Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
H 41/04

Urteil vom 19. Oktober 2004
III. Kammer

Besetzung
Präsidentin Leuzinger, Bundesrichter Lustenberger und Kernen; Gerichtsschreiber Schmutz

Parteien
W._____, 1946, Deutschland, Beschwerdeführer,

gegen

Ausgleichskasse des Basler Volkswirtschaftsbundes, Viaduktstrasse 42, 4051 Basel, Beschwerdegegnerin

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

(Entscheid vom 15. Januar 2004)

Sachverhalt:
A.
Der 1946 geborene Deutsche W._____ stellte am 22. Mai 2002 über die deutsche Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) das Begehren um Meldung der schweizerischen Versicherungszeiten in der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV). Die Schweizerische Ausgleichskasse in Genf (nachfolgend: SAK) teilte der BfA am 22. Juli 2002 mit, W._____ habe zwischen April 1967 und Februar 1969 während 23 Monaten Beiträge entrichtet. W._____ beanstandete mit Schreiben vom 7. August 2002, er sei auch von März 1969 bis Ende Juni 1971 in der Schweiz angestellt gewesen.
Die SAK übermittelte die Beanstandung zuständigkeitshalber an die Ausgleichskasse des Basler Volkswirtschaftsbundes (nachfolgend: Ausgleichskasse VWB). Mit Verfügung vom 11. März 2003 lehnte diese es ab, die Eintragungen im individuellen Beitragskonto von W._____ zu korrigieren. Sie versah den Entscheid mit der Rechtsmittelbelehrung, dass innert 30 Tagen seit der Zustellung bei der Eidgenössischen Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen (nachfolgend: Rekurskommission) Beschwerde erhoben werden könne.
B.
Die von W._____ mit Eingabe vom 2. April 2003 erhobene Beschwerde wies die Rekurskommission mit Entscheid vom 15. Januar 2004 ab.
C.
W._____ führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Antrag, sein individuelles AHV-Beitragskonto sei zu korrigieren.
Die Ausgleichskasse VWB beantragt Abweisung der Beschwerde. Das Bundesamt für Sozialversicherung (nachfolgend: Bundesamt) verzichtet auf eine Vernehmlassung.
D.
Das Eidgenössische Versicherungsgericht lud die Rekurskommission mit Schreiben vom 5. Mai 2004 ein, zur

Frage Stellung zu nehmen, ob die Ausgleichskasse VWB zum Verfügungserlass zuständig war. Die Rekurskommission bejahte dies mit der Begründung einer fehlenden Normierung und einer üblichen Praxis der Verwaltung, die von der Rekurskommission implizit anerkannt worden sei (Schreiben vom 18. Mai 2004). Das Eidgenössische Versicherungsgericht räumte den Parteien, dem Bundesamt und der SAK die Gelegenheit ein, sich ebenfalls zu der aufgeworfenen Frage und zur Stellungnahme der Rekurskommission zu äussern. Die SAK und das Bundesamt nahmen mit Schreiben vom 15. Juni 2004 resp. 25. Juni 2004 Stellung, während die Parteien darauf verzichteten.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Das Eidgenössische Versicherungsgericht prüft auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde hin die formellen Prozessvoraussetzungen, insbesondere die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf ein Rechtsmittel (Beschwerde oder Klage) eingetreten ist, von Amtes wegen. Hat die Vorinstanz das Fehlen einer Eintretensvoraussetzung übersehen und ist sie deshalb zu Unrecht auf das Rechtsmittel eingetreten, hebt das Eidgenössische Versicherungsgericht den Entscheid auf, verbunden mit der Feststellung, dass auf das Rechtsmittel mangels Prozessvoraussetzung nicht eingetreten werden kann (BGE 122 V 322 Erw. 1; SVR 1998 ALV Nr. 12 S. 37 Erw. 2).
1.2 Die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Beschwerde des Versicherten eingetreten ist, stellt sich vorliegend in zweifacher Hinsicht. Da der Beschwerdeführer im Ausland wohnt, ist zu untersuchen, ob die Ausgleichskasse VWB zum Erlass der angefochtenen Verfügung (und eines Einspracheentscheides) zuständig war, und wenn nicht, ob die Rekurskommission trotzdem materiell auf die Sache eintreten durfte. Des Weitern ist zu klären, ob unter den Besonderheiten des vorliegenden Verfahrens darauf verzichtet werden durfte, das seit dem In-Kraft-Treten des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG) per 1. Januar 2003 auch im Bereich der AHV vorgeschriebene Einspracheverfahren durchzuführen.
2.
2.1 Gemäss Art. 141 Abs. 1bis AHVV können die Versicherten bei der für den Beitragsbezug zuständigen oder einer anderen Ausgleichskasse Auszüge aus sämtlichen bei den einzelnen Ausgleichskassen für sie geführten individuellen Konten verlangen. Versicherte im Ausland richten ihr Gesuch an die SAK. Nach Art. 141 Abs. 2 AHVV können Versicherte innert 30 Tagen seit Zustellung des Kontenauszuges bei der Ausgleichskasse eine Berichtigung verlangen. Die Ausgleichskasse entscheidet mit Verfügung. Nach Anhang 2 der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, ist im Bereich Alters- und Hinterlassenenversicherung die SAK für Personen, die nicht in der Schweiz wohnen, die zuständige Verbindungsstelle zur Meldung der Versicherungszeiten.
2.2
2.2.1 Die Rekurskommission weist in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2003 darauf hin, die Frage der Zuständigkeit im Bereich von Berichtigungen eines Kontenauszugs bei Versicherten mit Wohnsitz im Ausland werde weder im AHVG noch in der AHVV geregelt. Insbesondere bestimme Art. 141 AHVV nicht, ob die SAK oder die Ausgleichskasse, die das konkrete individuelle Konto führt, zum Verfügungserlass zuständig ist. Die Rekurskommission habe sich bisher in keinem Urteil mit dieser Zuständigkeitsfrage ausdrücklich befasst, da sie auch nie formell gerügt worden sei. Das Verfahren im hier zu beurteilenden Fall - in welchem es um die Meldung des schweizerischen Versicherungsverlaufs und nicht um die Abgabe eines vollständigen Auszugs aus den individuellen Konten gehe - entspreche der üblichen Praxis der Verwaltung, die von der Rekurskommission implizit anerkannt worden sei. Es finde seinen Vorteil insbesondere darin, dass den Ausgleichskassen die individuellen Konten zur Verfügung stünden.
2.2.2 Das Bundesamt äussert sich im Schreiben vom 25. Juni 2004 im gleichen Sinne: Art. 141 Abs. 2 AHVV lege die Zuständigkeit nicht ausdrücklich fest, und nur diejenige Ausgleichskasse, welche das fragliche Konto führe und die angefochtenen Einträge vorgenommen habe, verfüge über die nötigen sachlichen Kenntnisse, um Einträge zu überprüfen, und nur sie könne gegebenenfalls die Verbuchungen korrigieren. Entsprechend würden nach geltender Praxis Einsprachen gegen die Einträge ins individuelle Konto an die kontenführende Kasse weitergeleitet. Nach Rz 2516 der Wegleitung über Versicherungsausweis und individuelles Konto (WL VA/IK) leite die mit dem Zusammenruf von Kontenauszügen beauftragte Ausgleichskasse die zusammengestellten Un-

terlagen an die versicherte Person weiter und mache sie darauf aufmerksam, dass allfällige Rückfragen oder Einsprachen direkt an die jeweilige kontenführende Ausgleichskasse zu richten seien. Für eine solche Praxis auch bei Personen im Ausland spreche, dass sich die Prozesszeit so verkürzen lasse und die Versicherten im Durchschnitt sehr gut nachvollziehen könnten, dass diejenige Ausgleichskasse, die die Kontenbuchung vorgenommen habe, für ihr Anliegen zuständig sei. Materiell würde sich durch eine
Praxisänderung sowieso nichts ändern, weil die angerufene Ausgleichskasse mangels sachlicher Kenntnisse gezwungen wäre, die Beurteilung der kontenführenden Kasse zu übernehmen. Aus diesen Gründen spricht sich das Bundesamt dafür aus, dass die Ausgleichskasse VWB vorliegend zum Verfügungserlass zuständig war.
2.2.3 Bezogen auf den konkreten Fall kommt die SAK mit Schreiben vom 15. Juni 2004 zum gleichen Ergebnis: Sie teilt die Auffassung der Rekurskommission (und des Bundesamtes), dass das Gesetz und die Verordnung nicht regeln, ob die SAK oder die konkret das Konto führende Ausgleichskasse zum Erlass der Verfügung zuständig sei. Es sei zu unterscheiden, ob es sich um eine blosse Meldung des Versicherungsverlaufs oder um Auszüge aus individuellen Konten handle. Die Meldung des Versicherungsverlaufs werde von der SAK an die jeweilige ausländische Verbindungsstelle übermittelt. Dabei würden die Einträge in den individuellen Konten lediglich interpretiert. Auf die Eintragungen in den Konten selber habe dieser Vorgang keinen Einfluss. Würden dann solche Eintragungen bestritten, so habe die SAK keine Möglichkeit, diese eigenständig zu korrigieren. Dies könne nur die kontenführende Ausgleichskasse. Da vorliegend die Ausgleichskasse VWB eine Verfügung erlassen habe, sei eine Einsprache an die betreffende Kasse zu richten. Dies schon nur deshalb, weil die SAK gegenüber anderen Ausgleichskassen keine Aufsichts- oder Weisungsbefugnisse habe, und ein Einspracheentscheid der SAK demnach gegenüber anderen Ausgleichskassen gar nicht durchsetzbar
wäre, wenn diese die Sach- oder Rechtslage anders beurteilten. Die SAK versehe in diesem Sinne eine Mittlerposition zwischen den im Ausland lebenden Versicherten und den Ausgleichskassen. Mit der im Schreiben abschliessend geäusserten Ansicht, falls der Versicherte im Zeitpunkt des Verfügungserlasses durch die Ausgleichskasse VWB bereits im Ausland wohnhaft gewesen sei - was ja vorliegend der Fall war -, wäre nach Ansicht der SAK nicht die Ausgleichskasse VWB, sondern die SAK, nach Abklärung der Sachlage mit der betreffenden Ausgleichskasse, zum Erlass der Verfügung zuständig gewesen, setzt sich die SAK allerdings zum vorher Geäusserten in Widerspruch. Auch hat sie in ihrem Schreiben vom 17. Februar 2003, mit dem sie der Ausgleichskasse VWB die Beanstandung des Beschwerdeführers übermittelt hatte, diese ausdrücklich dazu aufgefordert, nach Überprüfung der Beanstandung einen bereinigten Kontenauszug zuzustellen oder eine beschwerdefähige Verfügung zuhanden des Versicherten gemäss Rz 2513 der Wegleitung VA/IK zu erlassen und als Rekursinstanz die Eidgenössische Rekurskommission der AHV/IV für Personen im Ausland in Lausanne anzugeben.
2.3 Unter Berücksichtigung der vom Bundesamt und der SAK vorgebrachten Überlegungen ist Art. 141 Abs. 1bis 2. Satz AHVV so auszulegen, dass die Funktion der Schweizerischen Ausgleichskasse sich auf die Entgegennahme des Gesuchs um Auszüge aus den individuellen Konten und dessen Weiterleitung an die zuständige kontenführende Ausgleichskasse beschränkt, und Letztere zum Erlass der Verfügung zuständig ist. Durch diese Abgrenzung der Kompetenzen ist sowohl die Erfüllung zwischenstaatlicher Verpflichtungen wie auch der Rechtsschutz der im Ausland wohnenden Versicherten durch ein rasches und effizientes Verfahren sichergestellt. Die Rekurskommission hat damit zu Recht der Ausgleichskasse VWB die Zuständigkeit zum Erlass der angefochtenen Verfügung zuerkannt.
3.
Die Rekurskommission hätte aber trotzdem nicht materiell auf die Sache eintreten dürfen, denn das am 1. Januar 2003 in Kraft getretene ATSG enthält zahlreiche verfahrensrechtliche Neuerungen, die grundsätzlich sofort in Kraft traten (BGE 117 V 93 Erw. 6b, 112 V 360 Erw. 4a; RKUV 1998 KV Nr. 37 S. 316 Erw. 3b).
Gemäss Art. 52 Abs. 1 ATSG kann gegen Verfügungen innerhalb von 30 Tagen bei der verfügenden Stelle Einsprache erhoben werden; davon ausgenommen sind prozess- und verfahrensleitende Verfügungen. Gegen Einspracheentscheide oder gegen Verfügungen, gegen welche eine Einsprache ausgeschlossen ist, nicht aber gegen der Einsprache zugängliche Verfügungen, kann beim zuständigen Versicherungsgericht Beschwerde erhoben werden (Art. 56 Abs. 1 und Art. 57 ATSG; Bericht der Kommission des Ständerates vom 27. September 1990, BBl1991 II 262; Kieser, ATSG-Kommentar, Art. 56 Rz 7; vgl. auch RKUV 1991 Nr. U 120 S. 94).
Da alle nach dem 1. Januar 2003 erlassenen Verfügungen dem Einspracheverfahren unterliegen, war die Rechtsmittelbelehrung in der Verfügung vom 11. März 2003 falsch. Die Rekurskommission hat zu Unrecht materiell über die strittige Frage einer Korrektur der Eintragungen im individuellen Konto entschieden, denn sie hätte

die Eingabe des Versicherten vom 2. April 2003 unverzüglich an die Ausgleichskasse VWB als verfügende Behörde zur Behandlung als Einsprache weiterleiten müssen (BGE 114 V 149, 102 V 74 Erw. 1; vgl. auch Kieser, a.a.O., Art. 30 Rz 14 und Art. 61 Rz 5). Da sie dies versäumt hat, ist es vom Eidgenössischen Versicherungsgericht nachzuholen (Urteil M. vom 18. Dezember 2003, C 221/03).

4.

Die Rekurskommission hat die Voraussetzungen für die Kontenbereinigung richtig angegeben. Es ist zu ergänzen, dass auch der geforderte volle Beweis nach dem Untersuchungsgrundsatz zu erbringen ist. Dabei kommt der Mitwirkungspflicht des Betroffenen erhöhtes Gewicht zu, indem er von sich aus alles ihm Zumutbare zu unternehmen hat, um die Verwaltung oder das Gericht in der Beschaffung des Beweismaterials zu unterstützen. Art. 141 Abs. 3 AHVV schreibt aber nicht vor, dass der Versicherte selber den geforderten Beweis zu erbringen hat (BGE 117 V 265 Erw. 3d). Auf Grund der Untersuchungsmaxime hat die Ausgleichskasse VWB dem Beschwerdeführer bei der Beschaffung des Beweismaterials Unterstützung zu leisten.

Der Beschwerdeführer hat detaillierte Angaben zu seinen schweizerischen Arbeitgebern gemacht und sie soweit möglich dokumentiert. Zudem hat er Beweisanträge zur Klärung der noch offenen Fragen gestellt. Er ist damit seiner Mitwirkungspflicht im Rahmen des Zumutbaren nachgekommen. Die Ausgleichskasse VWB hat es bisher unterlassen, dem Beschwerdeführer bei der Beschaffung des Beweismaterials Unterstützung zu leisten, nahm sie doch nach der Zuweisung des Dossiers keinerlei Untersuchungshandlungen vor, sondern konstatierte lediglich, der Versicherte habe keine weiteren Einzahlungen nachweisen können. Damit hat sie dem Versicherten eine Beweisführungslast überbunden, welche es im Sozialversicherungsrecht nicht gibt (BGE 117 V 264 Erw. 3b mit Hinweisen; Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, 2. Aufl., S. 210 und 280 f.), auch nicht im Rahmen von Art. 141 Abs. 3 AHVV. Da beide früheren schweizerischen Arbeitgeberfirmen H._____ AG und P._____ AG nach wie vor aktiv sind, wird die Ausgleichskasse VWB im Einspracheverfahren bei den betreffenden Firmen nach allenfalls vorhandenem Beweismaterial zur Klärung der noch offenen Fragen nachzuforschen haben.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, dass der Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen vom 15. Januar 2004 aufgehoben und festgestellt wird, dass auf die vorinstanzliche Beschwerde vom 2. April 2003 nicht einzutreten ist.

2.

Die Sache wird an die Ausgleichskasse des Basler Volkswirtschaftsbundes zur Behandlung im Sinne der Erwägungen 3 und 4 überwiesen.

3.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

4.

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

Luzern, 19. Oktober 2004

Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Die Präsidentin der III. Kammer: Der Gerichtsschreiber: