

BVGer C-5889/2012 vom 28. September 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-09-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5889_2012

FR: TAF C-5889/2012 du 28 septembre 2015

IT: TAF C-5889/2012 del 28 settembre 2015

Regeste

Invalidenversicherung (Übriges)

Erwägungen

E. 1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) in Verbindung mit Art. 33 lit. d VGG und Art. 69 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden von Personen im Ausland gegen Verfügungen der IVSTA. Nach der Lehre und Rechtsprechung sind Verfügungen betreffend die unentgeltliche Verbeiständung als prozess- und verfahrensleitende Verfügungen zu qualifizieren (vgl. Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. Auflage, Zürich Basel Genf 2009, Art. 37 Rz. 28; BGE 131 V 153 E. 1). Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich somit um eine Zwischenverfügung, welche unter den Voraussetzungen von Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG angefochten werden kann. Da die Verweigerung der unentgeltlichen Prozessführung einen nicht wiedergutmachenden Nachteil bewirken kann, stellt die Verfügung vom 5. Oktober 2012 ein taugliches Anfechtungsobjekt dar, gegen das die Beschwerde gemäss Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG zulässig ist.

E. 1.1

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG). Gemäss Art. 3 lit. dbis VwVG bleiben in sozialversicherungsrechtlichen Verfahren die besonderen Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1) vorbehalten. Gemäss Art. 2 ATSG sind die Bestimmungen dieses Gesetzes auf die bundesgesetzlich geregelten Sozialversicherungen anwendbar, wenn und soweit die einzelnen Sozialversicherungsgesetze es vorsehen. Nach Art. 1 IVG sind die Bestimmungen des ATSG auf die Invalidenversicherung anwendbar (Art. 1a bis 70 IVG), soweit das IVG nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht. Dabei finden nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln in formellrechtlicher Hinsicht mangels anderslautender Übergangsbestimmungen grundsätzlich diejenigen Rechtsätze Anwendung, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2).

E. 1.2

Hinsichtlich der Legitimation ist vorab festzuhalten, dass bei Auseinandersetzungen betreffend unentgeltliche Verbeiständung dem Rechtsvertreter bezüglich der Höhe des

Honorars Parteistellung zukommt, nicht jedoch der vertretenen Partei. In Beschwerdeverfahren gegen die Verweigerung der unentgeltlichen Prozessführung kommt der vertretenen Partei lediglich Parteistellung zu, sofern mit der angefochtenen Verfügung die unentgeltliche Prozessführung grundsätzlich verweigert wurde (vgl. zum Ganzen Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2009, Art. 59 Rz. 8), was vorliegend der Fall ist. Die Beschwerdeführerin ist durch die angefochtene Verfügung demnach berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung, sodass sie im Sinne von Art. 59 ATSG beschwerdelegitimiert ist.

E. 1.3

Gemäss unbestrittener Angabe der Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin wurde ihr die angefochtene Verfügung vom 5. Oktober 2012 am 10. Oktober 2012 eröffnet. Demnach ist die 30-tägige Beschwerdefrist am 9. November 2012 abgelaufen. Die Beschwerde erfolgte somit fristgerecht (Art. 60 ATSG).

E. 1.4

Da die Beschwerde im Übrigen formgerecht (Art. 52 Abs. 1 VwVG) eingereicht wurde, ist darauf einzutreten.

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin ist deutsche Staatsangehörige mit Wohnsitz in Deutschland, weshalb das am 1. Juni 2002 in Kraft getretene Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA, SR 0.142.112.681) zu beachten ist. Nach Art. 1 Abs. 1 des auf der Grundlage des Art. 8 FZA ausgearbeiteten und Bestandteil des Abkommens bildenden (Art. 15 FZA) Anhangs II ("Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit") des FZA in Verbindung mit Abschnitt A dieses Anhangs wenden die Vertragsparteien untereinander insbesondere die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (SR 0.831.109.268.1; nachfolgend: Verordnung Nr. 1408/71), und die Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (SR 0.831.109.268.11) oder gleichwertige Vorschriften an. Diese sind am 1. April 2012 durch die Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit sowie (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit abgelöst worden. Nach Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, haben Personen, für die diese Verordnung gilt, die gleichen Rechte und Pflichten aufgrund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats wie die Staatsangehörigen dieses Staates. Dabei ist im Rahmen des FZA auch die Schweiz als "Mitgliedstaat" im Sinne dieser Koordinierungsverordnungen zu betrachten (Art. 1 Abs. 2 Anhang II des FZA). Nach dem Gesagten bestimmt sich der Anspruch der Beschwerdeführerin auf Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung im Verfahren vor der Vorinstanz nach dem schweizerischen Recht.

E. 2.2

Nach der Rechtsprechung stellt das Sozialversicherungsgericht bei der Beurteilung einer Streitsache in der Regel auf den bis zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verwaltungsverfügung (hier: 5. Oktober 2012) eingetretenen Sachverhalt ab (BGE 129 V 1 E. 1.2 mit Hinweis).

E. 2.3

In materiell-rechtlicher Hinsicht ist auf jene Bestimmungen abzustellen, die für die Beurteilung des Anspruchs jeweils relevant waren und in Kraft standen.

E. 2.4

Die Beschwerdeführenden können im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie Unangemessenheit des Entscheids rügen (Art. 49 VwVG).

E. 3

Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz mit Verfügung vom 5. Oktober 2012 den Anspruch der Beschwerdeführerin auf unentgeltliche Verbeiständung im Verwaltungsverfahren zu Recht verneint hat. 3.1.1 Die Vorinstanz begründete die Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Prozessführung in der angefochtenen Verfügung damit, dass es sich vorliegend nicht um eine Streitsache von besonderer Komplexität handle; strittig sei insbesondere die Arbeitsfähigkeit. Für die Beschwerdeführerin sei ohne Weiteres erkennbar gewesen, worauf die IVSTA ihre Ergebnisse gestützt habe. Die Beschwerdeführerin sei zudem deutscher Muttersprache und habe anlässlich des Vorbescheidverfahrens, insbesondere mit der Einwanderhebung vom 7. Juni 2012, bereits gezeigt, dass sie durchaus in der Lage sei, ihre Anliegen und Einwände selber vorzubringen und zu begründen. Dies umso mehr, als es sich beim Vorbescheidverfahren um ein einfaches Verfahren ohne grosse Formerfordernisse handle. Die Notwendigkeit einer anwaltlichen Vertretung sei somit nicht ausgewiesen. Bei diesem Ergebnis könne offenbleiben, ob die übrigen kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen (fehlende Aussichtslosigkeit, finanzielle Bedürftigkeit) gegeben seien. 3.1.2 Die Beschwerdeführerin machte ihrerseits geltend, entgegen der Auffassung der Vorinstanz handle es sich vorliegend um einen komplexen Fall; sie sei mehrfach und unter zweifelhaften Umständen begutachtet worden; wäre sie rechtlich vertreten gewesen, hätte sie sich gegen das Vorgehen der IV-Stelle gewehrt. Die eingeholten Gutachten widersprächen sich diametral, weshalb sich schwierige Rechtsfragen stellten, welche sie ohne anwaltliche Vertretung überforderten. Hinzu kämen die aussergewöhnlich umfangreichen Akten von insgesamt mehr als 1500 Seiten. Sie sei psychisch sowie physisch stark angeschlagen und mit dem Vorbescheidverfahren massiv überfordert gewesen; den Einwand habe sie nur mit Hilfe eines Verwandten einreichen können. Sie habe nicht gewusst, welche Anträge sie stellen sollte. Zudem sei sie deutsche Staatsbürgerin mit Wohnsitz in Deutschland und somit mit der schweizerischen Versicherungsmedizin nicht vertraut. Die Notwendigkeit der unentgeltlichen Verbeiständung im Zeitpunkt des Vorbescheidverfahrens - welches vom zuvor durchgeführten Abklärungsverfahren zu unterscheiden sei - sei demnach gegeben. Ferner sei sie bedürftig und die Rechtsbegehren seien nicht aussichtslos.

E. 3.2

Der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege ist als Grundrecht in Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verankert. In Bezug auf das Sozialversicherungsverfahren, welches kostenlos ist, wurde diese Garantie in Art. 37 Abs. 4 ATSG umgesetzt. Nach dieser Bestimmung wird der gesuchstellenden Person ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bewilligt, wo die Verhältnisse es erfordern. Art. 37 Abs. 4 ATSG ist Ausfluss der heute gefestigten Lehre und Rechtsprechung, wonach der Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung im Verwaltungsverfahren grundsätzlich anerkannt ist (vgl. zu dieser Entwicklung Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2009, Art. 37 Rz. 17 ff.; ebenso Stefan Meichssner, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege [Art. 29 Abs. 3 BV], Basel 2008, S. 61 f.).

E. 3.2.1

Die unentgeltliche Verbeiständung im Sozialversicherungsverfahren ist grundsätzlich nur ausnahmsweise zu gewähren, und an die Voraussetzungen der sachlichen Notwendigkeit ist - insbesondere auch mit Blick auf die Oficialmaxime - ein strenger Massstab anzulegen (Urteile des Bundesgerichts [BGer] I 746/06 vom 8. November 2006 E. 3.1 und I 812/05 vom 24. Januar 2006 E. 4.2 mit Hinweisen). Nach Lehre und Rechtsprechung soll die Formulierung "wo die Verhältnisse es erfordern" der Absicht des Gesetzgebers Ausdruck verleihen, wonach an die Notwendigkeit der anwaltlichen Vertretung im Verwaltungsverfahren höhere Anforderungen zu stellen sind als im Beschwerdeverfahren, da ein Beschwerdeverfahren in der Regel komplexer ist als ein Verwaltungsverfahren. Die Komplexität des Verfahrens bildet somit ein entscheidendes Element für die Beurteilung der Notwendigkeit der anwaltlichen Vertretung. Je nach Stadium des Verfahrens oder nach Verfahrenskonstellation kann die Vertretung auch im erstinstanzlichen Verfahren geboten sein, insbesondere im Fall einer Rentenrevision oder wenn sich ein Verwaltungsverfahren an eine Rückweisung durch eine Gerichtsbehörde anschliesst (vgl. BGE 132 V 200 E. 4.1, BGE 125 V 32 E. 2 und 4b; Ueli Kieser, a.a.O., Art. 37 Rz. 22 f.). Die Komplexität der zu lösenden Fragen ist jedoch nicht absolut, sondern in Abhängigkeit von den Fähigkeiten der betroffenen Person zu beurteilen. Massgebend ist auch die Frage, ob die Vertretung durch einen Sozialarbeiter oder durch Fach- und Vertrauensleute sozialer Institutionen in Betracht kommt (BGE 132 V 200 E. 4.1). Schliesslich kann eine unentgeltliche Vertretung im Verwaltungsverfahren auch erforderlich sein, wenn ein besonders starker Eingriff in die Rechtsstellung der betroffenen Partei droht (Urteil des BGer 2P.234/2006 vom 14. Dezember 2006 E. 3.2 und 3.3; BGE 125 V 32 E. 4b; Ueli Kieser, a.a.O., Art. 37 Rz. 23).

E. 3.2.2

Allein aus dem Umstand, dass in einem Sozialversicherungsverfahren die Oficialmaxime gilt, kann allerdings nicht auf fehlende Notwendigkeit der Vertretung geschlossen werden; denn ein sozialversicherungsrechtliches Verfahren ist nicht immer leicht zu verstehen, zumal der versicherten Person mitunter eine umfassende Mitwirkungspflicht obliegt und sie nicht vor Fehlleistungen der Behörden gefeit ist (vgl. Urteil des BGer 2P.234/2006 vom 14. Dezember 2006 E. 3.4, BGE 130 I 180 E. 3.1; Meichssner, a.a.O., S. 131).

E. 3.2.3

Die Rechtsprechung, wonach im sozialversicherungsrechtlichen Verwaltungsverfahren ein Anspruch auf anwaltliche Verbeiständung nur in Ausnahmefällen besteht, ist - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin - auch auf das Vorbescheidverfahren anwendbar, bildet dieses doch Bestandteil des sozialversicherungsrechtlichen Verwaltungsverfahrens (vgl.

dazu Urteil des BGer 8C_717/2012 vom 8. November 2012 E. 2 und E. 3.4 mit Hinweisen).

E. 3.3

Vorliegend ist die unentgeltliche anwaltliche Verbeiständung zur Erhebung des Einwands gegen den Vorbescheid strittig. Ohne Belang ist somit, ob das Verfahren bis zum Erlass des Vorbescheids besonders schwierig oder komplex war. Wie die Beschwerdeführerin zutreffend ausgeführt hat, sind im Verwaltungsverfahren diverse Gutachten eingeholt respektive bereits vorhandene Unterlagen und Gutachten (namentlich der SUVA und der Deutschen Rentenversicherung) zu den Akten genommen worden. Die Beschwerdeführerin wurde sowohl in der Schweiz als auch in Deutschland mehrfach untersucht. Die Gutachter attestierten der Beschwerdeführerin Einschränkungen der Arbeitsfähigkeit von 0% bis 100%. Auch wenn im Verwaltungsverfahren im Wesentlichen "nur" die Arbeitsfähigkeit strittig war, stellten sich besonders schwierige Rechtsfragen, da die Beurteilungen der Ärzte sehr unterschiedlich ausfielen und daher eine vertiefte Auseinandersetzung mit den verschiedenen Einschätzungen erforderten. Es ist deshalb vorliegend nicht von einem "normalen Durchschnittsfall" im Sachgebiet der Invalidenversicherung auszugehen (vgl. auch Urteil des BGer 8C_438/2012 vom 28. Juni 2012 E. 2.2.1 mit Hinweis). Dazu trägt auch der überdurchschnittlich grosse Aktenumfang bei, der nicht einfach zu überblicken ist. Überdies hat die Vorinstanz in ihrem Vorbescheid nicht einmal die wesentlichen Gesichtspunkte angeführt, von denen sie sich hat leiten lassen und auf die sie ihren Vorbescheid stützte. Sie begnügte sich mit dem Hinweis, dass das Gutachten der A._____ vom 30. April 2012 ergeben habe, dass kein invalidisierender Gesundheitsschaden vorliege. Auf eine Diskussion der anderen, zahlreichen im Recht liegenden Gutachten und Arztberichte verzichtete die Vorinstanz gänzlich, was es für die Beschwerdeführerin wesentlich schwieriger machte, ihren Einwand gegen den Vorbescheid zu formulieren und auf die wesentlichen Punkte hinzuweisen. Ferner erhob die Beschwerdeführerin in Bezug auf das korrekte Zustandekommen des Gutachtens der A._____ gegenüber der Gutachterstelle massive Vorwürfe (vgl. Schriftenwechsel im Hauptverfahren C-5842/2012, BVGer-act. 7 ff.), was das Verfahren zusätzlich komplexer machte. Sowohl die Verfahrenskonstellation der mehrfachen Begutachtung, als auch die Schwierigkeit der tatsächlichen und rechtlichen Fragen sprechen daher für die Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung. Dies gilt insbesondere auch deshalb, weil die Beschwerdeführerin nicht für das ganze Verwaltungsverfahren, sondern lediglich im Zeitpunkt des Einwands gegen den Vorbescheid um Hilfe ersuchte, als sie erkannte, dass sie der Sache nicht mehr gewachsen ist. Schliesslich ist festzuhalten, dass die drohende vollumfängliche Abweisung des Leistungsbegehrens die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin stark berührt, weshalb auch unter diesem Gesichtspunkt die Notwendigkeit der anwaltlichen Vertretung zu bejahen ist. Nach dem Gesagten sind somit die besonderen Voraussetzungen für die ausnahmsweise Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung im Verwaltungsverfahren im vorliegenden Fall erfüllt. Die Vorinstanz hat das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung demnach zu Unrecht abgewiesen, zumal auch die weiteren Voraussetzungen (fehlende Aussichtslosigkeit und Bedürftigkeit) gestützt auf die Akten unbestrittenermassen gegeben sind, weshalb die vorliegende Beschwerde gutzuheissen ist. Die Vorinstanz ist aufzufordern, der Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin für das Verwaltungsverfahren eine angemessene Entschädigung zuzusprechen.

E. 4

Zu befinden bleibt über allfällige Verfahrenskosten und Parteientschädigungen.

E. 4.1

Streitigkeiten im Zusammenhang mit der unentgeltlichen Rechtspflege unterliegen grundsätzlich nicht der Kostenpflicht, weshalb für das vorliegende Verfahren keine Gerichtskosten zu erheben sind (vgl. Urteil des BGer I 30/03 vom 22. Mai 2003 E. 7; SVR 2002 ALV Nr. 3 E. 5).

E. 4.2

Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 VGKE). Die Beschwerdeführerin ist im vorliegenden Verfahren anwaltlich vertreten. Ihr ist daher unter Berücksichtigung des Prozessausgangs zu Lasten der IVSTA eine Parteientschädigung für die ihr entstandenen notwendigen Kosten zuzusprechen. Die Rechtsvertreterin macht mit der eingereichten Kostennote für das vorliegende Verfahren einen Aufwand von rund 17 Stunden (zuzüglich Auslagen und Mehrwertsteuer) geltend, was einer Entschädigung von Fr. 3'646. entspricht. Unter Berücksichtigung des normalerweise in ähnlich gelagerten Fällen gebotenen Aufwandes ist davon auszugehen, dass der angemessene Aufwand in einem Verfahren, in welchem kein zusätzliches aufwändiges Aktenstudium anfällt, da keine vertiefte Diskussion über die materiellen Fragen zu führen ist, zumal ein grosser Teil des Aufwands im Hauptverfahren anfällt, wesentlich geringer zu veranschlagen ist. Die Parteientschädigung ist deshalb auf pauschal Fr. 2'000. (inkl. Auslagen, exkl. MWST) festzusetzen (Art. 65 Abs. 5 VwVG in Verbindung mit Art. 16 Abs. 1 lit. a VGG und Art. 14 Abs. 2 VGKE) und der Vorinstanz aufzuerlegen. Die Mehrwertsteuer ist nur für Dienstleistungen geschuldet, die im Inland gegen Entgelt erbracht werden, nicht jedoch im vorliegenden Fall, in dem die Dienstleistung für die Beschwerdeführerin mit Wohnsitz im Ausland erbracht worden ist (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 1 des Mehrwertsteuergesetzes vom 12. Juni 2009 [MWSTG, SR 641.20]). Die unterliegende Vorinstanz hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario).

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