Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-676/2008/frj/fas
{T 0/2}

Urteil vom 21. Juli 2009

Besetzung

Richter Johannes Frölicher (Vorsitz),
Richter Stefan Mesmer, Richterin Franziska Schneider,
Richter Alberto Meuli, Richter Michael Peterli,
Gerichtsschreiberin Susanne Fankhauser.

Parteien

A._____,
vertreten durch Advokat lic. iur. Markus Schmid,
Lange Gasse 90, 4052 Basel,
Beschwerdeführer,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
avenue Edmond-Vaucher 18, Postfach 3100,
1211 Genf 2,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sistierung Invalidenrente (Verfügung vom
14. Dezember 2007).

Sachverhalt:

A.
Der 1964 geborene, deutsche Staatsangehörige, A._____ war seit März 1991 als Grenzgänger bei der B._____ als Schichtmitarbeiter bzw. Schichtführer tätig, als er am 1. Dezember 2000 einen Arbeitsunfall erlitt (IV-Akt. 3, S. 44, IV-Akt. 5). Als zuständiger Unfallversicherer erbrachte die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) die gesetzlichen Leistungen und sprach dem Versicherten mit Verfügung vom 19. September 2004, ersetzt durch Verfügung vom 9. November 2004, in Anwendung der sogenannten Schleudertrauma-Praxis eine ganze Invalidenrente sowie eine Integritätsentschädigung zu (SUVA-Akt. 109 und 119).

Nachdem der Versicherte am 30. Oktober 2001 bei der Schweizerischen Invalidenversicherung ein Gesuch um Leistungsbezug gestellt hatte (IV-Akt. 1), zog die für die Abklärung zuständige IV-Stelle Basel-Landschaft (im Folgenden: IV-Stelle BL) die Akten der SUVA bei und stellte fest, aufgrund eines Invaliditätsgrades von 100 % bestehe ab dem 1. Dezember 2001 Anspruch auf eine ganze Rente der Invalidenversicherung (Beschluss vom 15. Oktober 2004, IV-Akt. 21). Mit Verfügung vom 8. Dezember 2004 sprach die IV-Stelle für Versicherte im Ausland (im Folgenden: IV-Stelle IVSTA) dem Versicherten mit Wirkung ab 1. Dezember 2001 eine ganze Rente (IV-Akt. 27) und mit Verfügung vom 11. April 2006 eine Kinderrente für den am 25. Februar 2006 geborenen Sohn zu (IV-Akt. 30).

B.
Am 19. Februar 2007 reichte die SUVA beim Statthalteramt Bezirk Liestal Strafanzeige wegen Betrugs und weiterer Delikte ein (IV-Akt. 46). Mit Schreiben vom 20. Juli 2007 teilte die SUVA dem Versicherten (mit Kopie an die IV-Stelle BL) mit, neu bekannt gewordene Tatsachen würden sie zwingen, die Haftungsfrage zu überprüfen. Die Ausrichtung weiterer Versicherungsleistungen müsse daher unterbrochen werden (SUVA-Akt. 145, IV-Akt. 31). Daraufhin forderte die IV-Stelle BL die neueren Akten der SUVA an. Mit der Überweisung der Akten (Nr. 111 – 145) wies die SUVA die IV-Stelle BL darauf hin, dass sich die in Zusammenhang mit der am 19. Februar 2007 eingereichten Strafanzeige stehenden Akten beim Statthalteramt Bezirk Liestal befänden (Schreiben vom 16. August 2007; IV-Akt. 34). Nachdem die IV-Stelle BL am 30. November 2007 vom Statthalteramt Liestal weitere

Informationen eingeholt hatte (vgl. IV-Akt. 35 und 38), gab die IV-Stelle IVSTA mit Verfügung vom 14. Dezember 2007 die Eröffnung eines Revisionsverfahrens bekannt, sistierte die Rentenleistungen und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung (IV-Akt. 40).

C.
Gegen diese Verfügung erhob A._____, vertreten durch Rechtsanwalt Markus Schmid, mit Datum vom 31. Januar 2008 Beschwerde und beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, die Weiterausrichtung der Rentenleistungen sowie die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (Akt. 1). Er rügte im Wesentlichen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil die Verfügung nicht hinreichend begründet sei. Zudem enthielten die Akten der IV-Stelle keine Beweise für einen unrechtmässigen Rentenbezug, weshalb die angefochtene Verfügung offensichtlich unrichtig sei.

D.
In ihrer Vernehmlassung vom 7. März 2008 beantragte die Vorinstanz, die Beschwerde und das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seien abzuweisen und verwies zur Begründung auf die Stellungnahme der IV-Stelle BL vom 5. März 2008 (Akt. 3).

E.
Mit Zwischenverfügung vom 18. März 2008 wies der Instruktionsrichter das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ab und forderte den Beschwerdeführer auf, bis zum 30. April 2008 einen Kostenvorschuss von Fr. 400.- zu leisten (Akt. 4). Am 2. April ging der Kostenvorschuss bei der Gerichtskasse ein (Akt. 8).

F.
Mit Schreiben vom 9. Juni (Akt. 14) und vom 20. Juni 2008 zog der Instruktionsrichter die Akten der SUVA und des Bezirksstatthalteramts Liestal bzw. der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft (Akt. 16 und 18) bei.

G.
In seiner Replik vom 29. Oktober 2008 hielt der Beschwerdeführer an seinen Rechtsbegehren fest und nahm auch zu den Akten der Staatsanwaltschaft, welche er in der Zwischenzeit einsehen konnte, Stellung (Akt. 24).

H.
Mit Duplik vom 11. Februar 2009 bestätigte die Vorinstanz ihren Antrag auf Abweisung der Beschwerde und reichte die Stellungnahme der IV-Stelle BL vom 4. Februar 2009 ein (Akt. 29).

I.
Mit Verfügung vom 3. März 2009 wurde der Schriftenwechsel abgeschlossen (Akt. 30).

J.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit für die Entscheidfindung erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Die eidgenössische IV-Stelle für Versicherte im Ausland ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen dieser IV-Stelle ist zudem in Art. 69 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20) ausdrücklich vorgesehen.

Angefochten ist eine Verfügung der IV-Stelle für Versicherte im Ausland. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

2.
Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG die besonderen Bestimmungen des Bun-

desgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1).

2.1 Mit der angefochtenen Verfügung wurden dem Beschwerdeführer eine Rentenrevision angekündigt und die Rentenleistungen sistiert. Die Vorinstanz hat demnach vorsorgliche Massnahmen im Rahmen eines Hauptverfahrens getroffen, weshalb es sich um eine Zwischenverfügung handelt (vgl. BGE 134 I 83 E. 3.1; FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009 [im Folgenden: Praxiskommentar VwVG], Art. 45 N. 7). Selbständig eröffnete Zwischenverfügungen sind – mit Ausnahme der Entscheide über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren (vgl. Art. 45 Abs. 1 VwVG) – gemäss Art. 46 Abs. 1 VwVG nur anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Bst. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Bst. b). Bei vorsorglichen Massnahmen fällt nur die erste Voraussetzung gemäss Bst. a in Betracht (vgl. BGE 134 I 83 E. 3.1).

2.1.1 Für die Annahme eines nicht wiedergutzumachenden Nachteils im Sinne von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG genügt ein tatsächliches, insbesondere auch ein wirtschaftliches Interesse (Urteil des Bundesgerichts [BGer] 2C_86/2008 vom 23. April 2008 E. 3.2; BGE 130 II 149 E. 1.1). Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG setzt nicht voraus, dass die Zwischenverfügung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirkt, sondern nur, dass sie einen solchen bewirken kann (vgl. Urteil BGer 1A.302/2005 vom 29. März 2006 E. 2). Nach der Rechtsprechung beurteilt sich das Vorliegen eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils nicht nur anhand eines einzigen Kriteriums. Vielmehr ist jenes Merkmal zu prüfen, das dem angefochtenen Entscheid am besten entspricht. Namentlich ist nicht allein der Nachteil als nicht wieder gutzumachend zu betrachten, den auch ein für die Beschwerde führende Person günstiges Endurteil nicht vollständig zu beseitigen vermöchte. In der Regel genügt ein schutzwürdiges Interesse daran, dass der angefochtene Entscheid sofort aufgehoben oder abgeändert wird (BGE 131 V 362 E. 3.1 mit Hinweisen).

2.1.2 Die Sistierung einer Invalidenrente, die als Ersatzeinkommen den Lebensbedarf zumindest teilweise decken soll, stellt ohne Zweifel

einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG dar.

2.2 Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht durch den ordentlich vertretenen Beschwerdeführer eingereicht (vgl. Art. 38 ff. und Art. 60 ATSG, Art. 52 VwVG). Als Adressat der angefochtenen Verfügung ist der Beschwerdeführer berührt und er hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 59 ATSG, Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist daher, nachdem auch der Kostenvorschuss fristgerecht bezahlt wurde, einzutreten.

3.
Der Beschwerdeführer rügt zunächst eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) bzw. die daraus fliessende Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Angesichts der formellen Natur des Gehörsanspruchs (vgl. BGE 132 V 387 E. 5.1 mit Hinweisen sowie nachfolgende E. 3.2) ist vorab zu prüfen, ob diese Rüge begründet ist.

3.1 Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) dient einerseits der Sachverhaltsaufklärung und stellt andererseits zugleich ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Der Anspruch umfasst insbesondere deren Recht, sich vor Erlass des in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 132 V 368 E. 3.1 mit Hinweisen). Daraus folgt auch die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen (BGE 134 I 83 E. 4.1 mit Hinweisen).

3.2 Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör führt grundsätzlich ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung (BGE 132 V 387 E. 5.1, BGE 127 V 431 E. 3d/aa). Nach der Rechtsprechung kann eine – nicht besonders schwerwiegende – Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann (BGE 127 V 431 E. 3d/aa). Von einer Rückweisung der Sache an die

Verwaltung ist selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 132 V 387 E. 5.1 mit Hinweis, vgl. auch BGE 133 I 201 E. 2.2).

Bei Verstössen gegen die Begründungspflicht wird der Mangel – sofern nicht eine Ermessensbetätigung oder die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe durch die Verwaltung in Frage steht (vgl. BVGE 2008/26 E. 5.2) – grundsätzlich als behoben erachtet, wenn die Rechtsmittelbehörde eine hinreichende Begründung liefert oder wenn die unterinstanzliche Behörde anlässlich der Anfechtung ihres Entscheides eine genügende Begründung nachschiebt, etwa in der Vernehmlassung (Urteil BVGer A-5466/2008 vom 3. Juni 2009 E. 2.1.4 mit Hinweisen, Urteil BVGer C-7730/2007 vom 18. Mai 2009 E. 3.4; BERNHARD WALDMANN/JÖRG BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 29 N. 118).

3.3 Die Begründungspflicht – die auch in Art. 49 Abs. 3 ATSG und Art. 35 Abs. 1 VwVG verankert ist – soll verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und es der betroffenen Person ermöglichen, die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Dies ist nur möglich, wenn sich sowohl die Partei wie auch die Rechtsmittelinstanz über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf welche sich ihre Verfügung stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 124 V 180 E. 1a, vgl. auch BGE 134 I 83 E. 4.1 mit Hinweisen).

3.3.1 Die verfassungsrechtlichen Minimalanforderungen an die Begründung gelten auch für die Anordnung von vorsorglichen Massnahmen (BGE 134 I 83 E. 4.1). Indessen kommt Art. 29 Abs. 2 BV im Verfahren betreffend vorsorgliche Massnahmen nicht die gleiche Bedeutung zu wie im Hauptverfahren, welches mit einer Endverfügung abgeschlossen wird (vgl. Urteil BGer 2P.103/2006 vom 29. Mai 2006 E. 3.1 mit Hinweis). Nach der Rechtsprechung sind die verfassungs-

mässigen Anforderungen an die Begründung mit Blick auf die konkrete materiell-, beweis- und verfahrensrechtliche Lage festzulegen (Urteil BGer 9C_816/2008 vom 12. März 2009 E. 2.1 mit Hinweisen). In der Praxis werden bei Entscheiden über vorsorgliche Massnahmen, die entsprechend ihrem Wesen lediglich auf einer summarischen Prüfung beruhen (vgl. nachfolgende E. 4.1), an die Begründungspflicht nicht besonders hohe Anforderungen gestellt (vgl. Urteil BGer 8C_276/2007 vom 20. November 2007 E. 3.3).

3.3.2 In der angefochtenen Verfügung führte die Vorinstanz aus, neu bekannt gewordene Tatsachen hätten sie veranlasst, die laufende Rente in Revision zu ziehen. Aufgrund der bereits vorliegenden Informationen sähe sie sich zudem veranlasst, die Auszahlung der Rentenleistungen per sofort einzustellen. Sobald sie über die notwendigen Unterlagen und Informationen verfüge, werde sie auf die Angelegenheit zurückkommen.

Es trifft zu, dass die Vorinstanz nicht ausgeführt hat, welches die neu bekannt gewordenen Tatsachen und Informationen sind, die sie zu einer Revision bzw. einer Sistierung der Rentenzahlungen veranlasst haben. Insbesondere fehlt der Hinweis auf das laufende Strafverfahren wegen Betrugs oder den Verdacht auf missbräuchlichen Bezug von Versicherungsleistungen.

3.3.3 Wie die IV-Stelle BL in ihrer Stellungnahme vom 3. März 2008 ausführte (Beilage zur Vernehmlassung, Akt. 3), übernahm sie im Wesentlichen die Formulierung der SUVA in deren Brief vom 20. Juli 2007 (vgl. IV-Akt. 31), um das laufende Strafverfahren keinesfalls zu behindern. Sowohl in der Stellungnahme zur Vernehmlassung als auch in derjenigen zur Duplik begründete die IV-Stelle hinreichend, weshalb sie die Leistungen vorsorglich einstellte. Eine allfällige Verletzung der Begründungspflicht hätte daher als geheilt zu gelten.

3.3.4 Im Übrigen fragt sich, ob vorliegend eine Berufung auf die aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fliessende Begründungspflicht nicht ohnehin rechtsmissbräuchlich wäre. Das Verbot des Rechtsmissbrauchs erstreckt sich auf die gesamte Rechtsordnung; Missbrauch ist insbesondere dann gegeben, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die dieses Rechtsinstitut nicht schützen will (BGE 131 I 181 E. 3.2.4). Auch das Geltendmachen einer Gehörsverletzung kann unter Umständen rechtsmissbräuchlich sein (vgl. MICHELE ALBERTINI, Der verfassungsmässige

Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Diss., Bern 2000, S. 318 f.).

Auf die Mitteilung der SUVA, die Ausrichtung weiterer Versicherungsleistungen müsse sofort unterbrochen werden, weil die Haftungsfrage aufgrund neu bekannt gewordener Tatsachen überprüft werden müsse, reagierte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 20. August 2007 wie folgt: „Aufgrund Ihrer Zeilen vom 20. Juli 2007 ist davon auszugehen, dass Sie Ihre Vorgehensweise offenbar auf Überwachungsmaterial stützen. Ich bitte Sie, mir dieses Material zur Einsichtnahme zuzustellen und mir gleichzeitig den Anfangsverdacht zu belegen." (SUVA-Akt. 148). Mit Schreiben vom 3. September 2007 teilte die SUVA dem Versicherten bzw. dessen Rechtsvertreter Advokat Schmid mit, dass sich sämtliche Akten beim Bezirksstatthalteramt Liestal befänden (SUVA-Akt. 149). Am 29. Oktober 2007 stellte Advokat Simon Rosenthaler, den der Beschwerdeführer am 18. Juli 2007 im Strafverfahren als Rechtsvertreter mandatiert hatte, ein Akteneinsichtsgesuch bei der SUVA (SUVA-Akt. 151), welchem die SUVA – ebenfalls mit dem Hinweis auf die sich beim Bezirksstatthalteramt Liestal befindenden Akten – stattgab (SUVA-Akt. 153). Daraus erhellt, dass dem Beschwerdeführer bereits im Zeitpunkt, in dem die SUVA die Leistungen einstellte, bekannt war, dass ein Strafverfahren gegen ihn läuft und er aus der entsprechenden Mitteilung der SUVA offenbar den zutreffenden Schluss zog, die Leistungseinstellung sei durch einen Verdacht auf rechtswidrigen Leistungsbezug begründet. Es erscheint daher kaum vorstellbar, dass der Beschwerdeführer den Grund für die Sistierung der Rentenleistungen der Invalidenversicherung, die am 14. Dezember 2007 erfolgte, nicht kannte, zumal die Begründung im Wesentlichen gleich lautete wie diejenige der SUVA.

Die IV-Stelle beschränkte sich für die Begründung der Sistierung der Rentenleistungen auf die von der SUVA verwendete Formulierung, um das laufende Strafverfahren nicht zu behindern. Diese Vorsicht dürfte auch damit zusammenhängen, dass ihre Anfragen bei der SUVA vom 23. Oktober und vom 4. Dezember 2007 nach dem Stand des Verfahrens bzw. nach weiteren Informationen unbeantwortet blieben. Die IV-Stelle erhielt lediglich die mündliche Information, das Verfahren sei noch hängig (vgl. SUVA-Akt. 150, 152, 155 f.). Nachdem sie vom Statthalteramt die Information erhalten hatte, es bestünden erhebliche Anzeichen für missbräuchlichen Leistungsbezug, verfügte sie, ohne genau zu wissen, welche Informationen an den Versicherten weiter-

gegeben werden dürfen. Hingegen war der Beschwerdeführer hinreichend über die Gründe der Einstellung informiert, um die Verfügung anfechten zu können.

3.4 Zu Recht macht der Beschwerdeführer nicht geltend, die Vorinstanz hätte ihn vor Erlass der Verfügung anhören müssen.

3.4.1 Gemäss Art. 42 ATSG haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Sie müssen nicht angehört werden vor Verfügungen, die durch Einsprache anfechtbar sind. Mit Satz 2 von Art. 42 ATSG traf der Gesetzgeber eine abschliessende Regelung bezüglich des Anspruchs auf Anhörung der Parteien vor Verfügungen, die durch Einsprache anfechtbar sind (BGE 132 V 368 E. 4.2). Weitere Ausnahmen vom Grundsatz, dass die Parteien vor Erlass einer Verfügung anzuhören sind, sieht Art. 30 Abs. 2 VwVG vor, der gemäss Art. 55 Abs. 1 ATSG ergänzend im Sozialversicherungsverfahren anwendbar ist. Nach Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG braucht die Behörde die Parteien nicht anzuhören vor Verfügungen in einem erstinstanzlichen Verfahren, wenn Gefahr im Verzuge ist, den Parteien die Beschwerde gegen die Verfügung zusteht und ihnen keine andere Bestimmung des Bundesrechts einen Anspruch auf vorgängige Anhörung gewährleistet.

3.4.2 Ein auf Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG gestützter Verzicht auf vorgängige Anhörung muss im Einzelfall verhältnismässig sein, wobei die Voraussetzungen bei Endverfügungen restriktiver zu handhaben sind als bei Zwischenverfügungen (vgl. WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 30 N. 70).

3.4.3 Nach der Rechtsprechung setzt die Anwendung von Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG voraus, dass eine Rechtsmittelinstanz mit voller Kognition angerufen werden kann (BGE 126 II 111 E. 6b/aa, BGE 128 V 272 E. 5b/ee). Da das Bundesverwaltungsgericht nicht nur Rechts- und Tatfragen, sondern auch Ermessensfragen überprüft (vgl. Art. 49 VwVG), ist diese Voraussetzung ohne Weiteres erfüllt (vgl. auch WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 30 N. 74). Das Anhörungsverfahren wird in diesen Fällen nach Erlass der Verfügung durch die Beschwerdeinstanz durchgeführt.

3.4.4 Wurde ein Strafantrag wegen Verdacht auf Versicherungsbetrug eingereicht, wird sich die IV-Stelle oft – wie vorliegend – mit dem Problem konfrontiert sehen, dass sie über den Stand des Verfahrens nur in groben Zügen informiert ist und die Herrschaft über das Ver-

fahren sowie die massgeblichen Akten bei der Strafermittlungsbehörde liegen. In dieser Situation kann die Gewährung des rechtlichen Gehörs erhebliche Schwierigkeiten bieten. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass die IV-Stelle trotz hinreichendem Verdacht auf Versicherungsbetrug beispielsweise den Abschluss des Strafuntersuchungsverfahrens und die Anklageerhebung abwarten muss, bevor sie Rentenleistungen einstellen kann. Die in Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG genannte Voraussetzung „Gefahr im Verzug“ kann daher mit den Voraussetzungen zum Erlass vorsorglicher Massnahmen, insbesondere der vorsorglichen Leistungseinstellung, weitgehend übereinstimmen. Wie im Folgenden noch darzulegen sein wird, sind diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt.

3.5 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass – sofern die Vorinstanz den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör verletzt haben sollte – die Gehörsverletzung als geheilt zu gelten hätte.

4.
In materieller Hinsicht rügt der Beschwerdeführer im Wesentlichen, die Vorinstanz habe den Sachverhalt unrichtig bzw. unvollständig abgeklärt, bevor sie die Leistungen eingestellt habe. Es sei nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit erstellt, dass die Erwerbsfähigkeit des Beschwerdeführers nicht in dem Ausmass eingeschränkt sei, von welchem die Vorinstanz bei Erlass der rentenzusprechenden Verfügung im Dezember 2004 ausgegangen sei. Damit verkennt der Beschwerdeführer, dass die IV-Stelle nicht definitiv über den Leistungsanspruch entschieden hat, sondern vorsorgliche Massnahmen getroffen hat.

4.1 Vorsorgliche Massnahmen dienen dazu, die Wirksamkeit der Endverfügung sicherzustellen (Stefan Vogel, Vorsorgliche Massnahmen, in: Isabelle Häner/Bernhard Waldmann [Hrsg.], Das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2008, S. 90) ohne jedoch den Endentscheid zu präjudizieren (BGE 130 II 149 E. 2.2). Dies kann durch Sicherungsmassnahmen (Erhaltung des bestehenden Zustandes) sowie Gestaltungs- oder Regelungsmassnahmen (Sicherstellung bedrohter Interessen) erfolgen (vgl. Art. 56 VwVG; Hansjörg Seiler, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 56 N. 30; Isabelle Häner, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, ZSR 1997 II, S. 309 ff.). Sie sind in der Regel akzessorisch zu einem Hauptverfahren, haben nur vorläufige Geltung und fallen mit Erlass der

Endverfügung dahin (FRANZ SCHLAURI, Die vorsorgliche Einstellung von Dauerleistungen der Sozialversicherung, in: Schaffhauser/Schlauri, Die Revision von Dauerleistungen in der Sozialversicherung, St. Gallen 1999, S. 218, vgl. auch BGE 129 V 370 E. 4.3 [betreffend aufschiebende Wirkung]). Da vorsorgliche Massnahmen bei Dringlichkeit zu erlassen sind, beruhen sie lediglich auf einer summarischen Prüfung.

4.2 Der Erlass vorsorglicher Massnahmen im Verwaltungsverfahren ist grundsätzlich unabhängig davon, ob das Gesetz eine explizite Regelung dazu enthält, zulässig (Urteil BVGer A-6043/2007 vom 8. Oktober 2007 E. 4.2 mit Hinweisen). Dies hat die Rechtsprechung insbesondere auch im Bereich des Sozialversicherungsrechts bejaht (SEILER, a.a.O., N. 18 mit Hinweisen, siehe auch SCHLAURI, a.a.O., S. 195 ff.). Nach der in der Doktrin überwiegend vertretenen Ansicht ergibt sich die Zulässigkeit des Erlasses vorsorglicher Massnahmen aus den materiellrechtlichen Bestimmungen, deren Durchsetzung gesichert werden soll, weshalb den Verfahrensbestimmungen lediglich ergänzende Funktion zukommt (VOGEL, a.a.O., S. 92; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, a.a.O., N. 8, je mit Hinweisen; vgl. auch SEILER, a.a.O., N. 17). Zum Teil wird aber auch vertreten, Art. 56 VwVG – der die vorsorglichen Massnahmen im Beschwerdeverfahren regelt – sei im Sinne einer Lückenfüllung analog im (erstinstanzlichen) Verwaltungsverfahren anwendbar (vgl. SEILER, a.a.O., N. 17 f. und FN 19). Das Recht des Versicherungsträgers, die Versicherungsleistungen bei Verletzung der Mitwirkungspflicht einzustellen, gilt nach der Rechtsprechung auch als allgemeiner prozessualer Grundsatz der Bundessozialversicherung (Urteil BGer 9C_345/ 2007 vom 26. März 2008 E. 4 mit Hinweis auf BGE 107 V 24 E. 3).

Ergibt sich die Zulässigkeit vorsorglicher Massnahmen aus dem materiellen Recht, sind vorliegend folgende Bestimmungen von Bedeutung: Gemäss Art. 53 ATSG müssen formell rechtskräftige Verfügungen und Einspracheentscheide in Revision gezogen werden, wenn die versicherte Person oder der Versicherungsträger nach deren Erlass erhebliche neue Tatsachen entdeckt oder Beweismittel auffindet, deren Beibringung zuvor nicht möglich war (Abs. 1). Der Versicherungsträger kann zudem auf formell rechtskräftige Verfügungen oder Einspracheentscheide zurückkommen, wenn diese zweifellos unrichtig sind und wenn ihre Berichtigung von erheblicher Bedeutung ist (Abs. 2). Nach Art. 17 Abs. 1 ATSG wird die Rente von Amtes wegen oder auf Gesuch hin für die Zukunft entsprechend erhöht, herabgesetzt oder

aufgehoben, sofern sich der Invaliditätsgrad einer Rentenbezügerin oder eines Rentenbezügers erheblich ändert. In allen drei Verfahren zur Überprüfung des Rentenanspruchs kann die Verwaltung – sofern die Voraussetzungen dafür erfüllt sind – vorsorgliche Massnahmen treffen (vgl. auch SCHLAURI, a.a.O., S. 193).

4.3 Der Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen setzt Dringlichkeit voraus, d.h. es muss sich als notwendig erweisen, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen. Der Verzicht auf Massnahmen muss für den Betroffenen einen Nachteil bewirken, der nicht leicht wieder gutzumachen ist, wofür ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse genügt (BGE 130 II 149 E. 2.2). Das bedrohte und zu schützende Interesse kann ein öffentliches oder privates Interesse sein (SEILER, a.a.O., N. 26). Die beiden Voraussetzungen der Dringlichkeit und des drohenden Nachteils hängen eng zusammen (VOGEL, a.a.O., S. 94).

4.3.1 Der Versicherungsträger kann die von der versicherten Person unrechtmässig bezogenen Leistungen zurückfordern (vgl. Art. 25 Abs. 1 und 2 ATSG). Die Rückforderung von Rentenleistungen stellt nicht nur einen administrativen Aufwand für die Verwaltung dar. Da es sich bei Renten um Ersatzeinkommen handelt, besteht eine erhebliche Gefahr, dass solche Forderungen uneinbringlich sind. Die Rechtsprechung misst dem Interesse, solche Rückerstattungsforderungen zu vermeiden, regelmässig ein erhebliches Gewicht bei (vgl. etwa BGE 105 V 266 E. 3, Urteil EVG 406/01 vom 31. August 2001 E. 4b, Urteil BGer 8C_276/2007 vom 20. November 2007 E. 4.1 in Verbindung mit E. 3.1). Zudem ist – insbesondere bei Verdacht auf strafbare Handlungen – die Gefahr, dass noch vorhandene Vermögenswerte allenfalls beiseite geschafft werden, zu berücksichtigen.

4.3.2 Bei Verdacht auf Versicherungsbetrug gilt es weiter zu beachten, dass ein rasches und konsequentes Vorgehen der Verwaltung im Interesse der Allgemeinheit, insbesondere der Versicherten und der Steuerzahlenden, aber auch der Bezügerinnen und Bezüger einer Invalidenrente, liegt. Denn es geht nicht nur um die Vermeidung eines finanziellen sondern auch eines immateriellen Schadens, mithin um das Vertrauen in die Invalidenversicherung als Sozialversicherung (siehe dazu auch die parlamentarischen Beratungen zur 5. IV-Revision, insbesondere Amtliches Bulletin der Bundesversammlung [AB] 2006 N 71 ff, AB 2006 S 112).

Besteht ein begründeter Verdacht auf Versicherungsbetrug, ist die Dringlichkeit der vorsorglichen Leistungseinstellung zu bejahen. Vorliegend wurden die Rentenzahlungen eingestellt, nachdem die SUVA Strafanzeige wegen Betrugs und weiterer Delikte eingereicht hatte und die IV-Stelle vom Statthalteramt die Auskunft erhalten hatte, es bestünden erhebliche Anzeichen für einen unrechtmässigen Leistungsbezug (vgl. IV-Akt. 35). Dass zu diesem Zeitpunkt keine Kopie der Strafanzeige in den IV-Akten lag, ist nicht entscheidend.

4.3.3 Die Voraussetzung der Dringlichkeit und das Erfordernis des nicht leicht wieder gutzumachenden Nachteils sind demnach erfüllt.

4.4 Für die Anordnung vorsorglicher Massnahmen gelten grundsätzlich die gleichen Prinzipien wie bei der Beurteilung der aufschiebenden Wirkung (SEILER, a.a.O., N. 25; BGE 117 V 185 E. 2b). Demnach ist zu prüfen, ob die Gründe, die für die Wirksamkeit der vorsorglichen Anordnung sprechen, gewichtiger sind als jene, die für die gegenteilige Lösung angeführt werden können. Dabei steht der beurteilenden Behörde ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Im Allgemeinen wird sie ihren Entscheid auf den Sachverhalt stützen, der sich aus den vorhandenen Akten ergibt, ohne zeitraubende weitere Erhebungen anzustellen. Bei der Abwägung der widerstreitenden Interessen können auch die Aussichten auf den Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache berücksichtigt werden, sofern diese eindeutig sind (vgl. BGE 117 V 185 E. 2b; Urteil EVG U 21/02 vom 11. Dezember 2002, veröffentlicht in RKUV 2003 S. 188, E. 8.2 mit Hinweisen).

4.4.1 Vorliegend ist das Interesse des Beschwerdeführers, während der Dauer des Revisionsverfahrens seinen Lebensunterhalt nicht ohne die Rente der Invalidenversicherung bestreiten zu müssen, gegenüber dem Interesse der IV-Stelle bzw. der Versichertengemeinschaft, einen möglichen finanziellen und immateriellen Schaden zu vermeiden (vgl. E. 4.3.2 hiervor), abzuwägen.

4.4.2 Nach der Praxis zur Beurteilung der aufschiebenden Wirkung ist das Interesse der Verwaltung, administrative Erschwernisse und die Gefahr der Nichteinbringlichkeit von Rückforderungen zu vermeiden, in der Regel höher zu gewichten als das Interesse der versicherten Person an der Weiterausrichtung der Rente, wenn nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit anzunehmen ist, dass diese im Beschwerdeverfahren obsiegen wird (Urteil EVG I 406/01 vom 31. August 2001

E. 4b, AHI 2000 S. 185 E. 5 mit Hinweisen, vgl. auch Urteil BGer 8C_110/2008 vom 7. Mai 2008 E. 2.3). Selbst eine allfällige Notwendigkeit des Bezugs von Sozialhilfe begründet nicht ohne Weiteres ein überwiegendes Interesse der versicherten Person (vgl. Urteil BGer 8C_276/2007 vom 20. November 2007 E. 4.1).

4.4.3 Der Beschwerdeführer macht keine besonderen Umstände geltend, die – unter Berücksichtigung der dargestellten Praxis – sein Interesse als überwiegend erscheinen liesse. Vielmehr rügt er im Wesentlichen, der blosse Umstand, dass ein strafrechtliches Untersuchungsverfahren im Gange sei, genüge für eine vorsorgliche Renteneinstellung nicht. Dieser Einwand ist, wie sich aus den bereits erwähnten öffentlichen Interessen – insbesondere an der Verhinderung von Versicherungsbetrug – ergibt, unbehelflich. In der Replik wird weiter vorgebracht, aus den Untersuchungsakten der Staatsanwaltschaft ergäben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdeführer seine Beschwerden bewusst simuliert hätte und der Verdacht auf Versicherungsbetrug bzw. unrechtmässigen Bezug von Versicherungsleistungen begründet wäre.

4.4.4 Ob der Beschwerdeführer wieder in der Lage ist, eine – seinem Gesundheitszustand angepasste – Erwerbstätigkeit auszuüben bzw. bereits bei Zusprechung der Rente dazu in der Lage war, wird im Hauptverfahren zu beurteilen sein. Der Ausgang des Hauptverfahrens kann aufgrund der vorliegenden Akten nicht als eindeutig bezeichnet werden. Die Vermutung, dass der Beschwerdeführer jedenfalls bei leichten Tätigkeiten nicht dermassen eingeschränkt ist, wie anlässlich der von der SUVA angeordneten medizinischen Untersuchungen dargestellt, kann jedenfalls nicht als haltlos bezeichnet werden (vgl. bspw. die vom Beschwerdeführer eingereichten und kommentierten Überwachungsprotokolle [Akt. 24] und den Bericht über die psychiatrische Abklärung vom 3. Mai 2007 von Dr.med. C._____ [IV-Akt. 34], siehe auch Urteil des Sozialgerichts Freiburg vom 18. März 2008, mit welchem die Leistungsklage gegen die Deutsche Rentenversicherung Baden-Württemberg abgewiesen wurde [Akt. 18]).

4.4.5 Nach dem Gesagten überwiegt das öffentliche Interesse an einer Sistierung der Rentenleistungen das private Interesse des Beschwerdeführers an der Weiterausrichtung der Rente. Der Entscheid betreffend vorsorgliche Einstellung der Rentenleistungen ist daher rechtens, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

5.
Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

5.1 Als unterliegende Partei hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG), wobei der geleistete Kostenvorschuss zu berücksichtigen ist. Bei Streitigkeiten um Bewilligung oder Verweigerung von IV-Leistungen sind diese nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von 200 – 1000 Franken festzulegen (Art. 69 Abs. 1bis IVG). Für das vorliegende Verfahren sind die Verfahrenskosten auf Fr. 400.- festzusetzen.

5.2 Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens ist keine Parteientschädigung 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 400.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 400.- verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. _____)
- das Bundesamt für Sozialversicherungen
- zur Kenntnis an SUVA

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Johannes Frölicher	Susanne Fankhauser

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 den Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) gegeben sind. 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: