



Abteilung III
C-6680/2017

Urteil vom 2. November 2018

Besetzung

Einzelrichter Daniel Stufetti,
Gerichtsschreiberin Giulia Santangelo.

Parteien

A._____, (Italien),
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerische Ausgleichskasse SAK,
Vorinstanz.

Gegenstand

AHV, Einforderung einer Lebens- und Zivilstandsbescheinigung, Einspracheentscheid vom 9. November 2017.

Sachverhalt:**A.**

A.a A. _____ (nachfolgend: Versicherter oder Beschwerdeführer), geboren 1946 ist Schweizer Bürger. Seine zweite Ehe ist seit dem (...) 2008 rechtskräftig geschieden (Akten der Vorinstanz [act.] 10 S. 2-4 und 13 S. 3-8). Mit Verfügung der Eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) vom 12. Juli 2011 wurde dem Versicherten, mit Wirkung ab 1. Dezember 2011, eine ordentliche Altersrente zugesprochen (act. 12 S. 17 ff.).

A.b Per 11. Februar 2013 verlegte der Versicherte seinen zivilrechtlichen Wohnsitz nach Italien (act. 16), um dort gemeinsam mit seiner Lebenspartnerin, der Schweizer Bürgerin B. _____, geboren 1963, herumzureisen.

A.c Hierauf wies die SAK am 22. Februar 2013 den Beschwerdeführer auf ihre neue Zuständigkeit hin (act. 16 S. 3), teilte ihm am 26. Februar 2013 den Leistungsanspruch ab 1. März 2013 mit (act. 17) und forderte ihn unter anderem auf, der Meldepflicht nachzukommen und sich bei den zuständigen Behörden im Ausland zu registrieren (act. 18). Am 1. März reichte der Beschwerdeführer eine Lebensbescheinigung ein (act. 18 S. 4). Ferner ging bei der Vorinstanz am 24. Oktober eine am 18. Oktober 2013 von der italienischen Wohnsitzgemeinde bestätigte Lebensbescheinigung ein (act. 28).

A.d Die italienische Wohnsitzgemeinde bestätigte am 18. Oktober 2013 die Lebens- und Zivilstandsbescheinigung (act. 21). Im September 2014 reichte die Beschwerdeführerin auf Verlangen der Vorinstanz (act. 48 S. 8) eine weitere Lebens- und Staatsangehörigkeitsbescheinigung ein (act. 66). Sodann wurde eine Lebens- und Staatsangehörigkeitsbescheinigung unterzeichnet durch die Wohnsitzgemeinde am 17. September 2015 (act. 69 S. 5) eingereicht. Aktenkundig ist sodann eine Wohnsitzbestätigung vom 10. Juni 2014 (act. 78 S. 1) sowie eine Lebens- und Staatsangehörigkeitsbescheinigung vom 16. September 2014 (act. 110 S. 6), die jeweils von der Wohnsitzgemeinde bestätigt wurden. Ferner ging bei der Vorinstanz am 10. November 2014 eine Zivilstandsbestätigung vom 5. November 2014 ein (act. 120 S. 1-2). Mit Eingabe vom 25. September 2015 wurde vom versicherten eine am 17. September 2015 von der Wohnsitzgemeinde bestätigte Lebens- und Staatsangehörigkeitsbescheinigung eingereicht (act. 129).

A.e Mit Schreiben vom 19. bzw. 22. August 2016 teilte der Beschwerdeführer der Vorinstanz die Adressänderung innerhalb von Italien mit (act. 147) und reichte in der Folge eine Lebens- und Staatsangehörigkeitsbescheinigung vom 25. August 2016, bestätigt durch die vorherige Wohnsitzgemeinde, ein (act. 148). Am 7. Oktober 2016 ging bei der Vorinstanz die am 1. Oktober 2016 vom Versicherten unterzeichnete Zivilstandsbestätigung ein (act. 153).

B.

B.a In Beantwortung der Eingaben des Versicherten und seiner Lebenspartnerin vom 6. April 2017 (act. 168), vom 10. April 2017 (act. 169), vom 11. April 2017 (act. 170), vom 28. April 2017 (act. 173 S. 1-2) und vom 2. Mai 2017 (act. 171) bestätigte die Vorinstanz mit Schreiben vom 23. Mai 2017, dass sie ausnahmsweise im Falle der Versicherten jeweils einen aktuellen Personenstandsausweis als Lebens- und Zivilstandsbescheinigung akzeptieren könne. Bezüglich des weiteren Vorgehen erklärte die Vorinstanz weiter, jedes Jahr, wenn sie ihr Schreiben mit dem Lebens- und Zivilstandsbescheinigungsformular erhielten, könnten sie bei den zuständigen Zivilstandsämtern in der Schweiz die Personenstandsausweise bestellen. Die Zivilstandsämter könnten in der Folge die Personenstandsausweise direkt unter Angabe der AHV-Nummern schicken. Wie bei allen Lebens- und Zivilstandsbescheinigungen gelte eine Frist von 90 Tagen. Werden die Frist nicht eingehalten, würden die Rentenzahlungen vorübergehend eingestellt (act. 175).

B.b Der Versicherte gelangte zwischen dem 29. Mai 2017 und dem 20. September 2017 wiederholt an die Vorinstanz (act. 177, 180 S. 1 und 4-6, 183, 187, 188, 194, 196, 199 S. 5-14, 203, 205, 208, 210).

B.c Mit Schreiben vom 21. September 2017 forderte die Vorinstanz den Versicherten auf, die beigefügte Lebens- Zivilstands- und Wohnsitzbestätigung durch die (Wohnsitz)Gemeinde oder eine andere gesetzlich anerkannte Behörde beglaubigen zu lassen. Diese Bescheinigung müsse innert 90 Tagen ab dem Versanddatum zurückgeschickt werden, anderenfalls die Rentenzahlung eingestellt werde (act. 215).

B.d Mit zwei Schreiben vom 26. und 28. September 2017 gelangte der Versicherte erneut an die Vorinstanz (act. 214). Sinngemäss wurde dabei im Wesentlichen der Standpunkt vertreten, dass der Versicherte nicht verpflichtet sei, eine Lebens- und Zivilstandsbescheinigung beizubringen, da

er sich zwar im Ausland aufhalte, die Rente aber auf ein Schweizer Konto überwiesen werde und dass er von der Pflicht zur Einreichung einer Lebens- und Zivilstandsbescheinigung befreit sein sollte.

B.e Am 2. Oktober 2017 liess die Vorinstanz dem Versicherten, auf dessen Wunsch, eine Lebens- und Staatsangehörigkeitsbescheinigung sowie eine Zivilstandsbestätigung zukommen (act. 213).

B.f In seiner Eingabe vom 3. Oktober 2017 beantragte der Versicherte den Erlass einer anfechtbaren Verfügung (act. 216).

B.g Am 10. Oktober 2017 verfügte die Vorinstanz, dass den Einwänden und Überlegungen des Versicherten nicht statt gegeben werden könne. Es wurde ihm eine Frist zur Einreichung einer gültigen Lebens- und Zivilstandsbescheinigung bis zum 20. Dezember 2017 gesetzt, verbunden mit der Androhung, dass im Unterlassungsfalle die Auszahlung der Rente vorübergehend eingestellt werde (act. 219).

B.h Der Versicherte gelangte mit weiteren Eingaben vom 5., 9., 16., 18., 20., 23., 25., 27., 28. und 31. Oktober 2017 (act. 222, 224, 228, 230, 234, 236, 245, 250) an die Vorinstanz. In seinem Schreiben vom 25. Oktober 2017 erhob der Versicherte Einsprache, beantragte – soweit verständlich – die Aufhebung der Verfügung vom 10. Oktober 2017 (act. 245). Seine Eingabe vom 28. Oktober 2017 ergänzte der Versicherte unter anderem mit einem „certificato di residenza“ der italienischen Wohnsitzgemeinde vom 16. Oktober 2017 (act. 248 S. 6).

C.

C.a Mit Einspracheentscheid vom 9. November 2017 wies die Vorinstanz die Einsprache des Beschwerdeführers vom 25. Oktober 2017 ab (act. 251).

C.b Am 23. November 2017 leitete die Vorinstanz ihren Einspracheentscheid vom 9. November 2017 sowie zwei Eingaben des Beschwerdeführers vom 9. November 2017 und vom 15. November 2017 an das Bundesverwaltungsgericht weiter (Akten im Beschwerdeverfahren [B-act. 1])

C.c Mit Beschwerde vom 27. November 2017 beantragte der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung des vorinstanzlichen Einspracheentscheids (B-act. 2).

C.d Die Vorinstanz beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 26. Januar 2018 die Abweisung der Beschwerde (B-act. 5).

C.e Am 5. Februar 2018 wurde der Schriftenwechsel abgeschlossen (B-act. 6).

C.f In der Folge wurden weitere Eingaben gemacht (B-act. 7, 8 und 10).

C.g Mit Instruktionsverfügung vom 21. September 2018 wurde die Vorinstanz zur erneuten Stellungnahme bis zum 8. Oktober 2018 aufgefordert (B-act. 12).

C.h Die Vorinstanz reichte am 4. Oktober 2018 ihre Stellungnahme ein (B-act. 13).

C.i Am 12. Oktober 2018 übermittelte die Vorinstanz dem Bundesverwaltungsgericht eine Eingabe des Beschwerdeführers vom 27. September 2018, welcher eine nicht ausgefüllte Lebens-, Zivilstands- und Wohnsitzbestätigung angehängt war (B-act. 14).

C.j Am 11. Oktober 2018 reichte der Beschwerdeführer eine weitere Stellungnahme ein (B-act. 15).

C.k

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit entscheidwesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach den Vorschriften des VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Auf Verfahren in Sozialversicherungssachen findet das VwVG jedoch keine Anwendung, soweit das ATSG (SR 830.1) anwendbar ist. Das ist hier gemäss Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10) der Fall, soweit das AHVG nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht.

1.2 Nach Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Zulässig sind Beschwerden gegen Verfügungen von Vorinstanzen gemäss Art. 33 VGG. Bei der SAK handelt es sich um eine Vorinstanz im Sinn von Art. 33 Bst. d VGG. Eine Ausnahme im Sinn von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Einspracheentscheids durch diesen besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung, weshalb er zur Erhebung der Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG; siehe auch Art. 59 ATSG [SR 830.1]). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG; siehe auch Art. 60 ATSG).

2.

2.1 Anfechtungsobjekt und damit Begrenzung des Streitgegenstandes des vorliegenden Beschwerdeverfahrens (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1) bildet der Einspracheentscheid vom 9. November 2017. In dieser Entscheidung hat die Vorinstanz die Einsprache des Beschwerdeführers gegen die Verfügung vom 10. Oktober 2017 abgewiesen.

2.2 In der Verfügung vom 10. Oktober 2017 wurde einerseits dem Beschwerdeführer eine Frist zum Einreichen einer gültigen Lebens- und Zivilstandsbescheinigung bis zum 27. Dezember 2017 eingeräumt, unter Androhung im Unterlassungsfalle die Rentenzahlungen vorübergehend einzustellen. Andererseits wurde der Beschwerdeführer darauf hingewiesen, dass die Lebens- und Zivilstandsbescheinigung auch künftig fristgerecht einzureichen sei, ansonsten die Rentenzahlungen unterbrochen würden. Die Verfügung vom 10. Oktober 2017 besteht folglich aus zwei Elementen.

2.3 Aus den zahlreichen Eingaben des Beschwerdeführers geht im Wesentlichen hervor, dass er künftig keine Lebens- und Wohnsitzbestätigungen mehr einreichen möchte. Sinngemäss ersuchte er um Feststellung, dass er dies nicht mehr müsse. Ferner hat er eine Wohnsitzbestätigung, ausgestellt von seiner Wohnsitzgemeinde vom 16. Oktober 2017 (act. 248) sowie eine Zivilstandsbescheinigung vom 2. November 2017 auf dem amtlichen Formular der Vorinstanz (Akten im Beschwerdeverfahren C-6802/2017 act. 116) eingereicht und damit die in der Verfügung genannten

Unterlagen eingereicht. Da die Vorinstanz eine Frist bis zum 27. Dezember 2017 gesetzt hatte, erfolgte das Einreichen der Unterlagen überdies fristgerecht.

2.4 Obwohl sich der Einspracheentscheid vom 9. November 2017 nicht zu den einzelnen Elementen der Verfügung vom 10. Oktober 2017 äussert, sondern die Einsprache ohne Differenzierung abweist, ist nachfolgend einzig der Hinweis der Vorinstanz, wonach der Beschwerdeführer auch künftig seine Lebens- und Zivilstandsbescheinigungen fristgerecht einzureichen habe, als angefochten zu betrachten. Dies geht einerseits aus der Beschwerde vom 27. November 2017 hervor, worin der Beschwerdeführer sinngemäss darum ersucht, künftig keine Lebens- und Zivilstandsbescheinigungen mehr einzureichen. Diese Schlussfolgerung bestätigt sich auch in der Stellungnahme der Vorinstanz vom 4. Oktober 2018 worin diese erstmals ausdrücklich dazu Stellung nimmt.

2.5 Anfechtungsgegenstand und Streitgegenstand können übereinstimmen (vgl. Urteil des BVGer B-607/2009 vom 17. September 2009 E. 2.2). Es braucht aber nicht die Verfügung als Ganzes im Streit zu liegen; vielmehr können auch nur Teile des Verfügungsdispositivs angefochten werden (BGE 125 V 413 E. 1b). Dies ist vorliegend der Fall. Streitgegenstand bildet einzig der Hinweis der Vorinstanz, wonach der Beschwerdeführer auch in den künftigen Jahren fristgerecht eine Lebens- und Zivilstandsbescheinigung einzureichen habe, anderenfalls die Rentenzahlungen unterbrochen werden müssten.

3.

3.1 In einem weiteren Schritt ist nachfolgend zu prüfen, ob der Hinweis der Vorinstanz resp. die umstrittene Passage als Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG entgegenzunehmen und auf die dagegen erhobene Beschwerde im Rahmen des vorliegenden Verfahrens einzutreten ist.

3.2 Als Verfügungen gelten gemäss Art. 5 Abs. 1 VwVG Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und zum Gegenstand haben: Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten (Bst. a); Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten oder Pflichten (Bst. b); Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten oder Pflichten, oder Nichteintreten auf solche Begehren (Bst. c).

Ferner gelten als Verfügungen auch Vollstreckungsverfügungen, Zwischenverfügungen, Einspracheentscheide, Beschwerdeentscheide, Entschende im Rahmen einer Revision und die Erläuterung (Art. 5 Abs. 2 VwVG).

3.3 Für das Vorliegen einer Verfügung ist nicht massgebend, ob sie als solche gekennzeichnet ist oder den gesetzlichen Formvorschriften für eine Verfügung entspricht. Massgebend ist vielmehr, ob die Strukturmerkmale einer Verfügung vorhanden sind (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 29 Rz. 3). Eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG liegt demnach vor, wenn es sich bei einer Verwaltungshandlung um eine hoheitliche, individuell-konkrete, auf Rechtswirkungen ausgerichtete und verbindliche Anordnung einer Behörde handelt, welche sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt, oder um eine autoritative und individuell-konkrete Feststellung bestehender Rechte oder Pflichten (HÄFELIN/MÜLLER/ UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 849 ff.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 28 Rz. 17). Eine anfechtbare Verfügung liegt auch dann vor, wenn die Vorinstanz es wegen Fehlens von Prozessvoraussetzungen ausdrücklich ablehnt, auf ein Gesuch einzutreten (KÖLZ/HÄNER/ BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 1304).

3.4 Es ist daher im Folgenden zu prüfen, ob der Hinweis der Vorinstanz in der Verfügung vom 10. Oktober 2017 die genannten Merkmale erfüllt.

3.4.1 Das Handeln der Behörde erzeugt Rechtswirkungen, wenn die Behörde mit einer Anordnung im Einzelfall gegenüber jemand anderem Rechte oder Pflichten begründet, ändert oder aufhebt, darüber eine Feststellung trifft oder Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten und Pflichten abweist oder auf solche Begehren nicht eintritt. Mit einer Verfügung regelt die Behörde ein Rechtsverhältnis (FELIX UHLMANN, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl., 2016, Rz. 94 zu Art. 5). Demgegenüber geht, mangels (beabsichtigter) Rechtswirkungen und Rechtsverbindlichkeit, staatlichen Informationsaktivitäten der Verfügungscharakter ab. Zu erwähnen sind die individuellen Informationsakte (Belehrungen, Auskünfte, Mitteilungen, Meinungsäusserungen etc.). Sie sind an eine oder mehrere bestimmte Personen gerichtet und können unterschiedlichste Inhalte kommunizieren. Die individuellen Rechte und Pflichten des Adressaten bleiben durch solche Akte unverän-

dert. Dasselbe gilt auch für generelle Informationsakte wie Pressemitteilungen von Amtsstellen (MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, Rz. 52 zu Art. 5; Urteil BVGer A-2723/2007 vom 30.1.2008 E. 5.2.3). Dies bedeutet allerdings nicht, dass solche Handlungen nicht die Rechtsstellung Privater tangieren können (zur Informationstätigkeit der Bundesbehörden und zur Haftung des Bundes vgl. BGE 118 Ib 473; zu polizeilichen Massnahmen vgl. BGE 130 I 369 E. 6). In der Kasuistik wurde etwa der Verfügungscharakter verneint für die schriftliche Orientierung über die Sach- und Rechtslage (MÜLLER, a.a.O., Rz. 53 zu Art. 5). Auch keine Rechtswirkungen erzeugt die Behörde, wenn sie eine Verfügung erst ankündigt, anbietet oder androht. Rechtsverbindlichkeit geht erst von der (in der Zukunft liegenden) Verfügung aus. Das In-Aussicht-Stellen einer Verfügung stellt noch keine Verfügung dar (UHLMANN, a.a.O., Rz. 99 zu Art. 5).

3.4.2 Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz mit der „Feststellung“ in ihrer Verfügung vom 10. Oktober 2017 keine konkrete Massnahme getroffen, sondern sie hat den Beschwerdeführer darüber informiert, dass er auch künftig eine Lebens- und Zivilstandsbescheinigung innerhalb einer (noch anzusetzenden) Frist einzureichen habe. Eine Konkretisierung oder gar eine Fristansetzung ist jedoch nicht enthalten. Ebenso wenig liegt eine Zwischenverfügung vor, welche vorfrageweise eine bestimmte materielle Frage beurteilt und anschliessend eine Endverfügung in Aussicht stellt, zumal die Vorinstanz den Beschwerdeführer jedes Jahr von neuem, unter neuer Fristansetzung, zur Einreichung der Lebens- und Zivilstandsbescheinigung konkret aufzufordern hat. Damit hat die Vorinstanz noch keine Rechtswirkungen ausgelöst. Vielmehr stellt die Passage lediglich ein Hinweis dar, der im Zusammenhang mit der vom Beschwerdeführer nicht anerkannten jährlichen Mitwirkungspflicht zur Einreichung einer Lebens- und Zivilstandsbescheinigung steht.

3.5 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass der Einspracheentscheid vom 9. November 2017 bzw. der darin umstrittene Vermerk als Hinweis der Vorinstanz an die Beschwerdeführerin zu charakterisieren ist, welche keine Rechtswirkungen auslöst, so dass es damit an einem wesentlichen Element der Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG fehlt.

3.6 Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass der vorliegende Streitgegenstand die Voraussetzungen eines anfechtbaren Entscheids nicht er-

füllt, weshalb auf die dagegen eingereichte Beschwerde vom 28. November 2017 im einzelrichterlichen Verfahren gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. b VGG nicht einzutreten ist.

4.

Verfahrenskosten sind keine zu erheben (vgl. E. 1.1). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben mit Rückschein)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- dem Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)

Der Einzelrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Stufetti

Giulia Santangelo

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 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: