



Urteil vom 9. Januar 2024

Besetzung

Richter David Weiss (Vorsitz),
Richter Beat Weber,
Richter Christoph Rohrer,
Gerichtsschreiberin Tania Sutter.

Parteien

A._____, (Österreich),
Beschwerdeführer,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
Vorinstanz.

Gegenstand

Invalidenversicherung, Nichteintreten,
Verfügung der IVSTA vom 15. August 2022.

Sachverhalt:**A.**

A.a Der am (...) 1974 geborene, in Österreich wohnhafte A. _____ (nachfolgend: Versicherter oder Beschwerdeführer) ist österreichischer Staatsangehöriger. Mit Formular E204 wurde der IV-Stelle für Versicherte im Ausland (nachfolgend: IVSTA oder Vorinstanz) sein Antrag auf Invaliditätsrente übermittelt. Als Tag der Einreichung des Antrags wurde der 29. November 2021 vermerkt (vgl. Akten der IVSTA [IVSTA-act.] 17).

A.b Die IVSTA gelangte mit Schreiben vom 22. März 2022 an den Versicherten und forderte ihn auf, bis zum 16. Mai 2022 die zur Bearbeitung des Leistungsgesuchs erforderlichen Unterlagen einzureichen (namentlich: Fragebogen für den Versicherten, Fragebogen über die Arbeits- und Lohnverhältnisse von Unselbständigerwerbenden, medizinische Unterlagen; vgl. IVSTA-act. 25).

A.c Die IVSTA teilte dem Versicherten mit Mahnung vom 20. Mai 2022 mit, sie habe die mit Schreiben vom 22. März 2022 erbetenen Unterlagen nicht erhalten. Gemäss Art. 28 Abs. 2 und Art. 43 Abs. 3 ATSG sei der Versicherte verpflichtet, über die für die Anspruchsberechtigung und die Festsetzung der Leistungen massgebenden Verhältnisse wahrheitsgetreu und unentgeltlich Auskunft zu geben. Dementsprechend könnte auf das Gesuch nicht eingetreten werden. Dem Versicherten wurde eine Frist von 30 Tagen ab Datum des Erhalts dieses Schreibens gewährt, um die verlangten Unterlagen und Auskünfte zuzustellen. Ohne eine Antwort werde nach Ablauf dieser Frist eine beschwerdefähige Verfügung im erwähnten Sinne erlassen (IVSTA-act. 31).

A.d Mit Verfügung vom 15. August 2022 trat die IVSTA auf das Leistungsgesuch des Versicherten vom 29. November 2021 nicht ein. Zur Begründung führte sie aus, die verlangten Unterlagen seien nicht eingereicht worden (IVSTA-act. 34).

B.

B.a Gegen die Verfügung vom 15. August 2022 erhob der Versicherte mit Eingabe vom 12. September 2022 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Zur Begründung machte er im Wesentlichen geltend, die verspätete bzw. Nichtvorlage der Unterlagen sei darauf zurückzuführen, dass der Fragebogen

für den Arbeitgeber erst nach Intervention des Verbands B. _____ am 5. September 2022 bei ihm eingetroffen sei und ihn daher kein Verschulden treffe. Des Weiteren ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer-act.] 1).

B.b Mit Zwischenverfügung vom 1. Dezember 2022 wurde das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gutgeheissen (BVGer-act. 8).

B.c Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 4. Januar 2023 die Abweisung der Beschwerde (BVGer-act. 10).

B.d Der Beschwerdeführer hielt mit Replik vom 2. Februar 2023 an seiner Beschwerde fest (BVGer-act. 12).

B.e Die Vorinstanz hielt mit Duplik vom 15. Februar 2023 an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest (BVGer-act. 14).

B.f Mit Instruktionsverfügung vom 17. Februar 2023 wurde der Schriftenwechsel unter Vorbehalt weiterer Instruktionsmassnahmen per 27. Februar 2023 abgeschlossen (BVGer-act. 15).

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 31, 32 und 33 Bst. d VGG; Art. 69 Abs. 1 Bst. b IVG [SR 831.20]). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung durch diese besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Abänderung, weshalb er zur Erhebung der Beschwerde legitimiert ist (Art. 59 ATSG [SR 830.1]; Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 60 ATSG; Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 63 Abs. 4 VwVG).

2.

Anfechtungsobjekt und damit Begrenzung des Streitgegenstandes des vorliegenden Beschwerdeverfahrens (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1) bildet die Verfügung vom 15. August 2022, mit der die Vorinstanz auf das Leistungsbegehren des Beschwerdeführers nicht eingetreten ist. Streitig und zu prüfen ist, ob der Nichteintretensentscheid zu Recht erfolgt ist.

3.

3.1 Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

3.2 Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. BVGE 2013/46 E. 3.2).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer ist österreichischer Staatsangehöriger, wohnt in Österreich und war in der schweizerischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) versichert. Es liegt offensichtlich ein grenzüberschreitender Sachverhalt mit Bezug zur EU vor (vgl. dazu BGE 145 V 231 E. 7.1; 143 V 354 E. 4; 143 V 81 E. 8.1). Damit gelangen das Freizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999 (FZA, SR 0.142.112.681) und die Regelwerke der Gemeinschaft zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit gemäss Anhang II des FZA, insbesondere die für die Schweiz am 1. April 2012 in Kraft getretenen Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 (SR 0.831.109.268.1) und Nr. 987/2009 (SR 0.831.109.268.11), zur Anwendung. Seit dem 1. Januar 2015 sind auch die durch die Verordnungen (EU) Nr. 1244/2010, Nr. 465/2012 und Nr. 1224/2012 erfolgten Änderungen in den Beziehungen zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten anwendbar. Das Vorliegen einer anspruchserheblichen Invalidität beurteilt sich indes auch im Anwendungsbereich des FZA und der Koordinierungsvorschriften nach schweizerischem Recht (vgl. BGE 130 V 253 E. 2.4; Urteil des BGer 9C_573/2012 vom 16. Januar 2013 E. 4).

4.2 Der Versicherungsträger prüft die Begehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Art. 43 Abs. 1 ATSG). Wer Versicherungsleistungen beansprucht, muss unentgeltlich alle Auskünfte erteilen, die zur Abklärung des Anspruchs und zur Festsetzung der Versicherungsleistungen erforderlich sind (Art. 28 Abs. 2 ATSG). Kommen die versicherte Person oder andere Personen, die Leistungen beanspruchen, den Auskunfts- oder

Mitwirkungspflichten in unentschuldbarer Weise nicht nach, so kann der Versicherungsträger auf Grund der Akten verfügen oder die Erhebungen einstellen und Nichteintreten beschliessen. Er muss diese Personen vorher schriftlich mahnen und auf die Rechtsfolgen hinweisen; ihnen ist eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen (Art. 43 Abs. 3 ATSG). Die Verletzung der Auskunftspflicht ist nur massgebend, wenn sie auf die versicherte Person bzw. auf die leistungsbeanspruchende Person zurückgeht. Wird die Auskunftspflicht durch einen Arzt oder einen Arbeitgeber nicht befolgt, kann dies nicht zum Vorgehen gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG führen. Vielmehr ist in solchen Fällen mittels sonstiger Abklärungsmassnahmen anzustreben, den massgebenden Sachverhalt zu erstellen (vgl. UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 43, Rz. 100). Die Beweislast für den Nachweis der Mahnung obliegt dem Verwaltungsträger (vgl. UELI KIESER, a.a.O., Art. 43, Rz. 104).

4.3 Gemäss Art. 57a Abs. 1 IVG teilt die IV-Stelle der versicherten Person den vorgesehenen Endentscheid über ein Leistungsbegehren oder den Entzug oder die Herabsetzung einer bisher gewährten Leistung mittels Vorbescheid mit. Zwischenentscheide schliessen das Verfahren nicht ab, sondern stellen bloss einen Schritt auf dem Weg zum Endentscheid dar. Zwischenentscheide sind nicht mittels Vorbescheid mitzuteilen (URS MÜLLER, Das Verwaltungsverfahren in der Invalidenversicherung, Bern, 2010, Rz. 2086). Die versicherte Person hat Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 42 ATSG. Der Gehörsanspruch im Rahmen des Vorbescheidverfahrens geht über den verfassungsrechtlichen minimalen Gehörsanspruch hinaus (MEYER/REICHMUTH, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum IVG, 4. Aufl. 2022, Art. 57a Rz. 4). Ein Vorbescheid ist auch dann zu erlassen, wenn ein Mahn- und Bedenkzeitverfahren durchgeführt wurde und eine versicherte Person beispielsweise einer angeordneten Begutachtung immer noch nicht Folge leistet und die IV-Stelle den Rentenanspruch gestützt auf die vorhandenen Akten ablehnen will: Der Wortlaut von Art. 57a Abs. 1 IVG ist eindeutig; ein vorgesehener Endentscheid über ein Leistungsbegehren (oder den Entzug oder die Herabsetzung einer bisher gewährten Leistung) ist mit einem Vorbescheid mitzuteilen (URS MÜLLER, a.a.O., Rz. 2102; Urteil des BGer 9C_742/2018 vom 18. Dezember 2018 E. 6.3). Ohne Erlass eines Vorbescheides oder einer Verfügung können bestimmte Leistungen gemäss Art. 74^{ter} Bst. a–g IVV zugesprochen oder weiter ausgerichtet werden, sofern die Anspruchsvoraussetzungen offensichtlich erfüllt und den Begehren der versicherten Person vollumfänglich entsprochen wird.

5.

5.1 Den Akten ist zu entnehmen, dass die Vorinstanz den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 22. März 2022 aufgefordert hat, Unterlagen, die zur Prüfung des Leistungsbegehrens notwendig sind, einzureichen. Da der Beschwerdeführer dieser Aufforderung nicht nachgekommen ist, hat ihn die Vorinstanz mit eingeschriebenem Brief vom 20. Mai 2022 gemahnt und darauf hingewiesen, dass nach Ablauf der angesetzten Frist von 30 Tagen auf das Gesuch nicht eingetreten würde. Aus formeller Sicht hat die Vorinstanz das Mahn- und Bedenkzeitverfahren korrekt durchgeführt.

5.2 In materieller Hinsicht ist zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Verletzung der Auskunftspflicht unter anderem auf die Nichteinreichung des vom letzten Arbeitgeber auszufüllenden und unterzeichneten Fragebogens über die Arbeits- und Lohnverhältnisse von Unselbständigerwerbenden stützt. Die Nichtbefolgung der Auskunftspflicht durch den letzten Arbeitgeber geht nicht auf den Beschwerdeführer zurück und kann nicht zum Vorgehen gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG führen (vgl. vorstehende E. 4.2).

5.3 Ungeachtet dessen hätte die Vorinstanz nach Durchführung des Mahn- und Bedenkzeitverfahrens am 15. August 2022 noch keine Nichteintretensverfügung erlassen dürfen. Da es sich dabei um einen Endentscheid betreffend Leistungsbegehren handelt und keine Ausnahme gemäss Art. 74^{ter} IVV vorliegt, hätte sie zuerst einen Vorbescheid über den vorgesehenen Entscheid erlassen müssen (vgl. vorstehende E. 4.3; Urteil des BVGer C-5082/2019 vom 26. Februar 2020 E. 3.2). Die Verfügung vom 15. August 2022 ist folglich aufzuheben.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Verfügung vom 15. August 2022 mangels Durchführung des Vorbescheidverfahrens aufzuheben ist. Die Beschwerde ist deshalb insoweit gutzuheissen, als die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache zur Wiederaufnahme des Verfahrens und anschliessendem Entscheid über das Leistungsbegehren des Beschwerdeführers an die Vorinstanz zurückzuweisen ist.

7.

7.1 Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig (Art. 69 Abs. 1^{bis} i.V.m. Art. 69 Abs. 2 IVG), wobei die Verfahrenskosten grundsätzlich der unterliegenden Partei auferlegt werden (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Rückweisung der Sache zu erneuter Abklärung gilt für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten und der Parteientschädigung als vollständiges Obsiegen, unabhängig davon, ob sie beantragt oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder im Eventualantrag gestellt wird (vgl. BGE 137 V 210 E. 7.1; 132 V 215 E. 6; Urteil des BGer 8C_897/2017 vom 14. Mai 2018 E. 4.1). Dem obsiegenden Beschwerdeführer sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Damit entfaltet die Guttheissung des Gesuchs um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege mit Zwischenverfügung vom 1. Dezember 2022 keine Rechtsfolgen. Der Vorinstanz sind ebenfalls keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG).

7.2 Dem nicht anwaltlich vertretenen, obsiegenden Beschwerdeführer sind keine unverhältnismässig hohen Kosten entstanden, weshalb ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen ist (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, als die angefochtene Verfügung vom 15. August 2022 aufgehoben und die Sache zur Wiederaufnahme des Verfahrens und anschliessendem Entscheid über das Leistungsbegehren des Beschwerdeführers im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen wird.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und das BSV.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

David Weiss

Tania Sutter

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 gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtschrift 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 (Art. 42 BGG).

Versand: