



Urteil vom 29. April 2024

Besetzung

Richter Philipp Egli (Vorsitz),
Richter David Weiss, Richter Christoph Rohrer,
Gerichtsschreiberin Andrea Meier.

Parteien

A. _____, (Deutschland),
vertreten durch Matthias Fricker, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
Vorinstanz.

Gegenstand

Invalidenversicherung, Vorläufige Einstellung der
Invalidenrente, Zwischenverfügung vom 22. November 2022.

Sachverhalt:**A.**

A.a A. _____ (nachfolgend: Versicherte), geboren am (...) 1966, deutsche Staatsangehörige mit Wohnsitz in Deutschland, bezieht seit 1. September 2016 bei einem Invaliditätsgrad von 54% eine halbe Rente der Invalidenversicherung (IVSTA-act. 43, IVSTA-act. 63).

A.b Im Rahmen eines von Amtes wegen eingeleiteten Revisionsverfahrens bat die IV-Stelle für Versicherte im Ausland (nachfolgend: IVSTA) die Versicherte mit Schreiben vom 7. April 2022, Auskünfte über die aktuellen Arbeits- und Verdienstverhältnisse zu erteilen (IVSTA-act. 74). Der von der Versicherten ausgefüllte Fragebogen für die IV-Rentenrevision datiert vom 2. Mai 2022 und ging samt Beilagen am 9. Mai 2022 bei der IVSTA ein (IVSTA-act. 75). Die Versicherte gab darin Erwerbstätigkeiten bei der B. _____ GmbH und bei der C. _____ AG an.

A.c Mit Schreiben vom 12. Mai 2022 teilte die IVSTA der Versicherten mit, die zwei Erwerbstätigkeiten seien nicht gemeldet gewesen, und bat um Zustellung der ausgefüllten Arbeitgeberfragebögen (IVSTA-act. 76). Mit E-Mail vom 14. Mai 2022 erklärte die Versicherte gegenüber der IVSTA, sie habe die IV-Stelle per Post darüber informiert, wenn sie einen befristeten Aushilfsjob wie in diesen beiden Fällen angenommen habe (IVSTA-act. 77). Die ausgefüllten Arbeitgeberfragebögen gingen am 29. Juni 2022 (IVSTA-act. 81) respektive am 15. Juli 2022 (IVSTA-act. 84) bei der IVSTA ein.

Die Versicherte arbeitete vom 17. Februar 2020 bis 30. April 2020 18.41 Stunden pro Woche bei der B. _____ GmbH (IVSTA-act. 84). Das Anstellungsverhältnis bei der C. _____ AG dauerte insgesamt vom 1. September 2020 bis 9. Juni 2021, wobei die Arbeitgeberin für die Anstellungsdauer Arbeitspensen zwischen 77.92% und 100% auswies (IVSTA-act. 81). Eine weitere befristete Anstellung bei der C. _____ AG vom 10. Juni 2021 bis 29. September 2021 mit einer Arbeitszeit von 25 Stunden pro Woche trat die Versicherte nicht an (IVSTA-act. 81).

A.d Mit E-Mail vom 25. Juli 2022 (IVSTA-act. 85) informierte die Versicherte die IVSTA über eine neue Anstellung ab 1. August 2022 bei der D. _____ Stiftung & Co. KG. Der im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses befristete Arbeitsvertrag dauerte vom 1. August 2022 bis 31. Juli 2023,

wobei die Versicherte als Storemitarbeiterin 25 Stunden pro Woche arbeitete (IVSTA-act. 85, 86 und 91).

B.

Mit Zwischenverfügung vom 22. November 2022 stellte die IVSTA die Invalidenrente der Versicherten vorläufig per 30. November 2022 ein und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Zur Begründung führte die IVSTA aus, die Versicherte habe vom 1. September 2020 bis zum 9. Juni 2021 ihre Erwerbstätigkeit auf ein Pensum von 100% (38.5 Stunden pro Woche) heraufgesetzt, dies aber erst am 2. Mai 2022 gemeldet. Es bestehe der Verdacht auf einen unrechtmässigen Leistungsbezug (IVSTA-act. 99).

C.

C.a Mit Eingabe vom 5. Dezember 2022 (Eingang beim Bundesverwaltungsgericht am 5. Januar 2023) beantragte A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) sinngemäss die Aufhebung der Zwischenverfügung vom 22. November 2022 und die Wiederaufnahme der Rentenleistungen. Die Beschwerdeführerin brachte namentlich vor, sie «habe immer schriftlich alles an die IV gesendet» (BVGer-act. 1). Bei der vorübergehenden Vollzeitstelle habe es sich um einen Versuch gehandelt, für den sie nun «bestraft» werde (BVGer-act. 7).

C.b Mit Verfügung vom 2. Juni 2023 gewährte der Instruktionsrichter der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Rechtspflege (BVGer-act. 14) und mit Verfügung vom 25. Oktober 2023 die unentgeltliche Verbeiständung durch Rechtsanwalt Matthias Fricker (BVGer-act. 22).

C.c Mit Vernehmlassung vom 4. Juli 2023 beantragte die IVSTA (nachfolgend auch: Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerde (BVGer-act. 16). Die Meldepflicht sei «unbestrittenermassen» verletzt und es bestehe der Verdacht auf das Vorliegen eines unrechtmässigen Leistungsbezugs. Aus den Akten würden keine besonderen Umstände hervorgehen, aus denen geschlossen werden müsste, dass das Interesse der Beschwerdeführerin an einer weiteren Rentenausrichtung das öffentliche Interesse an der Sicherstellung einer allfälligen Rückerstattung überwäge.

C.d In der Replik vom 6. November 2023 brachte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, die Voraussetzungen für eine vorsorgliche Einstellung von Leistungen seien nicht erfüllt und die Sistierung der Rente sei angesichts des gemäss der Aktenlage ausgewiesenen Anspruchs auf eine

Viertelsrente unverhältnismässig. Die Beschwerdeführerin werde völlig unnötig in eine finanzielle Notlage gebracht (BVGer-act. 23).

C.e Mit Duplik vom 17. November 2023 hielt die Vorinstanz mit Hinweis auf das laufende Revisionsverfahren und eine ausstehende arbeitsmedizinische Einschätzung an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest (BVGer-act. 25).

C.f Mit der am 29. November 2023 beim Gericht eingegangenen Eingabe brachte die Beschwerdeführerin vor, sie habe zweitweise über das ihr Zumutbare hinaus gearbeitet. Weiter verzögere die Vorinstanz das Revisionsverfahren (BVGer-act. 27).

D.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien sowie die eingereichten Beweismittel ist – soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen einzugehen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und ob auf eine Beschwerde einzutreten ist (Art. 7 Abs. 1 VwVG [SR 172.021]; BVGE 2016/15 E. 1 und 2014/4 E. 1.2).

1.1 Gemäss Art. 31 VGG (SR 173.32) in Verbindung mit Art. 33 Bst. d VGG und Art. 69 Abs. 1 Bst. b IVG (SR 831.20) sowie Art. 5 VwVG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden von Personen im Ausland gegen Verfügungen der IVSTA. Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Angefochten ist die Zwischenverfügung vom 22. November 2022, mit welcher die Vorinstanz die halbe Invalidenrente der Beschwerdeführerin per 30. November 2022 vorläufig eingestellt hat. Beim Anfechtungsobjekt handelt es sich um eine Zwischenverfügung nach Art. 46 VwVG (vgl. Urteil des BVGer C-1439/2023 vom 16. Oktober 2023 E. 1.3). Gegen eine solche Zwischenverfügung ist die Beschwerde namentlich dann zulässig, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG), der – im Unterschied zum Anwendungsbereich von

Art. 93 Abs. 1 Bst. a BGG – auch tatsächlicher Natur sein kann (vgl. Urteil des BVGer C-5367/2022 vom 26. Juni 2023 E. 2.2.1). Die vorsorgliche Einstellung der Zahlung einer Invalidenrente, die als Ersatzeinkommen den Lebensbedarf zumindest teilweise decken soll, stellt einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinn von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG dar (Urteil C-1439/2023 E. 1.3). Die Beschwerde gegen die Zwischenverfügung vom 22. November 2022 ist daher zulässig.

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung durch diese besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Abänderung, weshalb sie zur Erhebung der Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG; Art. 59 ATSG).

1.4 Da die Beschwerde im Übrigen frist- und formgerecht (Art. 52 Abs. 1 VwVG; Art. 60 Abs. 1 ATSG) eingereicht wurde, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

2.1 Anfechtungs- und Streitgegenstand beschränken sich auf die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht die Auszahlung der Invalidenrente der Beschwerdeführerin vorläufig eingestellt hat (Art. 52a ATSG).

2.2 Die Beschwerdeführerin ist deutsche Staatsangehörige, wohnt in Deutschland und war bis 31. August 2017 in der Schweiz wohnhaft und hier auch erwerbstätig (IVSTA-act. 41 und 46). Ungeachtet des am 1. Juni 2002 in Kraft getretenen Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA; SR 0.142.112.681) ist materiell schweizerisches Recht anzuwenden (BGE 130 V 253 E. 2.4; Urteil des BGer 8C_111/2020 vom 15. Juli 2020 E. 2).

2.3 In zeitlicher Hinsicht sind – vorbehältlich besonderer übergangsrechtlicher Regelungen – grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 146 V 364 E. 7.1).

2.4 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; BGE 137 V 71 E. 5.2).

2.5 Nach dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen ist das Bundesverwaltungsgericht nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Im Rahmen seiner Kognition kann es 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 (BGE 138 II 331 E. 1.3; 134 V 25 E. 1.2; je mit Hinweisen; vgl. MOSER ET AL., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 1.54).

3.

Vorab ist von Amtes wegen zu prüfen, ob die Vorinstanz das Verfahren zum Erlass der angefochtenen Zwischenverfügung vom 22. November 2022 in formeller Hinsicht korrekt durchgeführt hat.

3.1

3.1.1 Gemäss Art. 52a ATSG kann der Versicherungsträger die Ausrichtung von Leistungen vorsorglich einstellen, wenn die Abklärungen ergeben, dass ein Leistungsbezug mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht oder nicht mehr berechtigt ist, aber ein endgültiger Entscheid über die Leistung nicht innert nützlicher Frist möglich ist (so Botschaft vom 2. März 2018 zur Änderung des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, BBI 2018 1607, 1637). Der Zweck dieser vorsorglichen Massnahme liegt darin, die Wirksamkeit einer erst später zu treffenden definitiven Anordnung sicherzustellen, ohne jedoch den Endentscheid zu präjudizieren (vgl. eingehend Urteile C-1439/2023 E. 4.2, C-5367/2022 E. 2.1 und E. 4.3). Eine vorsorgliche Einstellung von Leistungen nach Art. 52a ATSG kann namentlich darin gründen, dass ein Versicherungsträger feststellt, dass eine versicherte Person zwar ein für den Leistungsanspruch erhebliches Einkommen erzielt, dieses aber nicht ordnungsgemäss gemeldet hat (BBI 2018 1607, 1638). Dabei müssen hinreichende Anhaltspunkte vorliegen, dass die versicherte Person ihre Meldepflicht verletzt hat und ein rentenrelevantes Einkommen erzielt; blosse Verdachtsmomente, die auf vagen Anhaltspunkten beruhen, genügen nicht (Urteil C-65/2022 E. 5 mit Hinweisen; vgl. auch BGer-Urteil 8C_767/2023 vom 30. Januar 2024 E. 1; BBI 2018 1607, 1638).

3.1.2 Die zuständige IV-Stelle teilt der versicherten Person den vorgesehenen Entscheid über die vorsorgliche Einstellung von Leistungen mittels Vorbescheids mit (Art. 57a Abs. 1 Satz 1 IVG). Mit dieser Regelung hat der Gesetzgeber klargestellt, dass das Vorbescheidverfahren auch bei einer vorsorglichen Leistungseinstellung durchzuführen ist (BBI 2018 1607, 1648). Die versicherte Person hat Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 57a Abs. 1 Satz 2 IVG i.Vm. Art. 42 ATSG) und kann innerhalb einer Frist von 30 Tagen Einwände zum Vorbescheid vorbringen (Art. 57a Abs. 3 IVG). Die Begründung der Verfügung hat sich mit den für die Verfügung relevanten Einwänden zum Vorbescheid auseinanderzusetzen (vgl. Art. 74 Abs. 2 IVV; Urteil des BGer 8C_668/2018 vom 13. Februar 2019 E. 4.1 mit Hinweisen).

3.1.3 Die Nichtbeachtung der gesetzlichen Pflicht zum Erlass des Vorbescheids wie überhaupt Verstösse gegen die bei der Durchführung des Vorbescheidverfahrens zu beachtenden Regeln über die Gehörs- respektive Akteneinsichtsgewährung sind, soweit es sich nicht um blosse Ordnungsvorschriften handelt, nach den Grundsätzen über die Verletzung des rechtlichen Gehörs zu sanktionieren (BGE 116 V 182). Dabei gilt die Unterlassung des gesetzlich gebotenen Vorbescheidverfahrens rechtsprechungsgemäss als schwere Verletzung des Gehörsanspruchs, bei welcher die Möglichkeit der Heilung im Rahmen des nachfolgenden Beschwerdeprozesses nur sehr zurückhaltend anzunehmen ist (Urteile des BGer 9C_551/2022 vom 4. März 2024 E. 4.3 und E. 5.3.2, 9C_555/2020 vom 3. März 2021 E. 4.4; vgl. auch Urteil des BVGer C-1331/2020 vom 28. April 2021 E. 5.3.5). Vorbehalten bleiben Situationen, in denen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids aus formellen Gründen zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichstellten) Interesse der betroffenen Partei an einer behördlichen Beurteilung der Sache nicht vereinbar wäre (Urteil 9C_551/2022 E. 4.3.1 und E. 5.3.2).

3.2

3.2.1 Vorliegend hat die Vorinstanz von einem Vorbescheidverfahren abgesehen und direkt eine Zwischenverfügung erlassen (IVSTA-act. 99). Die angefochtene Zwischenverfügung ist diesbezüglich zwar redaktionell unklar abgefasst, indem sie den Hinweis enthält, gegen den «Vorbescheid» könne innert 30 Tagen Einwand erhoben werden. Diese mangelhafte Rechtsmittelbelehrung – aus welcher der Beschwerdeführerin kein Nachteil erwachsen ist – ändert aber nichts daran, dass der angefochtene Verwaltungsakt eine Verfügung nach Art. 5 und Art. 46 VwVG darstellt (vgl. BGE 141 V 330 E. 5.1). Der ausdrücklich als «Zwischenverfügung»

bezeichnete Verwaltungsakt ordnet die vorsorgliche Einstellung der Invalidenrente ab 30. November 2022 an und entzieht einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung (IVSTA-act. 99). Die Vorinstanz hat die als «Einwand» bezeichnete Eingabe der Beschwerdeführerin vom 5. Dezember 2022 (BVGer-act. 1) denn auch nicht materiell behandelt, sondern dem Bundesverwaltungsgericht «zur weiteren Veranlassung» weitergeleitet (BVGer-act. 2).

3.2.2 Der direkte Erlass der Zwischenverfügung vom 22. November 2022 ohne vorangegangenes Vorbescheidverfahren stellt einen schwerwiegenden Verfahrensfehler dar. Angesichts der einschneidenden Folgen einer vorsorglichen Leistungseinstellung ist es entscheidend, dass die versicherte Person ihre Einwände im vorinstanzlichen Verfahren wirksam zur Geltung bringen kann und von der Vorinstanz gehört wird. Das war hier nicht der Fall: Die Vorinstanz hat sich mit den Einwänden der Beschwerdeführerin betreffend Meldepflichtverletzung nicht auseinandergesetzt (vgl. E-Mail der Beschwerdeführerin vom 22. Juni 2022 [IVSTA-act. 79] und E-Mail der Beschwerdeführerin vom 14. Mai 2022 [IVST-act. 77]). Vielmehr geht die Vorinstanz noch im Beschwerdeverfahren aktenwidrig davon aus, es liege «unbestrittenermassen» eine Meldepflichtverletzung vor (vgl. BVGer-act. 16). Daran ändert nichts, dass die Beschwerdeführerin zu einem späteren Zeitpunkt im Beschwerdeverfahren Beweisschwierigkeiten bei der geltend gemachten Postzustellung eingeräumt hat (BVGer-act. 23, Rz. 16).

3.2.3 Der schwerwiegende Verfahrensfehler der Vorinstanz rechtfertigt eine Aufhebung des angefochtenen Entscheids aus formellen Gründen. Anders zu entscheiden hiesse, das Vorbescheidverfahren und den damit verbundenen Anspruch auf rechtliches Gehör seines Sinngehalts zu entleeren (Urteile 9C_551/2022 E. 5.3.2, 9C_555/2020 E. 5.3). Mit der Aufhebung des angefochtenen Entscheids entfällt die Grundlage für die vorsorgliche Einstellung der Leistungen.

4.

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

4.1 Das Beschwerdeverfahren bei Streitigkeiten über IV-Leistungen ist kostenpflichtig (Art. 69 Abs. 1^{bis} i. V. m. Abs. 2 IVG). Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG auferlegt das Bundesverwaltungsgericht die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Der obsiegenden Beschwerdeführerin

sind demnach keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Die gewährte unentgeltliche Prozessführung kommt nicht zum Tragen. Der unterliegenden Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

4.2

4.2.1 Die obsiegende Beschwerdeführerin hat Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die gewährte unentgeltliche Rechtsverteidigung kommt damit ebenfalls nicht zum Tragen. Die Parteientschädigung für Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei, wobei unnötiger Aufwand nicht entschädigt wird (Art. 8 Abs. 1 und 2 VGKE). Gemäss Art. 9 VGKE umfassen die Kosten der Vertretung insbesondere das Anwaltshonorar, die Auslagen sowie die Mehrwertsteuer für diese Entschädigungen, soweit eine Steuerpflicht besteht. Das Anwaltshonorar wird nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters oder der Vertreterin bemessen, wobei der Stundenansatz mindestens 200 und höchstens 400 Franken beträgt (Art. 10 Abs. 1 und 2 VGKE).

4.2.2 Mit Eingabe vom 29. November 2023 hat der Anwalt der Beschwerdeführerin eine detaillierte Kostennote über Fr. 2'652.25 eingereicht (10.3 Stunden zu Fr. 250.-, 3% Kleinspesenpauschale) (BVGer-act. 27). Als unnötig erscheinen der Aufwand eines zweiten Rechtsanwalts (total Fr. 125.-) sowie die internen Besprechungen mit einem zweiten Rechtsanwalt (total Fr. 100.-). Hinsichtlich der geltend gemachten Kleinspesenpauschale von 3% (Fr. 77.25) ist darauf hinzuweisen, dass Spesen grundsätzlich aufgrund der tatsächlichen Kosten ausbezahlt werden (Art. 11 Abs. 1 Satz 1 VGKE). Für Kopien können 50 Rappen pro Seite berechnet werden (Art. 11 Abs. 4 VGKE). Da die Auslagen vorliegend nicht ausgewiesen sind, sind sie nach pflichtgemäßem Ermessen auf Fr. 50.- festzusetzen. Die notwendigen Vertretungskosten der Beschwerdeführerin belaufen sich demnach auf insgesamt Fr. 2'400.- (9.4 Stunden zu Fr. 250.- zuzüglich Auslagen von Fr. 50.-).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die angefochtene Zwischenverfügung vom 22. November 2022 aufgehoben.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Dem Beschwerdeführer wird zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 2'400.- zugesprochen, die nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu leisten ist.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Bundesamt für Sozialversicherungen.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Philipp Egli

Andrea Meier

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 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: