Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
H 69/03
{T 7}

Urteil vom 23. Oktober 2003
I. Kammer

Besetzung
Präsident Schön, Bundesrichter Borella, Meyer, Lustenberger und Ursprung; Gerichtsschreiber Widmer

Parteien
Ausgleichskasse SPIDA, Bergstrasse 21, 8044 Zürich, Beschwerdeführerin,

gegen

M._____, Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Hans-Rudolf Wild, Grosshaus am Kolinplatz 2, 6300 Zug

Vorinstanz
Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Luzern

(Entscheid vom 28. Januar 2003)

Sachverhalt:

A.
Mit Verfügung vom 29. November 2002 forderte die Ausgleichskasse SPIDA von M._____ als ehemaligem Verwaltungsratspräsidenten der konkursiten B._____ AG Schadenersatz in der Höhe von Fr. 6'508.95 (einschliesslich Verwaltungskosten, Verzugszinsen und Gebühren) für nicht abgerechnete bundesrechtliche Sozialversicherungsbeiträge. Dagegen legte der Belangte am 30. Dezember 2002 Einsprache ein.

B.
Am 13. Januar 2003 nahm die Ausgleichskasse in einem als Einspracheentscheid bezeichneten, aber nicht mit Rechtsmittelbelehrung versehenen Schreiben an den Rechtsvertreter des M._____ zu den Einwänden Stellung, die jedoch keinen Anlass gäben, die Einsprache gutzuheissen und davon abzusehen, die Schadenersatzansprüche geltend zu machen. Auf die Einsprache werde nicht eingetreten und die Kasse sei gehalten, innert Frist gerichtlich Klage einzureichen. Am 22. Januar 2003 erhob die Ausgleichskasse beim Verwaltungsgericht des Kantons Luzern gegen M._____ Klage auf Bezahlung von Schadenersatz im verfügten Betrag. Das Verwaltungsgericht trat mit Entscheid vom 28. Januar 2003 auf die Klage nicht ein und wies die Sache zum Erlass eines Einspracheentscheides an die Ausgleichskasse SPIDA zurück. Zur Begründung führte es aus, dass nach dem In-Kraft-Treten des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts am 1. Januar 2003 kein Raum für das Klageverfahren zur Durchsetzung von Schadenersatzansprüchen mehr bestehe. Vielmehr habe die Ausgleichskasse auf Einsprache hin einen Einspracheentscheid zu erlassen, gegen welchen beim kantonalen Gericht Beschwerde erhoben werden könne.

C.

Die Ausgleichskasse führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Antrag, der kantonale Gerichtsentscheid sei aufzuheben und die Sache sei zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Das kantonale Gericht schliesst auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, während M._____ und das Bundesamt für Sozialversicherung auf eine Vernehmlassung verzichten.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Nach den bis 31. Dezember 2002 gültig gewesenen Bestimmungen bestand bezüglich des Verfahrens zur Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen gegenüber einem Arbeitgeber folgende Regelung: Gemäss Art. 52 AHVG hat ein Arbeitgeber, der durch absichtliche oder grobfahrlässige Missachtung von Vorschriften einen Schaden verschuldet, diesen der Ausgleichskasse zu ersetzen. Der Schadenersatz wird von der Ausgleichskasse verfügt (Art. 81 Abs. 1 AHVV). Gegen die Schadenersatzverfügung kann der Arbeitgeber innert 30 Tagen seit ihrer Zustellung bei der Ausgleichskasse Einspruch erheben (Art. 81 Abs. 2 AHVV). Besteht die Ausgleichskasse auf der Schadenersatzforderung, so hat sie bei Verwirkungsfolge innert 30 Tagen seit Kenntnis des Einspruches bei der Rekursbehörde des Kantons, in welchem der Arbeitgeber seinen Wohnsitz hat, schriftlich Klage zu erheben (Art. 81 Abs. 3 Satz 1 AHVV).

2.
Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 in Kraft getreten. Damit ist das Klageverfahren für Schadenersatz nach Art. 52 AHVG in Verbindung mit Art. 81 f. AHVV dahingefallen. Die Ausgleichskasse hat zwar weiterhin das Verfügungsrecht, indem sie nach Art. 52 Abs. 2 AHVG in der Fassung gemäss Anhang Ziff. 7 des ATSG, in Kraft seit 1. Januar 2003, den Schadenersatzanspruch verfügungsweise geltend macht. Indessen hat sie neu auf Einsprache hin, die vom Belangten innert 30 Tagen bei der verfügenden Stelle zu erheben ist (Art. 52 Abs. 1 ATSG), nicht Klage einzureichen, sondern innert angemessener Frist einen begründeten Einspracheentscheid zu erlassen (Art. 52 Abs. 2 ATSG). Hiegegen kann innert 30 Tagen beim kantonalen Versicherungsgericht Beschwerde erhoben werden (Art. 56, 57 und 60 ATSG). Damit ist der Schadenersatzprozess gemäss Art. 52 AHVG, bisher ein Ëmisch von ursprünglicher und nachträglicher Verwaltungsgerichtsbarkeit¨(Freivogel, Zu den Verfahrensbestimmungen des ATSG, in: Schaffhauser/Kieser, Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG], S. 115), dem üblichen Rechtspflegeverfahren der Sozialversicherung angepasst
worden.

3.
3.1 Gemäss Art. 82 Abs. 1 Satz 1 ATSG sind dessen materielle Bestimmungen auf die beim In-Kraft-Treten laufenden Leistungen und festgesetzten Forderungen nicht anwendbar. Wie es sich - vom kantonalen Verfahrensrecht abgesehen - mit der intertemporalrechtlichen Anwendbarkeit der formellen Vorschriften verhält, lässt sich dem ATSG nicht entnehmen. Es fehlt eine ausdrückliche Übergangsordnung zum anwendbaren Recht für den Fall, dass die Schadenersatzverfügung noch unter dem alten Recht erging und hiegegen bis Ende 2002 oder nach In-Kraft-Treten des ATSG Einspruch erhoben worden ist. Es stellt sich die Frage, ob die Ausgleichskassen in solchen Fällen weiterhin befugt sind, den Schadenersatzanspruch klageweise geltend zu machen oder ob sie einen Einspracheentscheid zu erlassen haben, der dem Betroffenen das Anfechtungsobjekt verschafft, um den Beschwerdeweg an das kantonale und allenfalls das Eidgenössische Versicherungsgericht beschreiten zu können.

3.2 Nach der Rechtsprechung sind neue Verfahrensvorschriften mangels anders lautender Übergangsbestimmungen mit dem Tag des In-Kraft-Tretens sofort und in vollem Umfang anwendbar (RKUV 1998 Nr. KV 37 S. 316 Erw. 3b mit Hinweisen). Die allgemeinen Verfahrensbestimmungen des 4. Kapitels des ATSG (Art. 27-62) treten somit grundsätzlich sofort in Kraft. Soweit allerdings eine Frist im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Gesetzes noch nicht abgelaufen ist, richten sich der Fristenlauf und die allfällige Rechtsmittelinstanz nach dem bisherigen Recht (so auch Art. 117 MVG; Kieser, ATSG-Kommentar, Art. 82 Rz 8). Der intertemporalrechtliche Grundsatz der sofortigen Anwendbarkeit gilt dort nicht, wo hinsichtlich des verfahrensrechtlichen Systems

zwischen altem und neuem Recht keine Kontinuität besteht und mit dem neuen Recht eine grundlegend neue Verfahrensordnung geschaffen worden ist (BGE 129 V 115 Erw. 2.2, 112 V 360 Erw. 4a; RKUV 1998 Nr. KV 37 S. 316 Erw. 3b; SVR 1995 MV Nr. 4 S. 12 Erw. 2b).

3.3

3.3.1 Es fragt sich vorab, ob der intertemporalrechtliche Grundsatz der sofortigen Anwendbarkeit der neuen Verfahrensbestimmungen zum Schadenersatzprozess nach Art. 52 AHVG insofern eine Ausnahme im Sinne von BGE 112 V 360 Erw. 4a erleidet, als hinsichtlich des verfahrensrechtlichen Systems zwischen altem und neuem Recht keine Kontinuität besteht und mit dem neuen Recht eine grundlegend neue Verfahrensordnung geschaffen worden ist. Die Rechtsprechung hat dies bejaht bei der fundamental neuen Zuständigkeits- und Verfahrensordnung, welche das BVG gebracht hat (BGE 112 V 356). Diese Voraussetzungen hat das Eidgenössische Versicherungsgericht auch als erfüllt betrachtet bei der durch das KVG mit In-Kraft-Treten am 1. Januar 1996 eingeführten grundlegend neuen Zuständigkeits- und Verfahrensordnung mit dem Splitting des anwendbaren Verfahrensrechts und der Rechtswege für den Bereich der obligatorischen Krankenversicherung einerseits und denjenigen der Zusatzversicherungen anderseits (RKUV 1998 Nr. KV 37 S. 315). Verneint hat das Gericht eine solche Ausnahmesituation trotz Totalrevision nach In-Kraft-Treten des revidierten MVG vom 19. Juni 1992; die sofortige Anwendung des neuen Rechts sei zweckmässig und geboten, es sei keine grundlegend neue Verfahrensordnung geschaffen worden, mithin bestehe zwischen altem und neuem Recht eine Kontinuität des verfahrensrechtlichen Systems (SVR 1995 MV Nr. 4 S. 12 Erw. 2b). Eine solche Kontinuität wurde auch bei der Ablösung des zweiten Titels des KUVG durch das UVG bejaht; diese Gesetzesrevision habe prozessual nur punktuelle Änderungen gebracht (BGE 111 V 46 Erw. 4).

3.3.2 Altrechtlich wurde das Schadenersatzverfahren mit einer Verfügung ausgelöst, deren Rechtmässigkeit mit Einspruch bestritten werden konnte, worauf die Ausgleichskasse den Klageweg zu beschreiten hatte. Neurechtlich ist der Schadenersatz ebenfalls durch Verfügung geltend zu machen, der Einspruch wird durch die Einsprache ersetzt und die Klage durch die Beschwerde gegen den Einspracheentscheid. Diese Neuerungen rühren zwar an das (zivilprozessuale) Fundament des bisherigen Verfahrens mit einem Wechsel der Parteirollen, indem nunmehr der von der Verwaltung Belangte beschwerdeweise an das kantonale Gericht gelangen muss, wenn er die Schadenersatzforderung bestreiten will. Neue Zuständigkeiten werden jedoch nicht geschaffen. Die Änderungen sind alles in allem besehen nicht so tief greifend wie bei anderen gesetzlichen Erlassen, wo das Eidgenössische Versicherungsgericht die Weitergeltung alten Rechts als geboten erachtet hat. Nach Ablösung der Schadenersatzklage durch die Einführung des Einsprache- und Beschwerdeverfahrens ist nun aber - anders als in den übrigen, vom ATSG erfassten Rechtsgebieten - nicht an den Erlass bzw. den Versand der Schadenersatzverfügung, sondern an die Klageerhebung nach Einspruch anzuknüpfen. Zu einer Bezugnahme auf einen anderen Zeitpunkt besteht nach dem Wegfall der Klagemöglichkeit und angesichts der auch unter neuem Recht sinngemäss passenden, nach altem Recht mit Rechtsmittelbelehrung eröffneten 30-tägigen Ëinspruchsfristk̈eine Veranlassung. Es lässt sich beim Vergleich des alt- und neurechtlichen Verfahrens trotz Eliminierung des aus der ursprünglichen Verwaltungsrechtspflege stammenden Elements Klage namentlich nicht sagen, es bestehe überhaupt keine Verzahnung zwischen altem und neuem Verfahrensrecht und in diesem Sinne keine Kontinuität des verfahrensrechtlichen Systems. Das ATSG hat nur koordinierende und harmonisierende Funktion, womit genügend Verbindungen zum bisherigen Recht bestehen, um eine gewisse Kontinuität zu bejahen. Die Vernetzung des ATSG als Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts mit der bisherigen Rechtsordnung ist derart eng, dass bei grundsätzlicher Betrachtungsweise mehr für die sofortige und umfassende Anwendbarkeit des neuen Sozialversicherungs- und Beschwerdeverfahrens des ATSG spricht, das die Klage für die Geltendmachung von Schadenersatzforderungen nach Art. 52 AHVG ausschliesst. Dies bedeutet, dass sich das Verfahren bei einer Klage, die noch im Jahre 2002 eingereicht wurde, nach altem Recht richtet; andernfalls ist das ATSG anwendbar.

3.4

3.4.1 Nach Kieser (a.a.O., Art. 82 Rz 8) treten die formellen Bestimmungen des ATSG, d.h. die Art. 27-62, sofort in Kraft. Soweit allerdings eine Frist im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Gesetzes noch nicht abgelaufen sei, richteten sich Fristenlauf und allfällige Rechtsmittelinstanz nach dem bisherigen Recht, analog der intertemporalrechtlichen Regelung von Art. 117 MVG (vgl. Urteil S. vom 28. Mai 2003, U 255/01). Auch dies spricht nicht dagegen, ab 1. Januar 2003 keine Schadenersatzklagen nach Art. 52 AHVG mehr zuzulassen. Art. 117 MVG bestimmt, dass sich Fristen und Zuständigkeit nach dem alten Recht richten, wenn die Fristen zur Anfechtung von Verfügungen der Militärversicherung im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens dieses Gesetzes nicht

abgelaufen sind. Diese punktuelle Nachwirkung des alten Rechts war notwendig, weil sowohl Fristen wie Zuständigkeit im MVG gegenüber dem aMVG geändert worden sind (Maeschi, Kommentar zum Bundesgesetz über die Militärversicherung, Art. 117 Rz 2-4). Aus dieser verfahrensrechtlichen Übergangsbestimmung lässt sich daher nichts Zwingendes gegen die von der Vorinstanz eingeschlagene Praxis einwenden.
3.4.2 Ebenso wenig kann hiegegen der Umstand ins Feld geführt werden, dass die Gesetze im prozessualen intertemporalen Kollisionsrecht in der Regel an den Zeitpunkt der Eröffnung der anfechtbaren Verfügungen und Entscheide anknüpfen, um allfällige Änderungen der Rechtsmittelfristen während laufender Frist zu vermeiden. Findet die Eröffnung vor dem In-Kraft-Treten des neuen Prozessrechts statt, so ist das alte, im andern Fall das neue Recht anwendbar (Kölz, Intertemporales Verwaltungsrecht, ZSR 1983, 2. Halbband, S. 223). Im vorliegenden Fall war die altrechtlich ergangene Schadenersatzverfügung nicht mit einem Rechtsmittel anfechtbar, weil der Klageweg vorgeschrieben war.

3.5 Wenn für die Rechtswahl ausschlaggebend wäre, ob bei Erlass der Schadenersatzverfügungen vor dem 31. Dezember 2002 im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des ATSG noch Einspruchsfristen liefen, ergäbe sich folgende unterschiedliche Rechtslage: Im Jahr 2003 eingereichte Einsprüche nach Art. 81 Abs. 2 AHVV würden eine Frist für eine Klage auslösen, die es nach neuem Recht nicht mehr gibt. Der Einspruch müsste in eine Einsprache im Sinne von Art. 52 ATSG umgedeutet werden, der ein Einspracheentscheid mit Beschwerdemöglichkeit folgt. Soweit die Einsprüche noch unter altem Recht erhoben wurden, begänne die Klagefrist nach Art. 81 Abs. 3 AHVV über den Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des ATSG hinaus zu laufen, womit altes Recht weiterhin anwendbar wäre. Die Ausgestaltung des gerichtlichen Verfahrens vom Zeitpunkt des Einspruchs abhängig zu machen, hätte unterschiedliche Verfahrensabläufe zur Folge, und dies unter Umständen in ein und demselben Fall mit mehreren Belangten. Rechtsgleiche Behandlung und Praktikabilität gebieten indessen eine integrale Anwendung des formellen neuen Rechts ab 1. Januar 2003, wie es dem intertemporalrechtlichen Grundsatz entspricht.
3.6
3.6.1 Dieser Auffassung kann nicht entgegengehalten werden, mit der Schadenersatzverfügung sei die Forderung im Sinne von Art. 82 Abs. 1 ATSG Ëestgesetztẅorden, womit altes Recht anwendbar sei. Denn bei dieser Norm geht es um rechtskräftig festgesetzte Leistungen und Forderungen, was bei einer Verfügung nach Art. 81 Abs. 1 AHVV, gegen die Einspruch einhoben wurde oder noch erhoben werden kann, nicht der Fall ist.

Ebenso wenig kann dem Einwand der Ausgleichskasse, sie sei zur Vermeidung der Verwirkungsfolge gezwungen gewesen, Klage einzureichen, gefolgt werden. Mit dem Erlass eines Einspracheentscheides nach dem 1. Januar 2003 konnte die Kasse keinen Rechtsverlust erleiden. Mit der sofortigen, stufengerechten Anwendung der neuen formellrechtlichen Bestimmungen ist die Durchsetzbarkeit der Schadenersatzforderungen der Ausgleichskasse gewährleistet. Weder die Kasse noch der als Schadenersatzpflichtiger Belangte werden in ihren Rechten beschnitten.

4.
Seinem Wesen nach ist der Einspruch gemäss Art. 81 Abs. 2 AHVV, der eine andere Funktion hatte, auch ohne jede Begründung gültig, sofern daraus der klare Wille zum Einspruch hervorgeht (BGE 128 V 91 Erw. 3b/aa, 117 V 134 Erw. 5). Demgegenüber muss die Einsprache nach Art. 52 ATSG ein Rechtsbegehren und eine Begründung enthalten. Wird ein altrechtlicher Einspruch unter dem neuen Recht als Einsprache qualifiziert und behandelt, ist bei Fehlen eines Antrags oder einer Begründung von der Kasse eine Nachfrist im Sinne des neuen Rechts anzusetzen: Genügt die Einsprache den Anforderungen nach Art. 10 Abs. 1 ATSV nicht, so setzt der Versicherer eine angemessene Frist zur Behebung der Mängel an und verbindet damit die Androhung, dass sonst auf die Einsprache nicht eingetreten werde (Art. 10 Abs. 5 ATSV).

5.
Nach dem Gesagten ist mangels anders lautender Übergangsbestimmungen das ATSG, welches das Klageverfahren abgeschafft hat, in Nachachtung eines allgemein gültigen intertemporalrechtlichen Grundsatzes ab 1. Januar 2003 sofort anwendbar, weshalb der angefochtene Nichteintretensentscheid bundesrechtskonform ist.

6.

Das Verfahren ist grundsätzlich kostenpflichtig, weil nicht die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen streitig ist, sondern einzig eine prozessuale Frage zur Diskussion stand (Art. 134 OG e contrario; Urteil S. vom 5. September 2003, B 105/01).

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 500.– werden der Ausgleichskasse SPIDA auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Sozialversicherungsrechtliche Abteilung, und dem Bundesamt für Sozialversicherung zugestellt.
Luzern, 23. Oktober 2003
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts
Der Präsident der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: