist, soweit die Beschwerde über die unverzügliche Behandlung und Beurteilung des Anspruchs der Beschwerdeführerin auf Hilflosenentschädigung hinausgeht, darauf nicht einzutreten.

4.6

4.6.1 Anders als bei der Beschwerdeführung, welche – wie dargelegt– nur eingeschränkt möglich ist, kann gemäss Art. 71 Abs. 1 VwVG *jedermann* jederzeit Tatsachen, die *im öffentlichen Interesse* ein Einschreiten gegen eine Behörde von Amtes wegen erfordern, der *Aufsichtsbehörde* anzeigen. Diese sogenannte Aufsichtsbeschwerde dient der Verwaltungskontrolle und kann sich gegen alle Verwaltungshandlungen richten, sowohl gegen Verfügungen und Entscheide als auch gegen nicht förmliches Verwaltungshandeln, beispielsweise organisatorische Massnahmen. Es können alle Mängel in der Amtsführung einer Behörde oder von deren Mitarbeitenden vorgebracht werden, soweit sie in die Aufsichtskompetenz der angerufenen Behörde fallen. Gerügt werden können namentlich Rechtswidrigkeit, Unzweckmässigkeit, fehlende Wirtschaftlichkeit oder auch die Umgangsformen. Es können sämtliche zulässigen Aufsichtsmassnahmen angeregt werden (vgl. *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege* S. 272

Rz. 772 f.; Prozessieren vor BVGer S. 301 f. Rz. 5.33). Der die Aufsichtsbehörde anrufende Anzeiger hat allerdings nicht die Rechte einer Partei (vgl. Art. 71 Abs. 2 VwVG).

4.6.2 Die Kritik der Beschwerdeführerin an der SAK im Allgemeinen und in Bezug auf die Gründe für die in ihrem Fall eingetretene Rechtsverzögerung könnte als Aufsichtsbeschwerde im Sinne von Art. 71 Abs. 1 VwVG verstanden werden.

4.6.3 Zuständig für die Behandlung einer Aufsichtsbeschwerde nach Art. 71 Abs. 1 VwVG ist jeweils die entsprechende Aufsichtsbehörde. Wer dies im Einzelfall ist, entscheidet sich nach den einschlägigen Vorschriften (vgl. OLIVER ZIBUNG, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Rz. 9 zu Art. 71).

4.6.4 Mit Ausnahme einer hier nicht einschlägigen, gesetzlich speziell geregelten Konstellation, ist das Bundesverwaltungsgericht nicht Aufsichtsinstanz und daher nicht zur Behandlung von Aufsichtsbeschwerden zuständig (vgl. Prozessieren vor BVGer, S. 301 f. Rz. 533 f.; Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege, S. 271 Rz. 771, je e contrario; s. auch oben E. 3.5). Dementsprechend ist das Bundesverwaltungsgericht, soweit die Eingabe der Beschwerdeführerin eine Aufsichtsbeschwerde darstellt, für deren Beurteilung nicht zuständig und ist darauf nicht einzutreten.

Da die Aufsichtsbeschwerde an keine Frist gebunden ist und sie von der Beschwerdeführerin im gewünschten Umfang direkt an die zuständige(n) Aufsichtsbehörde(n) adressiert werden kann, ist das Bundesverwaltungsgericht nicht verpflichtet, die Aufsichtsbeschwerde weiterzuleiten (vgl. BVGE 2008/37 E. 4). Unter diesen Umständen braucht das Bundesverwaltungsgericht auch nicht zu beurteilen, welche Aufsichtsbehörde(n) für die Beurteilung der möglichen Aufsichtsbeschwerde der Beschwerdeführerin zuständig ist/sind, z.B.

das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), welches für den Bundesrat und das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) innerhalb der Bundesverwaltung – und damit auch gegenüber der dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) angehörenden SAK – die Aufsicht über die AHV wahrnimmt (vgl. ATSG-Kommentar, Art. 76 Rz. 13; vgl. auch Art. 76 ATSG; Art. 49, Art. 72 Abs. 1 AHVG; Art. 176 Abs. 1 f. AHVV [SR 831.101]; Art. 5 Abs. 4 der Verordnung des EFD vom 3. Dezember

2008 über die Zentrale Ausgleichsstelle [ZAS-Verordnung, SR 831.143.32]) und/oder

die – unter Ausschluss der Fachaufsicht des BSV – für die Finanzaufsicht über die SAK zuständige Eidgenössische Finanzkommission (EFK; vgl. Art. 5 i.V.m. Art. 1 der ZAS-Verordnung) und/oder

die dem EFD zugehörige Eidgenössische Finanzverwaltung [EFV] als die der SAK übergeordnete Bundesstelle (vgl. Art. 9 der Organisationsverordnung vom 17. Februar 2010 für das Eidgenössische Finanzdepartement [OV-EFD, SR 172.215.1]; vgl. auch den von der Beschwerdeführerin in der Replik angeführten Zeitungsartikel).

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde – soweit darauf einzutreten ist – gutzuheissen ist. Die Sache ist deshalb an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese ohne weitere Verzögerung die mit Urteil C-7803/2010 vom 30. November 2012 angeordneten – inzwischen anhand genommenen – Abklärungen durchführe, den Anspruch auf Hilfflosenentschädigung beurteile und darüber neu verfüge.

6.

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung

6.1 Das Verfahren ist für die Parteien kostenlos (Art. 85^{bis} Abs. 2 AHVG), sodass keine Verfahrenskosten zu erheben sind.

6.2 Der obsiegenden Partei kann von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zugesprochen werden (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Da der weitgehend obsiegenden Beschwerdeführerin, welche nicht vertreten war, keine unverhältnismässig hohen Kosten entstanden sind und sie zu Recht keinen entsprechenden Antrag gestellt hat, ist ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die weitgehend unterliegende SAK hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario, Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist. Die Sache wird an die Vorinstanz zurückgewiesen, damit diese ohne weitere Verzögerung die mit Urteil C-7803/2010 vom 30. November 2012 angeordnete Abklärung durchführe, den Anspruch auf Hilflosenentschädigung beurteile und darüber neu verfüge.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben mit Rückschein)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben; Beilage: Doppel der Replik der Beschwerdeführerin inkl. Beilagen und Kopie der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 14.08.2017 inkl. Beilage [B-act. 22 im Beschwerdedossier C-7803/2010])
- das Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Beat Weber

Daniel Golta

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