

BVGer C-6792/2013 vom 23. Juni 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-06-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6792_2013

FR: TAF C-6792/2013 du 23 juin 2014

IT: TAF C-6792/2013 del 23 giugno 2014

Regeste

Invalidenversicherung (Übriges)

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), welche von Vorinstanzen gemäss Art. 33 VGG erlassen wurden. 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, Urteil des Bundesgerichts 8C_422/2009 vom 30. November 2009 E. 1.2 m.w.H.). Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich somit um eine Zwischenverfügung, welche unter den Voraussetzungen von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG angefochten werden kann (vgl. dazu auch Urteil des Bundesgerichts 8C_328/2013 vom 4. Februar 2014 E. 3.1).

E. 1.2

Der nicht wiedergutzumachende Nachteil gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG muss - im Gegensatz zur Beschwerde ans Bundesgericht - im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nicht rechtlicher Natur sein, vielmehr reicht ein tatsächlicher Nachteil aus (Martin Kayser, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St.Gallen 2008, Art. 46 Rz. 11 und 13; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 2C_86/2008 vom 23. April 2008 E. 3.2). Da die Verweigerung der unentgeltlichen Prozessführung einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann, stellt die Verfügung vom 4. November 2013 ein taugliches Anfechtungsobjekt dar, gegen das die Beschwerde gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG zulässig ist.

E. 1.3

Die IV-Stelle für Versicherte im Ausland (IVSTA) ist eine Vorinstanz im Sinn 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) direkt beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar. Da der Rechtsmittelweg einer anfechtbaren Zwischenverfügung demjenigen der Hauptsache folgt, ist das Bundesverwaltungsgericht für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.4

Hinsichtlich der Legitimation ist vorab festzuhalten, dass bei Auseinandersetzungen um die 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, a.a.O., Art. 59 Rz. 8), was vorliegend der Fall ist. Der Beschwerdeführer, welcher am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen hat, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat an deren Aufhebung oder Änderung ein schutzwürdiges Interesse im Sinn von Art. 59 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1). Er ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

E. 1.5

Da die Beschwerde im Übrigen frist- und formgerecht eingereicht wurde (Art. 60 ATSG, Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), ist darauf einzutreten.

E. 2

Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz mit Verfügung vom 4. November 2013 den Anspruch des Beschwerdeführers auf unentgeltliche Verbeiständung im Verwaltungsverfahren zu Recht verneint hat.

E. 2.1

Die Vorinstanz hat die Prozessarmut des Beschwerdeführers bejaht; diese ist unstrittig. Ihren negativen Entscheid begründet die IVSTA einzig damit, die Notwendigkeit der Rechtsvertretung sei im vorliegenden Fall nicht gegeben. Sie führt aus, dass gemäss ständiger Rechtsprechung im Verwaltungsverfahren ein strengerer Massstab anzuwenden sei als im Gerichtsverfahren, zumal das Verwaltungsverfahren vom Offizial- und Untersuchungsprinzip beherrscht werde. Insofern dränge sich eine anwaltliche Mitwirkung nur in Ausnahmefällen auf, wenn schwierige rechtliche oder tatsächliche Fragen diese als notwendig erscheinen liessen und eine Verbeiständung durch Verbandsvertreter, Fürsorger oder andere Fach- und Vertrauensleute sozialer Institutionen nicht in Betracht falle. Ein solcher Ausnahmefall sei vorliegend nicht gegeben, da insbesondere keine komplexen oder schwierigen, sondern nur typisch rechtliche und tatsächliche Fragen zu beantworten gewesen seien. Auch habe die Ehefrau des Beschwerdeführers die Interessen des Beschwerdeführers vertreten und ausreichend zu begründen vermocht, weshalb der Beizug eines Rechtsanwalts nicht nötig gewesen sei (vgl. vorne, Bst. C. und BVGer-act. 6).

E. 2.2

Der Beschwerdeführer macht in der Beschwerde vom 25. November 2013 seinerseits im Wesentlichen geltend, er sei aufgrund seiner psychischen Erkrankung nicht in der Lage, sich selbst zu vertreten. Auch sei die Sachlage keineswegs so einfach und übersichtlich, wie das seitens der Vorinstanz behauptet werde, weshalb ein Rechtsanwalt nötig gewesen sei. Dazu trage auch das sich seit drei Jahren hinziehende Verfahren bei (vgl. BVGer-act. 1 und Bst. B. vorne).

E. 3.1

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 (i.V.m. Art. 1 Abs. 1 IVG und Art. 2 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, a.a.O., Art. 37 Rz. 17-19; ebenso Stefan Meichssner, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege [Art. 29 Abs. 3 BV], Basel 2008, S. 61 f.).

E. 3.2

Im Sozialversicherungsverfahren drängt sich die unentgeltliche Verbeiständung jedoch nur in Ausnahmefällen auf, wobei an die Voraussetzungen der sachlichen Notwendigkeit - insbesondere auch mit Blick auf die *Offizialmaxime* - ein strenger Massstab anzulegen ist (BGE 132 V 200 E. 4.1; Urteile des Eidgenössischen Versicherungsgerichts [EVG, heute: Bundesgericht] 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 mithin 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 125 V 32 E. 2 und E. 4b; Urteil des EVG I 746/06 vom 8. November 2006 E. 3.1; Ueli Kieser, a.a.O., Art. 37 Rz. 22 f.). Die Komplexität der sich stellenden Fragen ist jedoch nicht losgelöst, sondern in Abhängigkeit von den Fähigkeiten der betroffenen Person zu beurteilen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.234/2006 vom 14. Dezember 2006 E. 3.3; Stefan Meichssner, a.a.O., S. 132). Massgeblich 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; Ueli Kieser, a.a.O., Art. 37 Rz. 23). Schliesslich kann eine unentgeltliche Vertretung im Verwaltungsverfahren auch erforderlich sein, wenn ein besonders starker Eingriff in die Rechtsstellung der betroffenen Partei droht (Urteil des Bundesgerichts 2P.234/2006 vom 14. Dezember 2006 E. 3.2; BGE 125 V 32 E. 4b; Ueli Kieser, a.a.O., Art. 37 Rz. 23).

E. 4

Die Vorinstanz bringt vor, die Untersuchungs- bzw. *Offizialmaxime* mache einen unentgeltlichen Rechtsbeistand entbehrlich. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass im Sozialversicherungsrecht gemäss Art. 43 Abs. 1 ATSG die Untersuchungspflicht der Behörde gilt, d.h. dass die Behörde den Sachverhalt abzuklären hat, ohne an die Anträge der Parteien gebunden zu sein (Ueli Kieser, a.a.O., Art. 43 Rz. 9; vgl. bezüglich der Begriffe auch Christoph Auer, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 6 zu Art. 12 VwVG). Die Untersuchungspflicht wird durch die Mitwirkungspflicht der Parteien ergänzt (vgl. Ueli Kieser, a.a.O., Art. 43 Rz. 9). Dieses Prinzip ist abzugrenzen von der - im Sozialversicherungsverfahren ebenfalls anwendbaren - *Offizialmaxime* (wonach die

Zuständigkeit, das Verfahren einzuleiten, den Verfahrensgegenstand festzulegen und das Verfahren abzuschliessen, beim Versicherungsträger liegt [vgl. dazu Ueli Kieser, a.a.O., Art. 43 Rz. 11 m.H.]). Nach der Rechtsprechung rechtfertigt es die Oficialmaxime einzig, an die Voraussetzungen, unter denen eine anwaltliche Verbeiständung sachlich geboten ist, einen strengen Massstab anzulegen (vgl. Urteil des EVG I 746/06 vom 8. November 2006 E. 3.1); jedoch kann nicht generell auf eine fehlende Notwendigkeit der Vertretung geschlossen werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.234/2006 vom 14. Dezember 2006 E. 3.4; BGE 130 I 180 E. 3.1; Stefan Meichssner, a.a.O., S. 131). In der Literatur wird denn auch zu Recht darauf hingewiesen, dass von der Oficialmaxime beherrschte Verfahren für juristisch ungebildete Personen kaum einfacher zu verstehen seien (vgl. Stefan Meichssner, a.a.O. S. 131). Damit stehen die Oficialmaxime resp. die Untersuchungsmaxime einer unentgeltlichen Verbeiständung nicht grundsätzlich entgegen. Wie dargestellt drängt sich jedoch nach ständiger Praxis eine anwaltliche Verbeiständung nur in jenen Ausnahmefällen auf, in welchen ein Rechtsanwalt beigezogen wird, weil schwierige rechtliche oder tatsächliche Fragen dies als notwendig erscheinen lassen und eine Verbeiständung durch Verbandsvertreter, Fürsorger oder andere Fach- und Vertrauensleute sozialer Institutionen nicht in Betracht fällt (BGE 132 V 200 E. 4.1 m.w.H.). Zu prüfen ist in der Folge, ob besondere Umstände im soeben umschriebenen Sinne (vgl. E. 3.2) vorliegen, welche eine anwaltliche Vertretung im vorinstanzlichen Vorbescheidverfahren erforderten.

E. 5.1

Es lässt sich feststellen, dass das vorliegende Verfahren weder besondere sachverhaltliche noch rechtliche Schwierigkeiten bietet: Es handelt sich um eine Erstanmeldung mit relativ überschaubarer Aktenlage. Der Beschwerdeführer erhielt im Rahmen des Vorbescheidverfahrens Gelegenheit, zum beabsichtigten Entscheid Stellung zu nehmen, insbesondere zu seiner Arbeitsfähigkeit und zum Einkommensvergleich. Es wäre ihm durchaus möglich gewesen, Einwendungen gegen die festgestellte (teilweise) Arbeitsfähigkeit bzw. den vorgenommenen Einkommensvergleich selbst vorzubringen. Auch entspricht es dem Sinn und Zweck des Vorbescheidverfahrens, eine unkomplizierte Diskussion des Sachverhalts zu ermöglichen und dadurch die Akzeptanz des Entscheids bei den Versicherten zu verbessern, insbesondere, da auch keine weiteren faktischen Hindernisse wie Verständigungsschwierigkeiten aufgrund der Sprache vorlagen. Des Weiteren handelt es sich auch nicht um besonders komplexe medizinische Fragen. Daran ändert auch nichts, dass der Beschwerdeführer in seiner psychischen Gesundheit beeinträchtigt ist. Ein geistiges Gebrechen lässt für sich allein noch nicht auf eine Unfähigkeit schliessen, sich im Verfahren zurecht zu finden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 5P.393/2006 vom 8. November 2006 E. 2.2). Diesbezüglich finden sich in den Akten auch keine Anhaltspunkte. Unter solchen Umständen hat sich der Versicherte mit dem Beizug von Fach- oder Vertrauensleuten sozialer Institutionen und allenfalls mit unentgeltlichen Rechtsberatungen zu behelfen (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 8C_650/2011 vom 15. Februar 2012 E. 4.2.2). Im Übrigen ist festzuhalten, dass die Vertretung des Beschwerdeführers durch die Ehefrau jederzeit sichergestellt war.

E. 5.2

Gesamthaft ist somit kein besonders schwerer Eingriff in die Rechtsstellung des Beschwerdeführers und keine Situation, die sich von einem normalen Durchschnittsfall im Sachgebiet der Invalidenversicherung unterscheiden würde, gegeben. Vielmehr liefe die Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung in der hier zu beurteilenden Angelegenheit

darauf hinaus, diesen Anspruch in den meisten oder zumindest in vielen Vorbescheidverfahren der Invalidenversicherung zu bejahen, was der von einem "strengen Massstab" ausgehenden gesetzlichen Konzeption von Art. 37 Abs. 4 ATSG widerspräche (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 9C_315/2009 vom 18. September 2009 E. 2.1 m.H.). Die alleinige Tatsache, dass der Beschwerdeführer mit dem beabsichtigten Entscheid nicht einverstanden war, rechtfertigt die Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung nicht. Schliesslich ist festzuhalten, dass keine Einstellung der Invalidenrente, sondern im Gegenteil eine Neuzusprechung einer IV-Rente in Frage steht; eine Schlechterstellung des Beschwerdeführers ist somit von vornherein nicht gegeben, weshalb auch unter diesem Gesichtspunkt die Notwendigkeit der anwaltlichen Vertretung zu verneinen ist.

E. 5.3

Zusammenfassend sind im vorliegenden Fall die besonderen Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung im Verwaltungsverfahren nicht erfüllt. Die Vorinstanz hat das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung zu Recht abgewiesen, weshalb die vorliegende Beschwerde abzuweisen und die Verfügung vom 4. November 2013 zu bestätigen ist.

E. 6

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

E. 6.1

Der Beschwerdeführer hat ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege in Sinne der Befreiung von den Verfahrenskosten gestellt.

E. 6.2

Beschwerdeverfahren im Zusammenhang mit der unentgeltlichen Rechtspflege unterliegen grundsätzlich nicht der Kostenpflicht (BGE 132 V 200 nicht publizierte E. 6; SVR 2002 ALV Nr. 3 S. 7 E. 5, Urteil des Bundesgerichts I 129/06 vom 8. Mai 2006 E. 4 m.H. auf SVR 1994 IV Nr. 29 S. 76 E. 4), weshalb vorliegend auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten ist (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Das Gesuch des Beschwerdeführers auf Befreiung von den Verfahrenskosten wird damit hinfällig und ist als gegenstandslos geworden abzuschreiben (vgl. statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6983/2009 vom 12. April 2010 E. 3.1).

E. 6.3

Der unterliegende Beschwerdeführer hat entsprechend dem Verfahrensausgang keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE je e contrario). Als Bundesbehörde hat die obsiegende Vorinstanz ebenfalls keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE), wobei die Voraussetzungen für eine Ausnahme im konkreten Fall nicht erfüllt sind (vgl. BGE 127 V 205).

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