

BVGer C-2858/2013 vom 18. Juli 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-07-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-2858_2013

FR: TAF C-2858/2013 du 18 juillet 2013

IT: TAF C-2858/2013 del 18 luglio 2013

Regeste

Invaliditätsbemessung

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Die IVSTA ist eine Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Deren Verfügungen sind gemäss Art. 69 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20) beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar.

E. 1.2

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Indes findet das VwVG aufgrund von Art. 3 Bst. dbis VwVG keine Anwendung in Sozialversicherungssachen, soweit das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) anwendbar ist.

E. 1.3.1

Anfechtungsobjekt ist vorliegend ein als Zwischenverfügung bezeichnetes Schreiben der Vorinstanz vom 8. März 2013, mit welchem eine polydisziplinäre Begutachtung der Beschwerdeführerin in den Disziplinen Allgemeine Innere Medizin, Neurologie, Orthopädie und Psychiatrie bei der SMAB AG in St. Gallen angeordnet wurde.

E. 1.3.2

Gegen selbständig eröffnete Zwischenverfügungen, die nicht Zuständigkeitsfragen oder Ausstandsbegehren betreffen, ist eine Beschwerde gemäss Art. 46 Abs. 1 VwVG zulässig, wenn sie einen nicht wieder gutmachenden Nachteil bewirken (Bst. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen würde (Bst. b). Andernfalls sind Zwischenverfügungen nur mit Beschwerde gegen die Endverfügung anfechtbar. Das besondere Rechtsschutzinteresse, das die sofortige Anfechtbarkeit einer Zwischenverfügung begründet, liegt im Nachteil, der entstünde, wenn die Anfechtung der Zwischenverfügung erst zusammen mit der Beschwerde gegen den Endentscheid zugelassen wäre (vgl. Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, Bern 2009, § 28 Rz. 84). Der Nachteil muss nicht rechtlicher Natur sein; die Beeinträchtigung in schutzwürdigen tatsächlichen, insbesondere auch

wirtschaftlichen Interessen genügt, sofern der Betroffene nicht nur versucht, eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens zu verhindern (BGE 130 II 149 E. 2.2).

E. 1.3.3

Gemäss BGE 137 V 210 sind (bei fehlendem Konsens zu treffende) Verfügungen der IV-Stellen betreffend die Einholung von medizinischen Gutachten beim kantonalen Versicherungsgericht bzw. beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (E. 3.4.2.6). Dabei hat das Bundesgericht die Anfechtbarkeitsvoraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils für das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren in IV-Angelegenheiten bejaht, zumal die nicht sachgerechte Begutachtung in der Regel einen rechtlichen und nicht tatsächlichen Nachteil bewirkt (BGE 138 V 271 E. 1.2 mit Hinweisen).

E. 1.3.4

Weiter formulierte das Bundesgericht in BGE 137 V 210 die Rahmenbedingungen der Auftragsvergabe. Diese Rechtsprechung wurde in BGE 138 V 271 wie folgt zusammengefasst: Die Vergabe der MEDAS-Begutachtungsaufträge erfolgt fortan nach dem Zufallsprinzip. Auf der Grundlage des auf den 1. März 2012 in Kraft getretenen, neu gefassten Art. 72bis IVV (SR 831.201) hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) das Zuweisungssystem "SuisseMED@P" etabliert, dem alle Gutachteninstitute angeschlossen sind, die über eine entsprechende Vereinbarung mit dem Bundesamt verfügen. Ist eine Gutachterstelle nach diesem System benannt, so kann die versicherte Person materielle Einwendungen gegen eine Begutachtung an sich (etwa mit dem Einwand, es handle sich um eine unnötige second opinion), gegen Art oder Umfang der Begutachtung (beispielsweise betreffend die Auswahl der medizinischen Disziplinen) oder gegen bezeichnete Sachverständige (etwa betreffend deren Fachkompetenz) erheben. Weiter können formelle Ausstandsgründe gegen Gutachterpersonen geltend gemacht werden. Es liegt indessen im Interesse von IV-Stelle und versicherter Person, Verfahrensweiterungen zu vermeiden, indem sie sich um eine einvernehmliche Gutachtenseinholung bemühen, nachdem materielle Einwendungen erhoben oder formelle Ablehnungsgründe vorgebracht wurden. Da dies nicht einem formalisierten Verfahren entspricht, kann die Zulässigkeit von Einwendungen keiner Frist unterworfen werden. Nach Treu und Glauben hat die versicherte Person Einwendungen freilich möglichst bald nach Kenntnisnahme der massgebenden Kenndaten der Begutachtung zu erheben; deren Rechtzeitigkeit richtet sich indessen nach den Umständen des Einzelfalls. Bleibt der Konsens aus, so kleidet die IV-Stelle die betreffende Anordnung in die Form einer Verfügung (Art. 49 ATSG), die unter allen erwähnten Gesichtspunkten anfechtbar ist. Mit der verfügungsmässigen Anordnung der Begutachtung (oder auch schon anlässlich der erstmaligen Mitteilung über die benannte Gutachterstelle) unterbreiten die IV-Stellen der versicherten Person im Übrigen den vorgesehenen Katalog der Expertenfragen zur Stellungnahme (BGE 138 V 271 E. 1.1 mit Hinweisen).

E. 1.3.5

Hinsichtlich der Modalitäten der Anordnung einer Expertise führte das Bundesgericht in BGE 137 V 210 unter anderem aus, dass wenn der Expertenauftrag an eine Gutachterstelle (wie eine MEDAS) gehe und die Namen der einzelnen Sachverständigen noch nicht bekannt seien, müsse deren Nennung nicht schon mit der Verfügung der Gutachtensanordnung erfolgen. Bei einer entsprechenden Staffelung ergehe jedes Mal eine Verfügung, wenn eine Festlegung getroffen werde, welche die Verfahrensrechte der

versicherten Person zu berühren geeignet sei (BGE 137 V 210 E. 3.4.2.8).

E. 1.3.6

Mit der angefochtenen Zwischenverfügung vom 8. März 2013 ordnete die Vorinstanz die Durchführung einer polydisziplinären Begutachtung der Beschwerdeführerin in den Disziplinen Allgemeine Innere Medizin, Neurologie, Orthopädie und Psychiatrie bei der SMAB AG in St. Gallen an.

E. 1.3.6.1

In der umstrittenen Verfügung wurden somit die Gutachterstelle, die Art der Begutachtung sowie die vorgesehenen Fachdisziplinen festgelegt. Die Gutachterstelle wurde durch das Vergabeverfahren SuisseMED@P nach dem Zufallsprinzip bestimmt (Vorakten 172) und mit dem vorinstanzlichen Schreiben vom 7. Dezember 2012 beauftragt, eine interdisziplinäre medizinische Abklärung der Beschwerdeführerin durchzuführen (Vorakten 174). Dieses Vorgehen lässt sich nicht beanstanden.

E. 1.3.6.2

Die Vorinstanz kündigte in der angefochtenen Verfügung zudem an, der Beschwerdeführerin das Datum der Untersuchung sowie die Namen der Fachärzte zu einem späteren Zeitpunkt mitzuteilen, was gemäss der angeführten bundesgerichtlichen Rechtsprechung ebenfalls nicht zu kritisieren ist.

E. 1.3.6.3

Laut Verfügung ist der Beschwerdeführerin auch die Liste der zu stellenden Expertenfragen nachzuliefern. Die zitierte neueste Rechtsprechung des Bundesgerichts äussert sich zwar für die Unterbreitung des Fragenkatalogs an die versicherte Person zusammen mit der Begutachtungsanordnung, toleriert gleichzeitig aber eine Staffelung hinsichtlich der Modalitäten. Da vorliegend in erster Linie der Begutachtungsort streitig ist, lässt sich erklären, dass die Vorinstanz mit der Verfügung zunächst nur die Gutachterstelle und Begutachtungsart festgelegt hat. Gleichzeitig mit der verfügten Begutachtungsanordnung hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin aber auch die Bekanntgabe der Expertenfragen sowie der übrigen Begutachtungsmodalitäten angekündigt. Ein solches gestaffeltes Vorgehen erscheint mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung vereinbar.

E. 1.3.6.4

Es ist allerdings erforderlich, dass bezüglich der einzelnen, noch zu treffenden Festlegungen - namentlich auch hinsichtlich der vorgesehenen Expertenfragen - jeweils eine separate Verfügung erlassen wird, und zwar vor Durchführung der Begutachtung, damit die Beschwerdeführerin ihre Mitwirkungsrechte wahrnehmen kann, bevor präjudizielle Wirkungen eintreten (vgl. BGE 137 V 210 E. 3.4.2.4).

E. 1.3.6.5

Die angefochtene Verfügung ist aufgrund des Gesagten daher als eine selbständig anfechtbare Zwischenverfügung zu betrachten.

E. 1.4

Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen; sie ist durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Anfechtung (Art. 59 ATSG). Die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin ist somit gegeben.

E. 1.5

Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 60 Abs. 1 ATSG und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auch der Kostenvorschuss wurde innert Frist geleistet. Damit ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Nach Art. 17 Abs. 1 ATSG wird eine laufende Rente von Amtes wegen oder auf Gesuch hin für die Zukunft entsprechend erhöht, herabgesetzt oder aufgehoben, wenn sich der Invaliditätsgrad einer Rentenbezügerin oder eines Rentenbezügers erheblich ändert. Eine Revision wird von Amtes wegen durchgeführt, wenn sie im Hinblick auf eine mögliche erhebliche Änderung des Invaliditätsgrades bei der Festsetzung der Rente auf einen bestimmten Termin in Aussicht genommen worden ist (Art. 87 Abs. 2 IVV).

E. 2.2

Um zuverlässig beurteilen zu können, ob der Invaliditätsgrad der versicherten Person seit Erlass der früheren rechtskräftigen Verfügung eine anspruchrelevante Änderung erfahren hat, ist die Verwaltung - und im Beschwerdefall das Gericht - auf Unterlagen angewiesen, die ärztliche und gegebenenfalls auch andere Fachleute zur Verfügung zu stellen haben. Aufgabe des Arztes oder der Ärztin ist es, den Gesundheitszustand zu beurteilen und dazu Stellung zu nehmen, in welchem Umfang und bezüglich welcher Tätigkeiten die versicherte Person arbeitsunfähig ist. Im Weiteren sind die ärztlichen Auskünfte eine wichtige Grundlage für die Beurteilung der Frage, welche Arbeitsleistungen der versicherten Person noch zugemutet werden können (BGE 132 V 93 E. 4; 125 V 256 E. 4).

E. 2.3

Die Versicherten haben beim Vollzug der Sozialversicherungsgesetze unentgeltlich mitzuwirken (Art. 28 Abs. 1 ATSG). Der Versicherungsträger nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Art. 43 Abs. 1 ATSG). Die versicherte Person hat sich ärztlichen oder fachlichen Untersuchungen zu unterziehen, soweit diese für die Beurteilung notwendig und zumutbar sind (Art. 43 Abs. 2 ATSG).

E. 3.1

Zunächst ist mit der Vorinstanz festzustellen, dass für die rechtskonforme Beurteilung der Revision des Rentenanspruchs eine - lege artis erstellte - medizinische Begutachtung erforderlich ist. Mit welchen Mitteln der medizinische Sachverhalt abzuklären ist, hat die Vorinstanz in Zusammenarbeit mit ihrem medizinischen Dienst zu entscheiden. Im Rahmen der Verfahrensleitung kommt dem Versicherungsträger ein grosser Ermessensspielraum bezüglich Notwendigkeit, Umfang und Zweckmässigkeit von medizinischen Abklärungen zu (Urteil des Bundesgerichts [BGer] 8C_163/2007 vom 6. Februar 2008 E. 3.2).

Vorliegend stützte sich die Vorinstanz bei der streitigen Begutachtungsanordnung auf die Stellungnahme ihres aus Ärzten und Juristen zusammengesetzten Gremiums vom 15. Juli 2010. Dieses kam zum Schluss, dass die Erstellung eines MEDAS-Gutachtens in der Schweiz erforderlich sei und die Experten sich insbesondere zur Arbeits- bzw. Erwerbsfähigkeit der Beschwerdeführerin im Jahr 2006 sowie im Zeitpunkt der Begutachtung zu äussern hätten (Vorakten 93). Die Beschwerdeführerin widersetzt sich einer solchen Begutachtung nicht grundsätzlich. Sie wendet jedoch ein, eine Begutachtung sei nicht in der Schweiz, sondern zu einem späteren Zeitpunkt in den USA bzw. in

Kalifornien durchführen zu lassen. Zur Begründung bringt sie gesundheitliche, aber auch berufliche und administrative Gründe vor. Diese Einwände sind nachfolgend zu prüfen.

E. 3.2

Die Anordnung einer Begutachtung in der Schweiz könnte sich dann als nicht erforderlich und daher unverhältnismässig erweisen, wenn die Abklärung ohne Weiteres auch am Wohnort der versicherten Person durchgeführt werden könnte (vgl. Urteil BGer I 166/06 vom 30. Januar 2007). Die Voraussetzung, dass am Wohnort der Versicherten bzw. in den USA eine mit den Grundsätzen der schweizerischen Versicherungsmedizin ebenso vertraute - und in diesem Sinne gleichwertige - Abklärungsstelle vorhanden wäre, wurde in der angefochtenen Verfügung verneint. Die Vorinstanz verwies auf den Schluss ihres Expertengremiums und führte aus, dass Kenntnisse der schweizerischen Versicherungsmedizin vorliegend für die Beurteilung des Gesundheitszustandes und des objektiv vorhandenen Leistungspotenzials zwingend erforderlich seien. Die vorinstanzliche Auffassung ist nachvollziehbar und wurde von der Beschwerdeführerin auch nicht widerlegt. Im Übrigen besteht nach der Rechtsprechung kein Rechtsanspruch auf Begutachtung im Ausland (Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts [EVG, heute Bundesgericht] I 172/02 vom 7. Februar 2003 E. 4.5 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin kann daher aus ihrer Bereitschaft, sich von Vertrauensärzten in Kalifornien untersuchen und begutachten zu lassen, nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. 3.3

Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit hat die Verwaltung (oder das Gericht) die gesamten (objektiven und subjektiven) Umstände des Einzelfalles zu berücksichtigen (Urteil EVG I 214/01 vom 25. Oktober 2001 E. 2b, Urteil BGer I 906/05 vom 23. Januar 2007 E. 6). Untersuchungen in einer Gutachterstelle sind ohne konkret entgegenstehende Umstände generell als zumutbar zu betrachten (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. Auflage, Zürich 2009, Art. 43 Rz. 44). Es obliegt daher in erster Linie dem Versicherten, das Vorliegen einer Reiseunfähigkeit darzutun und zu begründen. Nach dem in Art. 43 Abs. 1 ATSG verankerten Untersuchungsgrundsatz hat aber auch die Verwaltung eine Verpflichtung zu Abklärungen hinsichtlich der Beurteilung, ob eine Reisefähigkeit vorliegt oder nicht. Eine Untersuchung durch den ärztlichen Dienst ist dabei nicht zwingend erforderlich (vgl. Art. 49 Abs. 2 IVV).

E. 3.3.1

Die Beschwerdeführerin macht in erster Linie gesundheitliche Gründe geltend, weshalb ihr eine Reise in die Schweiz, um sich untersuchen zu lassen, nicht zumutbar sei. Sie nennt namentlich Rückenschmerzen mit Ausstrahlung auf die Beine und Mobilitätsschwierigkeiten (vgl. act. 1 S. 7). Da nach der Rechtsprechung Schmerzen an sich noch keine Arbeitsunfähigkeit begründen (vgl. BGE 130 V 352), lässt sich aus dem Umstand, dass die Beschwerdeführerin vor allem an Rückenschmerzen leidet, grundsätzlich auch keine Reiseunfähigkeit ableiten. Die Beschwerdeführerin präsentiert mehrere Berichte ihres Arztes Dr. med. B. _____ (Kalifornien/USA). Dieser äusserte sich in seinem Kurzbericht vom 6. Juni 2011 (Vorakten 144) zur Reisefähigkeit der Beschwerdeführerin allerdings nur kurz und ohne eingehende Begründung: Er verwies auf seine früheren Berichte, welche sich aber auf die Darstellung der Krankengeschichte beschränken (so z.B. Vorakten 76, 87, 92, 122), und hielt einzig fest, dass ein langer Flug nach Bern die Beschwerden der Patientin, welche insbesondere unter chronischen starken

Rückenschmerzen leide, verschlimmern würde. Ausserdem bestätigte er, dass die Beschwerdeführerin nicht mehr in seiner Behandlung stehe und die letzte Untersuchung einige Wochen vor Erstellung seines Schreibens vom September 2010 erfolgt sei (Vorakten 144). Im Kurzbrief vom 17. September 2010 sprach Dr. med. B. _____ sodann lediglich von einer gegenwärtigen Reiseunfähigkeit der Beschwerdeführerin (Vorakten 108). Das vorinstanzliche Expertengremium, welchem neben juristischen auch ärztliche Fachpersonen angehörten, gelangte bereits an seiner Sitzung vom 18. März 2011 zum Schluss, dass aufgrund der vorliegenden Arztberichte des Dr. med. B. _____ keine objektiven medizinischen Gründe gegen die Fähigkeit zu einer Reise in die Schweiz vorliegen würden (Vorakten 129). Zu Recht stellte die Vorinstanz auf diese nachvollziehbare Einschätzung ihres medizinischen Dienstes ab und hielt fest, dass das Attest des Dr. med. B. _____ vom 6. Juni 2011 keine neuen Elemente gegenüber der Beurteilung ihres ärztlichen Dienstes vorzubringen vermöge (Vorakten 153). Gleiches ist mit der Vorinstanz für das eingereichte medizinische Schreiben vom 12. Januar 2012 (Vorakten 156) anzunehmen, das lediglich von einer Krankenpflegerin ("Nurse Practitioner") und nicht von einer Arztperson unterzeichnet wurde, eine Reiseunfähigkeit nur für einen (unbekannten) Flug vom 1. April 2012 erwähnte und sich dabei auf die bereits bekannte Diagnose aus dem Jahre 2006 bezog (Vorakten 158, 161). Die Durchführung einer Untersuchung durch den medizinischen Dienst der Vorinstanz war vorliegend nicht möglich. Bei der Beurteilung der Reisefähigkeit musste und durfte sich die Vorinstanz bzw. ihr medizinischer Dienst daher auf die vorhandenen ärztlichen Akten stützen, welche eine aktuelle Reiseunfähigkeit der Beschwerdeführerin aber nicht zu begründen vermögen.

E. 3.3.2

Die Beschwerdeführerin macht sodann seit Ende Oktober 2010 (Vorakten 105) wiederholt berufliche und administrative Gründe gegen ihre Reise in die Schweiz geltend. Auch in ihrer Beschwerde bringt sie erneut vor, sie verfüge (noch) nicht über die für eine Wiedereinreise in die USA erforderlichen Dokumente und deshalb würde eine Ausreise aus den USA die von ihr dort angestrebte Lehr- und Forschungsstelle gefährden (vgl. act. 1). Diese Argumente erscheinen wenig konkret und wurden bislang in keiner Weise belegt. Die Vorinstanz stellte daher richtigerweise fest, dass es der Beschwerdeführerin in der Zwischenzeit durchaus zumutbar gewesen wäre, die ihren Beruf und Aufenthalt betreffenden Verfahren in den USA sowie deren aktuellen Stand genau darzulegen und zu belegen, zumal sie bereits im Dezember 2011 zu entsprechenden Angaben aufgefordert worden war (Vorakten 154). Dieser Aufforderung ist die Beschwerdeführerin aber nicht nachgekommen. Dass die Vorinstanz die Reiseunfähigkeit der Beschwerdeführerin deshalb als nicht nachgewiesen erachtet hat, ist nicht zu beanstanden.

E. 3.4

Die Beschwerdeführerin beantragt schliesslich sinngemäss, es sei die Vorinstanz anzuweisen, die angeordnete Begutachtung einstweilen zu sistieren bis zur Klärung ihrer beruflichen Situation sowie der Aus- und Einreisemodalitäten in den USA. Hierzu besteht nach dem Gesagten jedoch kein Anlass.

E. 4

Zusammenfassend gibt die angefochtene Verfügung der Vorinstanz vom 8. März 2013 zu keiner Kritik Anlass. Demgegenüber erweist sich die dagegen erhobene Beschwerde als offensichtlich unbegründet, weshalb sie im einzelrichterlichen Verfahren unter

summarischer Begründung abzuweisen ist (Art. 85bis Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVG, SR 831.10] in Verbindung mit Art. 69 Abs. 2 IVG).

E. 5

Durch die prioritäre Behandlung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens und aufgrund des vorliegenden Entscheids ist das Gesuch der Beschwerdeführerin um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gegenstandslos geworden.

E. 6

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

E. 6.1

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten können aber ganz oder teilweise erlassen werden, wenn - wie vorliegend - Gründe in der Sache oder in der Person der Partei es als unverhältnismässig erscheinen lassen, sie ihr aufzuerlegen (Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Es sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben. Der Beschwerdeführerin ist der von ihr geleistete Kostenvorschuss von Fr. 400.- nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

E. 6.2

Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist bei diesem Ausgang des Verfahrens keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.