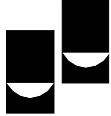


Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativo federal



{T 0/2}

Abteilung III
C-3135/2006/kui

Urteil vom 6. Dezember 2008

Besetzung

Richter Stefan Mesmer (Vorsitz),
Richter Michael Peterli,
Richterin Franziska Schneider,
Gerichtsschreiberin Ingrid Künzli.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
avenue Edmond-Vaucher 18, Postfach 3100,
1211 Genf 2,
Vorinstanz.

Gegenstand

Invalidenversicherung, Verfügung vom
14. November 2006.

Das Bundesverwaltungsgericht hat den Akten entnommen und zieht in Erwägung:

1.

Die am _____ 1950 geborene A. _____ (*im Folgenden*: Beschwerdeführerin), Staatsangehörige von Montenegro, arbeitete laut Angabe des „Ufficio Cantonale degli Stranieri e dei Passaporti, Bellinzona“ (act. 4) ab 1969 mit verschiedenen Unterbrüchen bis 1984 in der Schweiz. In dieser Zeit leistete sie Beiträge an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV).

2.

Mit Beschluss vom 9. Mai 1995 wies die Eidgenössische Invalidenversicherung (IV), IV-Stelle für Versicherte im Ausland (*im Folgenden*: IV-Stelle), das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 29. Mai 1992 um Zusprechung einer Invalidenrente ab, da keine rentenbegründende Invalidität bestehe. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

3.

Die Beschwerdeführerin stellte gemäss den Angaben der Vorinstanz am 30. Dezember 2004 erneut ein Gesuch um Gewährung von Leistungen der Invalidenversicherung. Sie machte geltend, ihr Gesundheitszustand sei weiterhin sehr schlecht und sie könne nicht mehr arbeiten. Zum Beleg reichte sie verschiedene medizinische Atteste und Kurzberichte von montenegrinischen Ärzten ein (act. 49, 52, 53, 59 bis 71).

4.

Nachdem die IV-Stelle am 13. Oktober 2006 einen entsprechenden Vorbescheid erlassen hatte, wies sie am 14. November 2006 das Gesuch der Beschwerdeführerin ab.

5.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin am 2. Dezember 2006 bei der Eidgenössische Rekurskommission der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für die im Ausland wohnenden Personen (*im Folgenden*: Rekurskommission) Beschwerde. Sie rügte sinngemäss, die Vorinstanz habe den Sachverhalt falsch gewürdigt und machte geltend, ihr Gesundheitszustand sei so schlecht, dass sie

zu 100% invalid sei. Sinngemäss stellte sie den Antrag, in der Schweiz ärztlich begutachtet zu werden.

6.

In ihrer Vernehmlassung vom 7. Februar 2007 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Aus der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 2. Dezember 2006 ergäben sich keine neuen Gesichtspunkte, weshalb auf die der angefochtenen Verfügung zugrunde liegende Stellungnahme des Regionalen Ärztlichen Dienstes Rhone (*im Folgenden: RAD*) vom 5. Oktober 2006 verwiesen werden könne. Tätigkeiten in vorwiegend sitzender Position, mit beschränkter Gehstrecke und ohne Treppensteigen seien gänzlich zumutbar und würden auch in häuslicheren Aufgaben lediglich eine leichte Einschränkung bewirken. Für eine Begutachtung in der Schweiz bestehe vorliegend kein Veranlassung.

7.

Nachdem die Beschwerdeführerin am 21. Februar 2007 ein Zustelldomizil in der Schweiz bezeichnet hatte, wurde am 8. März 2007 der Schriftenwechsel geschlossen und die Zusammensetzung des Spruchkörpers bekannt gegeben. Es gingen keine Ausstandsbegehren ein.

8.

Das vorliegende Verfahren ist am 1. Januar 2007 auf das Bundesverwaltungsgericht übergegangen, welches für die Beurteilung der Beschwerde zuständig ist (Art. 53 Abs. 2 und Art. 31 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32], Art. 69 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung [IVG, SR 831.20]).

Die Beschwerdeführerin hat den einverlangten Verfahrenskostenvorschuss von Fr. 300.- rechtzeitig geleistet. Als Adressatin der angefochtenen Verfügung ist sie zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 59 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG, SR 830.1]). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 60 ATSG und Art. 52 VwVG).

9.

Die Beschwerdeführenden können im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder

unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie die Unangemessenheit des Entscheides rügen (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Parteien gebunden (Art. 62 VwVG).

10.

In der angefochtenen Verfügung hat die Vorinstanz im Wesentlichen nur die allgemeinen gesetzlichen Grundsätze festgehalten, welche bei der Beurteilung des Gesuches des Beschwerdeführerin anzuwenden seien. Sie ging auf die geltend gemachten Gesundheitseinschränkungen in keiner Weise ein und führte einzig aus, aus den Akten ergebe sich, dass weder eine bleibende Erwerbsunfähigkeit noch eine ausreichende durchschnittliche Arbeitsunfähigkeit während eines Jahres vorliege. Trotz des Gesundheitsschadens sei eine Betätigung im bisherigen Aufgabenbereich sowie eine dem Gesundheitszustand angepasste gewinnbringende Teilzeit-Tätigkeit noch immer in rentenausschliessender Weise zumutbar.

In ihrer Vernehmlassung vom 7. Februar 2007 verweist die Vorinstanz zur ergänzenden Begründung ihres Entscheides auf den Schlussbericht des RAD (act. 77). Für den RAD hat Dr. med. R. _____ in seinem Schlussbericht vom 5. Oktober 2006 folgende Diagnosen festgehalten:

- Gonarthrose bds.
- Myopie und chronisches Glaukom
- Vd. a. Pseudo-Steinkardien
- alte ausgeheilte Humerusosteomyelitis links

Zur Frage nach dem Ausmass der Arbeitsunfähigkeit äusserte er sich wie folgt:

in der bisherigen Tätigkeit (b)	% ab
für Tätigkeiten im Haushalt	16.5% ab 29.11.05 (Datum E213)
in einer angepassten Tätigkeit (wenn AUF<100, siehe funktionelle Einschränkungen)	100% ab 29.11.05

Weiter hielt er folgende funktionellen Einschränkungen fest: "Arbeitszeit: ganztags", "Arbeitsposition: sitzend", "Schwere Arbeiten ausgeschlossen", "Gehstrecke eingeschränkt" und "keine Treppen".

In seiner Beurteilung kommt er zum Schluss, mit Ausnahme der Gonarthrose seien im Vergleich zur letzten Beurteilung im Jahre 1995 keine neuen Diagnosen zu verzeichnen. Die Einschränkungen im Haushalt seien nur als leicht zu bezeichnen. Eine Tätigkeit in vorwiegend sitzender Position mit beschränkter Gehstrecke und ohne Treppensteigen sei ohne weiteres zu 100% zumutbar.

11.

Die von der Vorinstanz eingereichten Vorakten (Versichertendossier) weisen verschiedene Mängel auf:

Der Bericht des RAD vom 5. Oktober 2006 erfüllt die Anforderungen an eine abschliessende, zusammenfassende medizinische Beurteilung durch einen RAD in keiner Weise. So enthält er offensichtliche Fehler und Unstimmigkeiten, beispielsweise betreffend die Feststellung der Arbeitsunfähigkeit, wo anscheinend die Prozentsätze vertauscht wurden und auf das Formular E213 verwiesen wird, welches sich aber nicht bei den Akten befindet (das Formular E213 wird denn auch in Verfahren betreffend Gesuchsteller mit Wohnsitz in der Europäischen Gemeinschaft verwendet) – oder auch die Bezeichnung der funktionellen Beeinträchtigung in der Position sitzend, obwohl offenbar die Positionen stehend und wechselnd gemeint waren. Angesichts dieser Mängel stellt sich ernsthaft die Frage, ob nicht auch weitere ärztliche Aussagen ungenau oder gar unzutreffend sein könnten.

Weiter kann nicht nachvollzogen werden, wie der beurteilende Arzt zur Einschätzung kam, die Beschwerdeführerin sei in ihrer Tätigkeit im Haushalt zu 16.5% eingeschränkt. In den Akten findet sich keine detaillierte Beurteilung der Einschränkungen der Beschwerdeführerin im Haushalt, wie sie sonst üblicherweise mit dem Formular „Versicherte im Haushalt, Einschätzung der Invalidität“ gemäss Kreisschreiben über Invalidität und Hilflosigkeit, KSIH, erhoben wird. Auch aus den sich im Dossier befindlichen, nur teilweise übersetzten montenegrinischen Arztberichten erhellt diese präzise Einschätzung nicht. Es ist dem Gericht unter diesen Umständen nicht möglich, die getroffene Einschätzung zu überprüfen.

12.

Ebenfalls nicht nachvollziehbar ist, aufgrund welcher Sachverhaltsfeststellungen die Vorinstanz, beziehungsweise der RAD dazu kam, vorliegend für die Ermittlung der Invalidität die sogenannte gemischte Methode (Kombination aus Einkommensvergleich betreffend die Teil-

zeitbeschäftigung und Betätigungsvergleich für den Aufgabenbereich im Haushalt) anzuwenden. Gemäss dem Fragebogen Arbeitgeber vom 15. April 1993 (act. 7) war die Beschwerdeführerin in der Schweiz zuletzt vollzeitig arbeitstätig, und sie hat – soweit ersichtlich – nach der Rückkehr in ihr Heimatland nicht mehr ausserhalb des Haushaltes gearbeitet (act. 50). Es bleibt unklar, ob die Aufgabe der beruflichen Arbeitstätigkeit aus IV-fremden Gründen erfolgte oder Folge von gesundheitlichen Einschränkungen war.

Das von der Vorinstanz eingereichte Dossier weist weitere Mängel auf. Es finden sich teilweise Eingaben in serbischer bzw. montenegrinischer Sprache, welche offenbar nicht übersetzt wurden (vgl. beispielsweise act. 50, 66 und 70) und deren medizinische Bedeutung unklar bleibt. Andererseits existieren Übersetzungen, welche keinem Arztbericht zugewiesen werden können (vgl. beispielsweise act. 60, 61 und 67). Es bestehen damit erhebliche Zweifel daran, ob der RAD seiner – ohnehin mangelhaft begründeten – Beurteilung sämtliche vorhandenen Arztberichte zugrunde gelegt hat.

13.

Gemäss Art. 46 ATSG sind für jedes Sozialversicherungsverfahren alle Unterlagen, die massgeblich sein können, vom Versicherungsträger systematisch zu erfassen. Zudem verlangt der Untersuchungsgrundsatz, dass die Versicherungsträger den rechtserheblichen Sachverhalt vollständig abklären und würdigen.

Die dargelegten Mängel des Dossiers sind derart gravierend, dass das Bundesverwaltungsgericht die angefochtene Verfügung anhand der vorliegenden Akten nicht überprüfen kann. Es ist davon auszugehen, dass der Sachverhalt durch die Vorinstanz unzureichend abgeklärt und unvollständig gewürdigt wurde. Die Sache ist daher zur Ergänzung der Akten und der rechtsgenügenden Abklärung und Würdigung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 61 Abs. 1 VwVG).

14.

Der teilweise obsiegenden Beschwerdeführerin sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 e contrario). Der bereits geleistete Kostenvorschuss (Art. 63 Abs. 4 VwVG) ist zurückzuerstatten. Von der Vorinstanz sind gemäss Art. 63 Abs. 2 VwVG keine Kosten zu erheben.

Mangels verhältnismässig hoher Kosten ist der anwaltlich nicht vertretenen Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zuzu-

sprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die hauptsächlich unterliegende Vorinstanz hat als Bundesbehörde ohnehin keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die Verfügung der IV-Stelle für Versicherte im Ausland vom 14. November 2006 aufgehoben.

Die Sache wird an die Vorinstanz zurückgewiesen mit der Anweisung, den Sachverhalt im Sinne der Erwägungen vollständig zu erheben und zu würdigen, um anschliessend neu zu verfügen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

Der bereits geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 300.- ist der Beschwerdeführerin zurückzuerstatten. Sie wird gebeten, dem Bundesverwaltungsgericht ihre Zahlstelle bekannt zu geben.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (mit Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. _____)
- das Bundesamt für Sozialversicherungen

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Stefan Mesmer

Ingrid Künzli

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen nach Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) erfüllt sind. Die Rechtschrift 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: