8 Gesundheit – Arbeit – Soziale Sicherheit
Santé – Travail – Sécurité sociale
Sanità – Lavoro – Sicurezza sociale

9

Auszug aus dem Urteil der Abteilung III
i. S. X. gegen IV-Stelle für Versicherte im Ausland
C-2534/2006 vom 19. November 2007

Sozialversicherungsrecht. Verzugszinsen. Mitwirkungspflicht.

Art. 26 Abs. 2 ATSG.

Eine temporäre Verletzung der Mitwirkungspflicht schliesst den Anspruch auf Verzugszinsen nicht absolut aus. Wenn eine versicherte Person ihrer Mitwirkungspflicht zunächst nicht nachgekommen ist, aber dies noch während des Verfahrens nachholt, hat sie Anspruch auf Verzugszinsen (E. 6.3); diese sind zwölf Monate ab dem Zeitpunkt geschuldet, ab welchem sie ihre Mitwirkungspflicht erfüllt hat, soweit sie weitere Verzögerungen nicht verschuldet hat (E. 6.4).

Assurances sociales. Intérêts moratoires. Obligation de collaborer.

Art. 26 al. 2 LPGA.

Le fait de ne pas se conformer temporairement à l'obligation de collaborer n'exclut pas de façon absolue le droit à des intérêts moratoires. Si, dans un premier temps, une personne assurée ne s'est pas conformée à l'obligation de collaborer, mais y a fait suite ultérieurement au cours de la procédure, elle a droit à des intérêts moratoires (consid. 6.3); ceux-ci sont dus à compter d'un délai de douze mois à partir du moment où elle s'est conformée à ses obligations, pour autant que des retards ultérieurs ne lui soient pas imputables (consid. 6.4).

Assicurazioni sociali. Interessi di mora. Obbligo di collaborare.

Art. 26 cpv. 2 LPGA.

Una violazione temporanea dell'obbligo di collaborare non esclude necessariamente il diritto di ricevere degli interessi mora-

tori. Se, in un primo momento, una persona assicurata non ha ottemperato all'obbligo di collaborare, ma si ravvede nel corso della procedura, ha diritto agli interessi di mora (consid. 6.3); questi sono dovuti decorso un termine di dodici mesi dal momento in cui la persona assicurata ha ottemperato all'obbligo a condizione che i ritardi successivi non le siano imputabili (consid. 6.4).

Mit Einspracheentscheid vom 3. Mai 2005 wies die IV-Stelle die Einsprache von X. ab, welche dieser gegen die Rentenverfügungen der IV-Stelle vom 13. Juli 2004 im Wesentlichen mit der Begründung erhoben hatte, es seien ihm einerseits Versicherungszeiten in Spanien nicht berücksichtigt und andererseits zu Unrecht keine Verzugszinsen angerechnet worden. Zur Begründung ihres Einspracheentscheids führte die IV-Stelle im Wesentlichen aus, dass die Rente auf Grund der höchsten Rentenskala bestimmt worden sei. Die geltend gemachte, etwas höhere spanische Beitragsdauer sei somit nicht relevant, da X. bereits eine vollständige Beitragsdauer aufweise. Des Weiteren sei es aktenkundig, dass X., als er noch in der Schweiz wohnte, im ersten Anmeldungsformular vom Juli 1996 angegeben hatte, dass er keine ausländische Beitrags- bzw. Versicherungszeiten habe. Gestützt darauf sei damals eine Teilrente zugesprochen worden. Erst nachdem der Versicherte nach Spanien gezogen war und das ihm von der IV-Stelle im Dezember 2000 zugestellte Formular 4E am 3. Januar 2003, also rund zwei Jahre später retourniert hatte, konnte die Letztgenannte im März 2003 mit der Verbindungsstelle in Spanien die dort zurückgelegten Versicherungszeiten ermitteln und die Rente neu berechnen. Da X. seine Mitwirkungspflicht verletzt habe, entfalle eine Verzugszinspflicht.

Gegen den abweisenden Einspracheentscheid vom 3. Mai 2005 liess X. Beschwerde bei der Eidgenössischen AHV/IV-Rekurskommission für die im Ausland wohnenden Personen (nachfolgend die Eidgenössische Rekurskommission) einreichen und beantragen, es seien ihm Verzugszinsen im Betrage von Fr. 3'995.30 zu bezahlen. Dabei machte er im Wesentlichen geltend, dass Art. 26 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) eine Verzugszinspflicht nach Ablauf von 24 Monaten nach Entstehung des Anspruchs und frühestens zwölf Monate nach dessen Geltendmachung vorsehe, wobei dessen Abs. 2 voraussetze, dass die versicherte Person ihrer Mitwirkungspflicht nachgekommen sei. Es stelle sich die Frage, ob eine Verletzung der Mitwirkungspflicht die Verzugszinspflicht grundsätzlich dahinfallen lasse oder nur für die Zeitspanne der Verzögerung, welche

kausal auf diese Verletzung zurückzuführen sei, wie dies in der Lehre vertreten werde.

Das Bundesverwaltungsgericht heisst die Beschwerde teilweise gut.

Aus den Erwägungen:

4. Auf Grund der Beschwerdebegehren streitig (vgl. BGE 125 V 414 E. 1b) und daher im Folgenden einzig zu prüfen ist, ob dem Beschwerdeführer – zusätzlich zu einer nicht bestrittenen Rentennachzahlung von Fr. 138'820.– für die Zeit vom März 1998 bis Juli 2004 – noch Verzugszinsen auszuzahlen sind. Weil in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben, und weil nach ständiger Praxis der Sozialversicherungsgerichte bei der Beurteilung eines Falles grundsätzlich auf den bis zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Verwaltungsaktes (hier: 3. Mai 2005) eingetretenen Sachverhalt abgestellt wird (BGE 132 V 2 E. 1, BGE 129 V 4 E. 1.2 mit Hinweisen), finden die ab 1. Januar 2003 geltenden Bestimmungen des ATSG und die entsprechende Verordnung vom 11. September 2002 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV, SR 830.11) Anwendung, dies in Verbindung mit den seit dem 1. Januar 2004 gültigen Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20) und der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV, SR 831.201).

5.

5.1 Gemäss Art. 26 Abs. 2 ATSG werden die Sozialversicherungen für ihre Leistungen nach Ablauf von 24 Monaten nach der Entstehung des Anspruchs, frühestens aber zwölf Monate nach dessen Geltendmachung verzugszinspflichtig, sofern die versicherte Person ihrer Mitwirkungspflicht vollumfänglich nachgekommen ist. Der Satz für den Verzugszins beträgt nach Art. 7 Abs. 1 ATSV 5 % im Jahr. Gemäss Abs. 2 dieser Verordnungsnorm wird der Verzugszins monatlich auf dem bis Ende des Vormonats aufgelaufenen Leistungsanspruch berechnet. Dabei beginnt die Zinspflicht am ersten Tag des Monats, in welchem der Anspruch auf Verzugszinsen entstanden ist, und endet am Ende des Monats, in welchem der Zahlungsauftrag erteilt wird.

5.2 Im Sozialversicherungsverfahren sind die Parteien in der Tat zur Mitwirkung in der Sachverhaltsabklärung verpflichtet, wenngleich der Untersuchungsgrundsatz, wonach die Behörde den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen, aus eigener Initiative und ohne Bindung an die

Vorbringen oder Beweisanträge der Parteien abklärt, im Vordergrund steht. Der Untersuchungsgrundsatz findet mithin sein Korrelat in den Mitwirkungspflichten der Parteien (BGE 117 V 261 E. 3b; UELI KIESER, ATSG-Kommentar, Art. 43 Rz. 9 und die dortigen Hinweise; STÉPHANE BLANC, La procédure administrative en assurance-invalidité, Freiburg 1999, S. 113). Nach diesen Grundsätzen prüft etwa der Versicherungsträger die Leistungsbegehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Art. 43 Abs. 1 ATSG). Kommt die versicherte Person den Auskunfts- oder Mitwirkungspflichten in unentschuldbarer Weise nicht nach, so kann der Versicherungsträger gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG auf Grund der Akten verfügen oder die Erhebungen einstellen und Nichteintreten beschliessen. Sodann legt ebenfalls Art. 13 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) fest, dass die Parteien verpflichtet sind, an der Feststellung des Sachverhaltes mitzuwirken, wenngleich die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen feststellt (Art. 12 VwVG). Etwas enger ist Art. 28 Abs. 2 ATSG formuliert, der lediglich, aber immerhin, die Pflicht zur Auskunftserteilung im Leistungsverfahren statuiert (KIESER, a. a. O., Art. 28 Rz. 17 ff.).

5.3 Massgebend für die Frage, ob und in welchem Ausmass der Beschwerdeführer im vorliegenden Fall seine Mitwirkungspflichten verletzt und inwiefern dies auf seine geltend gemachte Verzugsforderung einen Einfluss hat, sind folgende Fakten: Zunächst ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer – oder die Person, welche für ihn das Anmeldeformular vom 3. Juli 1996 (Datum des Eingangs) zum Bezug von IV-Leistungen ausgefüllt hat – die Frage, ob er in ausländischen staatlichen Rentenversicherungen Beitrags- bzw. Versicherungszeiten zurückgelegt habe, mit Nein beantwortet hat. Sodann ist einem Beiblatt zum Arztbericht vom 16. September 1996 (Datum des Eingangs) zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer mit 18 Jahren zur See ging und als Fischer gearbeitet habe. Dem Beruf als Fischer sei er bis 1980 nachgegangen. Sodann sei er bis zu seiner definitiven Einreise in die Schweiz (1990) zur See gefahren. In einem vom 18. März 1997 datierten curriculum vitae wird für die Jahre 1969 bis 1989 kurz vermerkt: « Matrose diverse Tätigkeit ». Ab dem 20. Mai 1997 ist der Beschwerdeführer von der Rechtsabteilung der Gewerkschaft Bau & Industrie und sodann von einer Anwältin vertreten worden. Darauf gestützt hatte die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich dem Beschwerdeführer eine halbe (Teil)rente zugesprochen, welche lediglich schweizerische Beitragsjahre berücksichtigte. Im nachfolgenden Beschwerdeverfahren vor dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich ging es um die Zusprechung einer ganzen Invalidenrente. Die Berechnung der Rente

selbst ist nur hinsichtlich des Valideneinkommens, nicht jedoch der Beitragsjahre oder der Rentenskala gerügt worden. Infolge der Gutheissung seiner Beschwerde durch das zürcherische Sozialversicherungsgericht mit Urteil vom 2. September 1999 ist dem Beschwerdeführer am 3. Mai 2000 eine ganze Invalidenrente zugesprochen worden. Am 16. Dezember 2000 verliess der Beschwerdeführer die Schweiz, worauf die IV-Stelle in Genf für ihn zuständig wurde. Bereits mit Schreiben vom 7. Dezember 2000 wurde der Beschwerdeführer von dieser IV-Stelle auf spanisch aufgefordert, einerseits ein Bankkonto anzugeben und andererseits das Formular 4E unter Hinweis auf eine allfällige spanische Versicherungszeit auszufüllen. Mit Schreiben vom 15. Januar 2001 wurde dem Beschwerdeführer nochmals dasselbe Formular zugesandt. Am 11. April 2002 wurden vom Beschwerdeführer verschiedene Unterlagen (wie z. B. eine Wohnsitzbestätigung) einverlangt mit der Androhung, ohne diese würde die Rentenzahlung ab Mai 2002 eingestellt werden. Die für die Weiterausrichtung der Rente notwendigen Unterlagen sind dann – immer noch ohne das Formular 4E – im August 2002 über die spanische Verbindungsstelle eingereicht worden. Ein drittes Mal, nämlich mit Schreiben vom 4. November 2002, forderte die IV-Stelle den Beschwerdeführer auf, ein zur Ermittlung einer allfälligen ausländischen Versicherungszeit erforderliches Formular « demande de renseignements sur la carrière d'assurance en Espagne » auszufüllen und zu retournieren. Erst am 3. Januar 2003 erhielt die IV-Stelle das Formular 4E unter Angabe der spanischen Versicherungszeiten, am 3. Februar 2003 das ausgefüllte, einseitige Formular « demande de renseignements sur la carrière d'assurance en Espagne » und am 27. März 2003 eine leicht ergänzte Liste der spanischen Versicherungszeiten.

5.4 Aus dieser längeren Verfahrensgeschichte ergibt sich ohne Zweifel, dass der Beschwerdeführer seine Mitwirkungspflicht verletzt hat. Obwohl er vor dem Zürcher Sozialversicherungsgericht anwaltlich vertreten war, war in jenem Beschwerdeverfahren von einer ausländischen Versicherungszeit nie die Rede. Im Gegenteil hatte der Beschwerdeführer zuvor im Gesuchsformular von 1996 eine gegenteilige Aussage gemacht. Sodann machte er vor 2003 – trotz mehrfacher Aufforderung der neu zuständigen IV-Stelle zwischen 2000 und 2002 – keine Angaben über spanische Versicherungszeiten. Dass er mehrere Jahre als (selbständiger?) Fischer tätig gewesen sein soll, war nicht aufschlussreich und hätte die IV-Stelle unter Umständen sogar dazu verleiten können, auf weitere Nachforschungen zu verzichten. Die genannte Verletzung der Mitwirkungspflicht wirkte sich bis anfangs 2003 kausal auf den fehlenden Einbezug der spanischen Versicherungszeiten und die verzögerte Neuberechnung der Rente aus. Danach und bis zur effektiven Nachzahlung der neuberechneten Renten am 5. No-

vember 2004 lässt sich hingegen keine Verletzung der Mitwirkungspflicht mehr ausmachen.

Zu prüfen bleibt, ob mit einer – wenn auch zeitlich begrenzten – Verletzung der Mitwirkungspflicht in Anwendung von Art. 26 ATSG automatisch die Auszahlung von Verzugszinsen ausgeschlossen ist; dies ist in Auslegung der besagten Bestimmung zu ermitteln.

6. Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente; dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die dem Text zu Grunde liegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht. Die Gesetzesmaterialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, den Sinn der Norm zu erkennen. Das Bundesgericht lässt sich bei der Auslegung jeweils von einem Methodenpluralismus leiten (BGE 133 V 82 E. 3.4, BGE 133 V 9 E. 3.1, BGE 132 V 93 E. 5.2.1 mit Hinweisen).

6.1 Der Wortlaut von Art. 26 Abs. 2 ATSG, wonach Verzugszinsen nur dann geleistet werden können, wenn die versicherte Person ihrer Mitwirkungspflicht « vollumfänglich » nachgekommen ist, könnte prima facie zum Schluss verleiten, dass sobald die versicherte Person im Verlaufe des Verfahrens einmal ihrer Mitwirkungspflicht nicht nachkommt, sie ihrem Anspruch auf Verzugszinsen automatisch bis am Schluss des Verfahrens verlustig geht. Die « Vollumfänglichkeit » ist aber auslegungsbedürftig, zumal bei den Verzugszinsen der zeitliche Aspekt im Vordergrund steht. Die Mitwirkungspflicht kann nämlich in sachlicher Hinsicht teilweise oder ganz verletzt sein, indem die versicherte Person passiv verbleibt oder in ungenügender Weise mitwirkt, so dass die massgeblichen Entscheidunterlagen von der IV-Stelle nach langwierigen Bemühungen selbst eingeholt werden. In diesem Fall kann nicht bestritten werden, dass Verzugszinsen nicht geschuldet sind. Es kann aber auch sein, dass die versicherte Person ihrer Pflicht zur Mitwirkung wie vorliegend nur während einer bestimmten Zeit nicht nachkommt und das Erforderliche erst – aber immerhin – zu einem späteren Zeitpunkt, dann jedoch vollumfänglich vornimmt. Die Frage stellt sich dann hinsichtlich der Verzugszinsen für die Zeit zwischen der zwar späten, aber doch vollumfänglichen Mitwirkung und der noch viel späteren, tatsächlichen Auszahlung der geschuldeten Rentenleistungen.

6.2 Aus den Materialien, insbesondere aus dem massgebenden Bericht der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit

(SGK) vom 26. März 1999 (BBl 1999 4579) kann unter anderem entnommen werden, dass die Kommission dem Unstand, « dass in den IV-Verfahren zum Teil komplexe Abklärungen nötig sind, die auch einige Zeit in Anspruch nehmen, Rechnung [trägt], indem sie grundsätzlich erst nach 24 Monaten eine Verzugszinspflicht auf den Leistungen entstehen lässt. Eine weitere Voraussetzung dabei ist, das die versicherte Person ihren Mitwirkungspflichten voll nachkommt und Verfahrensverzögerungen nicht selber verursacht hat. Die Kommission ist klar der Auffassung, dass es möglich sein sollte, den allergrössten Teil der Verfahren innert zweier Jahre abzuschliessen. Für den Fall, dass die Anmeldung verspätet erfolgt, greift die Verzugszinspflicht in jedem Falle erst nach zwölf Monaten. Denn bei einer verspäteten Anmeldung werden Leistungen rückwirkend auf zwölf Monate erbracht (Art. 48 Abs. 2 IVG). Weitere zwölf Monate stehen somit der Invalidenversicherung zur Verfügung, um den Anspruch bei einer verspäteten Anmeldung abzuklären und über die Berechtigung zu entscheiden, bis eine Verzugszinspflicht einsetzt. » Damit wird zumindest angedeutet, dass die Verletzung dieser Pflicht in direktem, kausalem Zusammenhang mit der Verfahrensverzögerung stehen muss.

6.3 Die Lehre geht im Wesentlichen davon aus, dass die Verletzung der Mitwirkungspflicht die Verzugszinspflicht nicht grundsätzlich dahinfallen lässt, sondern dass eine Hemmung des Zinslaufs nur für diejenige Spanne der Verzögerung anzunehmen ist, welche kausal auf die Verletzung der besagten Pflicht zurückzuführen ist (KIESER, a. a. O., Art. 26 Rz. 23 in fine, unter Verweis auf HANS-ULRICH ZÜRCHER, Verzugszinsen im Bundesverwaltungsrecht, Diss. Bern 1998, S. 14). Dies entspricht wohl auch dem Sinn der Regelung, will man ja mit dieser einen Kausalzusammenhang zwischen der allfälligen Nichterfüllung der Mitwirkungspflicht und der Verfahrensverzögerung herstellen. Hat die versicherte Person in einem späten Zeitpunkt, aber doch noch im Laufe des Verfahrens vollumfänglich mitgewirkt und wird dieses Verfahren später aus anderen Gründen noch weiter verzögert, ist nicht einzusehen, wieso sie für diesen weiteren Zeitraum nicht Anspruch auf Verzugszinsen geltend machen könnte. Ein zusätzlicher pönaler Charakter lässt sich jedenfalls aus der auszulegenden Bestimmung nicht herauslesen.

6.4 Aus diesen Erwägungen folgt, dass der Beschwerdeführer Anspruch auf Verzugszinsen hat. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz ist dabei der Beginn der Zinspflicht bereits im Januar 2004 (zwölf Monate nach Eingang des Formulars 4E) anzusetzen und nicht erst im März 2004 (zwölf Monate nach Eingang des Formulars « demande de renseignements sur la carrière d'assurance en Espagne »), zumal die Vorinstanz zunächst

nur das erste Formular verlangt hatte und mit diesem bereits die ausländischen Versicherungszeiten eingereicht worden sind.

7.

7.1 Was die detaillierte Berechnung der Verzugszinsen anbelangt, hat sie der Beschwerdeführer nicht in allen Teilen richtig vorgenommen. Zwar hat er den Beginn und das Ende der Zinspflicht gesetzesgemäss (vgl. Art. 7 Abs. 2 ATSV) ermittelt, indem vorliegend tatsächlich der 1. Januar 2004 der erste Tag des Monats ist, in welchem der Anspruch auf Verzugszinsen entstanden ist, und der 30. November 2004 das Ende des Monats bildet, in welchem der Zahlungsauftrag erteilt wurde.

Hingegen hat der Beschwerdeführer den Umstand, dass er bis am 3. Januar 2003 seiner Mitwirkungspflicht nicht nachgekommen ist, nicht richtig berücksichtigt. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts beginnt die Verzugszinspflicht zwar grundsätzlich 24 Monate nach Beginn der Rentenberechtigung als solcher für die gesamten bis anhin aufgelaufenen Leistungen, nicht erst jeweils zwei Jahre nach Fälligkeit jeder einzelnen Monatsrente (BGE 133 V 9 E. 3.6). Doch würde man diesen Grundsatz unbesehen auch in Fällen wie dem vorliegenden übernehmen, in dem wegen der zeitweiligen Verletzung der Mitwirkungspflicht ein Verzugszins nur auf einen Teil der Leistung berechnet werden kann, und so auch der Berechnung des Beschwerdeführers folgen, würde dieser bei längerem Zuwarten immer besser gestellt, was sicher nicht dem Sinn der Verzugszinsregelung entspricht. Vielmehr ist der Beschwerdeführer bei der Berechnung des Verzugszinses so zu halten, wie wenn er sein Leistungsgesuch verspätet gestellt hätte mit der Folge eines rückwirkenden Anspruchs auf zwölf Monate (hier: 3. Januar 2002; vgl. im Übrigen das Berechnungsbeispiel Nr. 2 in der AHI-Praxis 2003, S. 48). Der Verzugszins kann also nur auf die Differenzbeträge berechnet werden, welche nach – und nicht vor – dem 3. Januar 2002 geschuldet waren.

7.2 Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die Beschwerde in teilweiser Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids teilweise gutzuheissen ist und zwar in dem Sinne, dass die Vorinstanz angehalten wird, dem Beschwerdeführer Verzugszinse gemäss den Ausführungen in E. 7.1 auszurichten.