

BVGer C-730/2010 vom 20. August 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-08-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-730_2010

FR: TAF C-730/2010 du 20 août 2010

IT: TAF C-730/2010 del 20 agosto 2010

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. Aufl., 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 Bst. a VwVG angefochten werden kann. Da die Verweigerung der unentgeltlichen Prozessführung einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann, stellt die Verfügung vom 14. Januar 2010 ein taugliches Anfechtungsobjekt dar, gegen das die Beschwerde gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG zulässig ist. Die IV-Stelle für Versicherte im Ausland 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. 1.2

Hinsichtlich der Legitimation ist vorab festzuhalten, dass nach der Lehre 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, ATSG-Kommentar, 2. Aufl., Zürich Basel Genf 2009, 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. 1.3

Die angefochtene Verfügung trägt das Datum vom 14. Januar 2010. Die am 8. Februar 2010 der Schweizerischen Post übergebene Beschwerde wurde somit fristgemäss im Sinn von Art. 60 Abs. 1 ATSG eingereicht. Auch die Formerfordernisse gemäss Art. 52 Abs. 1 VwVG sind erfüllt, so dass auf die Beschwerde einzutreten ist.

E. 2.1

Mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann gerügt werden, die angefochtene Verfügung verletze Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), beruhe auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder sei unangemessen (Art. 49 VwVG).

E. 2.2

Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 212).

E. 3

Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz mit Verfügung vom 14. Januar 2010 das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Verbeiständung im Verwaltungsverfahren betreffend das erstmalige Gesuch um Gewährung einer Invalidenrente zu Recht abgewiesen hat.

E. 3.1

Die Vorinstanz hat das Begehren um Ausrichtung einer Rente als nicht aussichtslos qualifiziert. Die Prozessarmut des Beschwerdeführers hat die Vorinstanz nicht beurteilt. Ihren negativen Entscheid begründet sie einzig damit, die Notwendigkeit der Rechtsvertretung sei im vorliegenden Fall nicht gegeben. Die Rechtsprechung verlange dafür qualifizierende, besondere Umstände. Der Fall weise keine besondere Schwierigkeit auf; bei der Bearbeitung des Arbeits- und Zeitaufwands solle nach ständiger Rechtsprechung auch darauf geachtet werden, dass der Sozialversicherungsprozess von der Untersuchungsmaxime beherrscht werde, wodurch die Arbeit des Anwalts erleichtert werde. Im vorliegenden Fall werde die Frage der Entwicklung des IV-Grades - des wichtigsten strittigen Punkts - dank der Untersuchungsmaxime von der IV-Stelle von Amtes wegen studiert. Auch die Übersetzung von medizinischen Dokumenten und die Anordnung eines medizinischen Gutachtens würden von Amtes wegen vorgenommen. Eine besonders sorgfältig ausgearbeitete Begründung sei nicht erforderlich gewesen.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer macht seinerseits geltend, er habe Ende Dezember 2008, mitten im Abklärungsverfahren, wegen Ablaufs der Aufenthaltsbewilligung in seine Heimat zurückkehren müssen. Dort sei er aber nach wie vor vollständig arbeitsunfähig. Die neu zuständige IVSTA habe die von der IV-Stelle Zürich vorgeschlagene interdisziplinäre Begutachtung nicht in die Wege geleitet, sondern direkt einen Vorbescheid getroffen. Die von der Rechtsvertreterin angeforderten IV-Akten habe die IVSTA zuerst nur teilweise und erst nach mehrmaliger Anfrage vollständig geliefert. Die Akten seien nicht nach dem

Verzeichnis der IV-Stelle Zürich fortlaufend weiter nummeriert worden und seien vollständig umgruppiert und unchronologisch nach einem nicht nachvollziehbaren System zusammen gefasst bzw. unnummeriert worden. Dies habe einen erheblichen administrativen Aufwand bewirkt und wäre von einem Laien schwer machbar gewesen. Zudem sei aus den Unterlagen hervor gegangen, dass die IVSTA seit dem Aktentransfer im Juni 2009 keinerlei Abklärungsaktivitäten entwickelt habe. Hingegen habe die IVSTA den Beschwerdeführer nach Einreichung der Einwändebegründung aufgefordert, selber weitere medizinische Berichte aus dem Kosovo zu beschaffen. Die Vorinstanz habe sich demnach überhaupt nicht um die Beschaffung medizinischer Unterlagen gekümmert, so dass der Hinweis auf die Untersuchungsmaxime als Ablehnungsgrund deplatziert erscheine. Die Argumentation der Vorinstanz spreche gegen Treu und Glauben, wenn trotz der Officialmaxime der Rechtsvertreterin im Rahmen des Vorbescheidsverfahrens die Beschaffung weiterer medizinischer Berichte aus dem Heimatland des Beschwerdeführers auferlegt werde. Das Bundesgericht habe in BGE 114 V 228 explizit auf das IV-Vorbescheidsverfahren den verfassungsrechtlichen Anspruch auf eine Verbeiständung bejaht. Dies sei im Rahmen des neuen ATSG bestätigt worden. Die Aussichtslosigkeit sei nicht gegeben und der Beschwerdeführer sei bedürftig. Demzufolge sei die Verbeiständung notwendig.

E. 4.1

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 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 Basel Genf 2009, Art. 37 Rz. 17-19; ebenso STEFAN MEICHSSNER, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege [Art. 29 Abs. 3 BV], Basel 2008, S. 61 f.). 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 Officialmaxime - ein strenger Massstab anzulegen (Urteil des Bundesgerichts I 746/06 vom 8. November 2006 E. 3.1, Urteil des Bundesgerichts 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; BGE 125 V 32 E. 4b; Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts [EVGer] I 746/06 vom 8. November 2006 E. 3.1; KIESER, a.a.O. Rz. 22 f.). Die Komplexität der zu lösenden Fragen ist jedoch nicht absolut, sondern in

Abhängigkeit von den Fähigkeiten der betroffenen Person zu beurteilen (vgl. Urteil des Bundesgerichts [BGer] 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; KIESER, a.a.O. 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 BGer 2P.234/2006 vom 14. Dezember 2006 E. 3.2; BGE 125 V 32 E. 4b; KIESER, a.a.O., Rz. 23). 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; STEFAN MEICHSSNER, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege [Art. 29 Abs. 3 BV], Basel 2008, S. 131).

E. 4.2

Das vorliegende Verfahren bietet weder besondere sachverhaltliche noch rechtliche Schwierigkeiten. Es handelt sich um eine Erstanmeldung mit durchaus überschaubarer medizinischer Aktenlage. In materieller Hinsicht ging es für den Beschwerdeführer insbesondere darum, zu seiner Arbeitsfähigkeit und zum Einkommensvergleich Stellung zu nehmen. Die Tatsache, dass parallel ein Verfahren nach dem Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG, SR 832.20) hängig ist, wirkt sich für den Beschwerdeführer nicht erschwerend aus, da sich in diesem Verfahren keine Fragen stellen, die für das Verfahren nach IVG von Bedeutung sind. Auch die bemängelte Dossierführung durch die Vorinstanz hätte den Beschwerdeführer keineswegs daran gehindert, die Rügen betreffend seine Arbeitsfähigkeit und den Einkommensvergleich selbst vorzubringen. Ist der Beschwerdeführer der Verfahrenssprache nicht mächtig, so ist es ihm unbenommen, die Hilfe eines Übersetzers oder eine Verbeiständung durch Verbandsvertreter oder andere Fach- und Vertrauensleute in Anspruch zu nehmen. Dagegen spricht auch nicht der vom Beschwerdeführer geltend gemachte Einwand der behördlich angeordneten Ausweisung aus der Schweiz. Denn gemäss Rechtsprechung genügt in Verfahren vor der IVSTA eine Landesabwesenheit grundsätzlich nicht, um die Notwendigkeit der Vertretung zu begründen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6983/2009 vom 12. April 2010). Die IVSTA hat im Rahmen des Verwaltungsverfahrens in Zusammenarbeit mit der kantonalen IV-Stelle das Leistungsgesuch des Beschwerdeführers geprüft, bevor sie mit Vorbescheid vom 28. September 2009 ihren beabsichtigten Entscheid mitgeteilt hat. Im Rahmen des Vorbescheidverfahrens erhielt der Beschwerdeführer Gelegenheit, zum beabsichtigten Entscheid Stellung zu nehmen (Art. 57a Abs. 1 IVG). Es entspricht dem Sinn und Zweck des Vorbescheidverfahrens, eine unkomplizierte Diskussion des Sachverhalts zu ermöglichen und dadurch die Akzeptanz des Entscheids bei den Versicherten zu verbessern. Die Tatsache, dass der Beschwerdeführer mit dem beabsichtigten Entscheid nicht einverstanden war, rechtfertigt die Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung nicht. Gesamthaft ist vorliegend somit kein besonders schwerer Eingriff in die Rechtsstellung des Beschwerdeführers und keine Situation, die sich "von einem normalen Durchschnittsfall" im Sachgebiet der Invalidenversicherung unterscheidet, auszumachen. Die Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung in der hier zu beurteilenden Angelegenheit liefe darauf

hinaus, diesen Anspruch in den meisten Vorbescheidverfahren der Invalidenversicherung zu bejahen, was der von einem "sehr strengen Massstab" ausgehenden gesetzlichen Konzeption von Art. 37 Abs. 4 ATSG widerspräche (vgl. Urteil des BGer vom 18. September 2009 9C_315/2009 E. 2.1 mit Hinweisen).

E. 4.3

Nach dem Gesagten sind somit die besonderen Voraussetzungen für die ausnahmsweise Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung im Verwaltungsverfahren im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Die Vorinstanz hat das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung zu Recht abgewiesen, weshalb die vorliegende Beschwerde abzuweisen ist.

E. 5

Der Beschwerdeführer hat mit der Beschwerde ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege mit Verbeiständung durch die Rechtsanwältin Andrea Müller-Ranacher beantragt. Zu befinden bleibt somit über das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im vorliegenden Beschwerdeverfahren.

E. 5.1

Gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG befreit die Beschwerdeinstanz eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, auf Antrag von der Bezahlung der Verfahrenskosten, sofern ihr Begehren nicht aussichtslos erscheint. Wenn es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, bestellt die Beschwerdeinstanz der Partei einen Anwalt (Art. 65 Abs. 2 VwVG).

E. 5.2

Im vorliegenden Fall ist der Antrag des Beschwerdeführers auf Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Verwaltungsverfahren nicht von vornherein als aussichtslos zu qualifizieren.

E. 5.3

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), 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]).

E. 5.4

Die Notwendigkeit einer anwaltlichen Vertretung ist zu bejahen, da im vorliegenden Fall der Anspruch auf Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Verwaltungsverfahren eine in rechtlicher wie tatsächlicher Hinsicht besonders schwierige Frage aufwirft.

E. 5.5

Betreffend den Nachweis der Bedürftigkeit hat der Beschwerdeführer im Formular "Gesuch um unentgeltliche Prozessführung" angegeben, er und seine Ehefrau verfügten über kein Einkommen, und die Ausgaben beliefen sich auf 1'500 Euro pro Monat. Als Beleg reichte er eine amtliche Bestätigung ein, wonach er seit dem 12. April 2010 und bis auf Weiteres als Arbeitsloser gemeldet sei. Zudem reichte er einen Kontoauszug mit einem aktuellen Vermögensstand von Fr. 0.- ein. Die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers ist bei dieser finanziellen Ausgangslage zu bejahen.

E. 5.6

Dem Beschwerdeführer ist daher für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht die unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung von Rechtsanwältin Andrea Müller-Ranacher zu gewähren.

E. 5.7

Die Entschädigung der Rechtsvertreterin wird mangels Einreichung einer Kostennote unter Berücksichtigung des gebotenen und aktenkundigen Aufwandes auf pauschal Fr. 1'200.- (inkl. Auslagen, exkl. MWST) festgesetzt (Art. 65 Abs. 5 VwVG i.V.m. Art. 16 Abs. 1 Bst. a VGG und Art. 14 Abs. 2 VGKE). Die Mehrwertsteuer ist nur für Dienstleistungen geschuldet, die im Inland gegen Entgelt erbracht werden, nicht jedoch im vorliegenden Fall, in dem die Dienstleistung für den Beschwerdeführer mit Wohnsitz im Ausland erbracht worden ist (Art. 5 Bst. b des Mehrwertsteuergesetzes vom 2. September 1999 [MWSTG, SR 641.20] i.V.m. Art. 14 Abs. 3 Bst. c MWSTG sowie Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE). Diese Entschädigung ist aus der Gerichtskasse zu leisten. Gelangt der Beschwerdeführer später zu hinreichenden Mitteln, so ist er verpflichtet, dem Bundesverwaltungsgericht Honorar und Kosten der Rechtsanwältin zu vergüten (Art. 65 Abs. 4 VwVG).

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