[AZA]
I 278/99 Vr

I. Kammer

Präsident Lustenberger, Bundesrichter Schön, Borella, Meyer
und nebenamtlicher Richter Maeschi; Gerichtsschreiber
Arnold

Urteil vom 9. Mai 2000

in Sachen

I._____, 1969, Jugoslawien, Beschwerdeführer, vertreten
durch Rechtsanwalt W._____,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland, Avenue Edmond-
Vaucher 18, Genf, Beschwerdegegnerin,

und

Eidgenössische Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen, Lausanne

A.- Der 1969 geborene, aus der ehemaligen Föderativen Volksrepublik Jugoslawien stammende I._____ hatte in den Jahren 1989 bis 1994 in der Schweiz als Saisonnier bei der X._____ AG gearbeitet und dabei Beiträge an die schweizerische Sozialversicherung geleistet. Im Oktober 1993 war er an einer offenen Tuberkulose des rechten Lungenoberlappens erkrankt und deswegen bis 8. Januar 1994 arbeitsunfähig. Bei einem Verkehrsunfall im ehemaligen Jugoslawien erlitt er am 15. Mai 1994 eine Schulterluxation links bei Status nach Humerusfraktur in der Kindheit. Im Anschluss an die Krankheit und den Unfall kam es zu einer psychischen Fehlentwicklung in Form eines chronischen reaktiv-depressiven Verstimmungszustandes (Bericht des Dr. med. B._____ vom 19. April 1995). Am 8. März 1995 meldete sich I._____ zum Bezug von Leistungen der Invalidenversicherung an. Die IV-Stelle Luzern traf nähere Abklärungen, zog die Akten der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA) bei und ordnete eine gutachtliche Untersuchung in der MEDAS an. In deren Bericht vom 6. September 1996 wurden zur Hauptsache ein chronisches Schulter-Arm-Syndrom links sowie eine leicht- bis mittelgradige depressive Reaktion beziehungsweise Anpassungsstörung diagnostiziert und der Versicherte in der bisherigen Tätigkeit als Bauarbeiter als vollständig arbeitsunfähig bezeichnet. Für eine körperlich leichte bis mittelschwere Tätigkeit ohne Belastung der linken Schulter wurde eine Arbeitsfähigkeit von 75 % angegeben. Mit Verfügung vom

28. Mai 1997 sprach die nunmehr zuständige IV-Stelle für Versicherte im Ausland I._____ für die Zeit vom 1. Mai 1995 bis 31. Dezember 1996 eine ganze Invalidenrente, nebst Zusatzrente für die Ehefrau und zwei Kinderrenten, auf Grund eines Invaliditätsgrades von 100 % zu.

B.- Die hiegegen erhobene Beschwerde, mit welcher I._____ die Zusprechung einer Rente auch für die Zeit vor dem 1. Mai 1995 sowie nach dem 31. Dezember 1996 verlangte, wurde von der Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen abgewiesen (Entscheid vom 15. Januar 1999).

C.- I._____ lässt Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen mit dem Rechtsbegehren, in Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides seien ihm berufliche Eingliederungsmassnahmen sowie eine ganze Invalidenrente, nebst Zusatzrente und Kinderrenten, auch für die Zeit vor dem 1. Mai 1995 und nach dem 31. Dezember 1996 zuzusprechen; eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. In prozessualer Hinsicht wird beantragt, es sei ein neues Gutachten, einschliesslich eines psychiatrischen Berichts, einzuholen und es sei dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Verbeiständung zu gewähren.
Die IV-Stelle für Versicherte im Ausland sowie die IV-Stelle Luzern verzichten auf eine Vernehmlassung. Das Bundesamt für Sozialversicherung lässt sich nicht vernehmen.

D.- Mit Entscheid vom 13. September 1999 hat das Eidgenössische Versicherungsgericht dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Verbeiständung gewährt.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1.- a) Der Beschwerdeführer rügt in zweifacher Hinsicht eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör: Einerseits sei die Verfügung vom 28. Mai 1997 mangelhaft begründet worden, andererseits seien im Zusammenhang mit der Begutachtung durch die MEDAS seine Mitwirkungsrechte nicht gewahrt worden.

aa) Nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (AS 1999 2556) haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Die unter der Marginale "Allgemeine Verfahrensgarantien" stehende Regelung des Art. 29 BV bezweckt namentlich, verschiedene durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 4 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (nachfolgend: aBV) konkretisierte Teilaspekte des Verbots der formellen Rechtsverweigerung in einem Verfassungsartikel zusammenzufassen (Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996 [BBl 1997 I 181]). Hinsichtlich des in

Art. 29 Abs. 2 BV nicht näher umschriebenen Anspruchs auf rechtliches Gehör ergibt sich daraus, dass die unter der Herrschaft der aBV hiezu ergangene Rechtsprechung (vgl. etwa BGE 124 I 51 Erw. 3a, 242 Erw. 2, 124 II 137 Erw. 2b, 124 V 181 Erw. 1a, 375 Erw. 3b, je mit Hinweisen) nach wie vor massgebend ist. Die BV bringt insoweit keine materiellen Neuerungen, sondern eine Anpassung an die Verfassungswirklichkeit (Dieter Biedermann, Die neue Bundesverfassung: Übergangs- und Schlussbestimmungen sowie Anpassungen auf Gesetzesstufe, in AJP 1999, S. 744; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S. 493 ff.). Die diesbezügliche Nachführung war in den Räten denn auch unbestritten (Amtl. Bull. der Bundesversammlung [Separatdruck 1998], NR 1998 S. 234 und SR S. 50 f.).
Die BV ist gemäss Art. 1 des Bundesbeschlusses vom 28. September 1999 [AS 1999 2555; BBl 1999 7922]auf den 1. Januar 2000 in Kraft getreten. Die aBV ist von einigen Ausnahmen abgesehen (vgl. Art. 2 des eben genannten Bundesbeschlusses, worin auf Ziff. II Abs. 2 des Bundesbeschlusses vom 18. Dezember 1998 verwiesen wird) formell aufgehoben worden. Ob die BV vorbehältlich abweichender Übergangsbestimmungen darüber hinaus auf sämtliche hängige Verfahren Anwendung findet, ist nicht geregelt. Dagegen liesse sich anführen, die Rechtmässigkeit eines Verwaltungsaktes sei grundsätzlich nach der Rechtslage zur Zeit seines Erlasses zu beurteilen (BGE 122 V 89 mit Hinweisen). Dies würde vorliegend zur Massgeblichkeit der aBV führen. Umgekehrt sind die Verhältnisse bei einer Verfassungsnovelle insoweit speziell, als die Natur der Verfassung als wichtigste und grundlegendste Rechtsquelle des innerstaatlichen Rechts indiziert, neues Recht - soweit keine abweichende Regelung besteht - grundsätzlich ab Inkrafttreten integral, mithin auch auf hängige Verfahren, zur Anwendung zu bringen. Da sich für den Anspruch auf rechtliches Gehör kein Unterschied daraus ergibt, ob die aBV oder die BV massgebend ist, kann diese Frage vorliegend indes offen bleiben.

bb) Nach bundesgerichtlicher Praxis muss die Begründung so abgefasst sein, dass sich die betroffene Partei über die Tragweite des Entscheides Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache weiterziehen kann. Dabei dürfen im sozialversicherungsrechtlichen Verfügungsverfahren an die Begründungsdichte keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden. Es genügt, wenn kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Verwaltung leiten liess und auf welche sich der Entscheid stützt (BGE 124 V 181 Erw. 1a mit Hinweisen; RKUV 1994 Nr. K 928 S. 12; ZAK 1989 S. 465; vgl. auch Art. 75 Abs. 3 IVV). Die Verfügung vom 28. Mai 1997 genügt diesen Anforderungen, wie im vorinstanzlichen Entscheid zu Recht festgestellt wird. Im Beiblatt zum Verwaltungsakt werden, wenn auch in knapper Form, sowohl Beginn und Befristung der Rente als auch der für den Rentenanspruch massgebende Invaliditätsgrad begründet. Zu

mehr war die Verwaltung unter den gegebenen Umständen nicht verpflichtet.

cc) Die Rüge einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Zusammenhang mit der Begutachtung durch die MEDAS geht fehl. Von einer Verletzung der Mitwirkungsrechte des Beschwerdeführers dadurch, dass er keine Vorladung zur Schlussbesprechung vom 16. August 1996 mit den beteiligten Ärzten erhalten hatte, kann schon deshalb nicht die Rede sein, weil der Versicherte die Schweiz zu diesem Zeitpunkt bereits definitiv verlassen hatte. Im Übrigen hatte der Rechtsvertreter bei Einreichung der erstinstanzlichen Beschwerdeschrift (Ergänzung vom 14. August 1997) Kenntnis vom MEDAS-Bericht und damit Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen und Ergänzungsfragen zu beantragen. Eine allfällige Gehörsverletzung im Verwaltungsverfahren kann daher angesichts der uneingeschränkten Überprüfungsbefugnis des Sozialversicherungsrichters als geheilt gelten (BGE 120 V 362 Erw. 2b).

b) Der Beschwerdeführer beanstandet des Weitern, die Verwaltung habe die Eingliederungsfrage und die Begehren auf Durchführung beruflicher Eingliederungsmassnahmen nicht geprüft. Hiezu ist festzuhalten, dass die IV-Stelle Luzern eine Abklärung der Eingliederungsfrage durchgeführt hat. Dabei ergab sich, dass eine Eingliederung nicht möglich und die Rentenfrage zu prüfen sei (Bericht der Berufsberatung der IV-Stelle vom 13. Oktober 1995). Zudem ist der Beschwerdeführer im Sommer 1996 definitiv aus der Schweiz ausgereist, weshalb ihm nach Art. 8 lit. a des anwendbaren Sozialversicherungsabkommens mit der ehemaligen Föderativen Volksrepublik Jugoslawien vom 8. Juni 1962 kein Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen der schweizerischen Invalidenversicherung mehr zustand.

2.- Materiell ist vorab strittig, ob die mit Verfügung vom 28. Mai 1997 ab 1. Mai 1995 zugesprochene ganze Rente zu Recht auf den 31. Dezember 1996 befristet worden ist. Dies beurteilt sich praxisgemäss danach, ob in diesem Zeitpunkt die Voraussetzungen für eine revisionsweise Aufhebung des Rentenanspruchs gemäss Art. 41 IVG gegeben waren. Während Verwaltung und Vorinstanz diese Voraussetzungen zumindest sinngemäss bejahen, verneint der Beschwerdeführer einen Revisionsgrund im Sinne von Art. 41 IVG mit der Feststellung, weder der Gesundheitszustand noch die Erwerbsfähigkeit hätten sich gegen Ende 1996 geändert.

a) Nach den Angaben des behandelnden Arztes Dr. med. B._____ war der Beschwerdeführer im Anschluss an den Unfall vom 15. Mai 1994 zunächst vollständig arbeitsunfähig. Er bezog von der SUVA denn auch das volle Taggeld. Nach einer kreisärztlichen Untersuchung durch Dr. med. E._____ (vom 16. August 1994) setzte die SUVA das Tag-

geld mit Wirkung ab 19. August 1994 auf 50 % herab. Ein Arbeitsversuch beim bisherigen Arbeitgeber wurde nach wenigen Stunden abgebrochen. Ab dem 22. August 1994 war der Beschwerdeführer wegen einer Angina arbeitsunfähig. Er hatte bereits im Juni 1994 eine solche Erkrankung durchgemacht (Zeugnis des Dr. med. B._____ vom 23. August 1994). Während Kreisarzt Dr. med. L._____ am 20. September 1994 aus orthopädischer Sicht eine Arbeitsfähigkeit von 50 % ab 19. August und von 100 % ab 21. September 1994 annahm und auf eine psychogene Fehlentwicklung hinwies, verneinte Dr. med. B._____ am 24. Februar und 19. April 1995 eine Arbeitsfähigkeit im bisherigen Beruf und bestätigte eine medizinisch-theoretische Arbeitsfähigkeit für leichtere Tätigkeiten von 30 bis 50 % ab Januar 1995. Die Ärzte der MEDAS gelangten zur Auffassung, dass der Versicherte in der bisherigen körperlich schweren Tätigkeit mindestens seit dem Unfall vom 15. Mai 1994 nicht mehr arbeitsfähig gewesen sei und der Beginn der Arbeitsfähigkeit (von 75 %) für eine leichtere Tätigkeit auf das Datum der Schlussbesprechung der untersuchenden Ärzte, den 16. September 1996 (recte: 16. August 1996), festgesetzt werden könne.
Die Arztberichte lassen eindeutig den Schluss zu, dass sich der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers in den Jahren 1995 und 1996 derart gebessert hat, dass ihm zumindest die Aufnahme einer leichten Teilzeitarbeit zumutbar war, was als Revisionsgrund im Sinne von Art. 41 IVG zu betrachten ist.

b) Der Beschwerdeführer bestreitet die Schlussfolgerungen im MEDAS-Bericht und macht geltend, bei der Beurteilung der Arbeitsfähigkeit seien verschiedene Leiden unberücksichtigt geblieben. So werde nicht geprüft, ob die Tuberkulose und die Blähungen, an welchen der Versicherte leide, die Arbeitsfähigkeit beeinträchtigten. Der äusserst schlechte psychische Gesundheitszustand bleibe bei der Festsetzung der Arbeitsfähigkeit ebenfalls ausser Acht. Dem ist entgegenzuhalten, dass die offenbar abgeheilte Tuberkulose durchaus berücksichtigt wurde, indem sie im Bericht vom 6. September 1996 mit der Diagnose "St. n. offener Tuberkulose des rechten Oberlappens 1993/94" bei den Leiden ohne wesentliche Einschränkung der Arbeitsfähigkeit, aber mit Krankheitswert aufgeführt wurde. Es besteht kein Grund, von diesen mit den übrigen Akten übereinstimmenden Feststellungen abzugehen. Namentlich wurde im Bericht der Höhenklinik Y._____ (vom 16. Dezember 1993) eine volle Arbeitsfähigkeit ab 30. Dezember 1993 bestätigt. Über Blähungen hat der Beschwerdeführer anlässlich der MEDAS-Untersuchung nicht geklagt. Die im Rahmen des Allgemeinstatus erfolgte Untersuchung des Abdomens hat normale Befunde ergeben. Es besteht daher kein Grund zur Annahme einer entsprechenden Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit. Was schliesslich die psychischen Leiden betrifft, sind

diese im Bericht der MEDAS (vom 6. September 1996) berücksichtigt worden, nachdem am 10. Juli 1996 ein psychiatrisches Konsilium durch Dr. med. K._____ durchgeführt worden war, welches zur Diagnose einer leicht- bis mittelgradigen reaktiven Depression und Anpassungsstörung mit gemischter Störung von Gefühlen und Sozialverhalten führte. Die Arbeitsunfähigkeit wurde aus psychiatrischer Sicht mit mindestens 25 % und höchstens 50 % bewertet. Wenn die MEDAS sowohl unter Berücksichtigung der organischen als auch der psychischen Befunde zu einer Arbeitsfähigkeit von 75 % gelangt ist, so erscheint dies nicht widersprüchlich. Das psychische Leiden war nicht schweren Grades und teilweise von invaliditätsfremden äusseren Faktoren (Trennung von der Familie, drohende Ausweisung) beeinflusst. In den vom Beschwerdeführer eingereichten Arztzeugnissen aus dem ehemaligen Jugoslawien (vom 27. Dezember 1996 und 16. Juni 1997) ist denn auch nicht von einer psychisch bedingten Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit die Rede. Es ist daher nicht zu beanstanden, wenn die Verwaltung auf die Gesamtbeurteilung des medizinischen Sachverhalts im MEDAS-Bericht (vom 6. September 1996) abgestellt und von einer Arbeitsunfähigkeit im bisherigen Beruf vom 15. Mai 1994 bis 15. September 1996 und einer Arbeitsfähigkeit von 75 % für eine leichtere Tätigkeit ab 16. September 1996 ausgegangen ist und die Rente nach Art. 88a Abs. 1 Satz 2 IVV auf den 31. Dezember 1996 aufgehoben hat. Weil die für die Beurteilung der Arbeitsfähigkeit massgebende Schlussbesprechung der MEDAS am 16. August 1996, und nicht, wie im Bericht vom 6. September 1996 irrtümlicherweise angegeben, am 16. September 1996 stattgefunden hat, hätte die Rente bereits auf den 30. November 1996 aufgehoben werden können. Für das Eidgenössische Versicherungsgericht besteht indessen kein Grund, die strittige Verwaltungsverfügung in diesem Punkt abzuändern.

c) Schliesslich fehlen Anhaltspunkte dafür, dass sich der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers in der Zeit nach der MEDAS-Untersuchung (vom 6. September 1996) bis zum Erlass des strittigen Verwaltungsaktes (vom 28. Mai 1997) wesentlich verschlechtert hätte. Gegenteiliges lässt sich weder dem Zeugnis des Dr. med. A._____ vom 27. Dezember 1996 noch den erst nach dem Erlass der strittigen Verwaltungsverfügung ausgestellten Zeugnissen der Dres. med. R._____ vom 16. Juni 1997 und H._____ vom 17. April 1998 entnehmen. Ohne dass es weiterer Abklärungen, einschliesslich des vom Beschwerdeführer beantragten psychiatrischen Gutachtens bedürfte, ist daher festzustellen, dass die Befristung der Rente auf den 31. Dezember 1996 zu Recht besteht.

3.- Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist auch insoweit abzuweisen, als damit ein früherer Rentenbeginn beantragt wird. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers

lag im Anschluss an den Unfall vom 15. Mai 1994 keine Dauerinvalidität im Sinne von Art. 29 Abs. 1 lit. a IVG und Art. 29 IVV vor. Vielmehr bestand ein labiles pathologisches Geschehen (vgl. hiezu BGE 111 V 21 ff.), weshalb der Rentenanspruch erst nach der gesetzlichen Wartezeit von einem Jahr (Art. 29 Abs. 1 lit. b IVG), d.h. nach einer Arbeitsunfähigkeit von durchschnittlich mindestens 40 % während eines Jahres ohne wesentlichen Unterbruch und einer weiterbestehenden Erwerbsunfähigkeit mindestens dieses Ausmasses entstehen konnte (BGE 122 V 274 mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer war zwar bereits vor dem Unfall vom 15. Mai 1994 verschiedentlich erkrankt. Zu einer längerdauernden Arbeitsunfähigkeit führte die im Oktober 1993 aufgetretene Lungentuberkulose, welche zu einer Behandlung vom 29. Oktober bis 16. November 1993 im Spital Z._____ und einem anschliessenden Aufenthalt bis 9. Dezember 1993 in der Höhenklinik Y._____ Anlass gab. Laut dem Bericht dieser Klinik (vom 16. Dezember 1993) bestand ab dem 30. Dezember 1993 aber wieder volle Arbeitsfähigkeit, worauf der Beschwerdeführer die bisherige Erwerbstätigkeit am 8. Januar 1994 wieder aufnahm (Bericht des Dr. med. B._____ vom 19. April 1995). Eine erneute Arbeitsunfähigkeit trat erst auf Grund des Unfalls vom 15. Mai 1994 wieder ein. Vor diesem Geschehnis bestand somit zu keinem Zeitpunkt eine im Wesentlichen ununterbrochene Arbeitsunfähigkeit von mindestens 40 % während eines Jahres. Es muss daher bei dem von der Verwaltung angenommenen Rentenbeginn vom 1. Mai 1995 bleiben.

4.- Da es im vorliegenden Verfahren um Versicherungsleistungen geht, sind gemäss Art. 134 OG keine Gerichtskosten zu erheben. Zufolge Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung (Entscheid vom 13. September 1999) wird dem Rechtsvertreter des unterliegenden Beschwerdeführers aus der Gerichtskasse eine Entschädigung ausgerichtet. In masslicher Hinsicht liegen keine besondere Umstände vor, welche es rechtfertigen würden, vom Normalansatz von Fr. 2500.- bei Vertretung durch einen Anwalt abzuweichen. Es wird ausdrücklich auf Art. 152 Abs. 3 OG aufmerksam gemacht, wonach die begünstigte Partei der Gerichtskasse Ersatz zu leisten haben wird, wenn sie später dazu im Stande ist.
Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

I.Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

II.Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

III.Zufolge Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung wird Rechtsanwalt W._____ für das Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht aus der Gerichtskasse eine Entschädigung (einschliesslich Mehrwertsteuer) von Fr. 2500.- ausgerichtet.

IV.Dieses Urteil wird den Parteien, der Eidgenössischen Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen, der IV-Stelle Luzern, der Schweizerischen Ausgleichskasse und dem Bundesamt für Sozialversicherung zugestellt.

Luzern, 9. Mai 2000

Im Namen des
Eidgenössischen Versicherungsgerichts
Der Präsident der I. Kammer:

Der Gerichtsschreiber: