

SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2007/373 vom 20. Dezember 2007

Sg Versicherungsgericht, 2007-12-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_IV_2007_373

FR: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2007/373 du 20 décembre 2007

IT: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2007/373 del 20 dicembre 2007

Regeste

Art. 55 Abs. 1 ATSG, Art. 5 Abs. 2 VwVG, Art. 45 VwVG, Art. 46 VwVG. Anfechtbarkeit verfahrensleitender Zwischenverfügungen. Behauptet die versicherte Person, die vorgesehene Begutachtung sei wegen des weiten Anfahrtsweges unzumutbar, so hat die IV-Stelle, die auf der vorgesehenen Begutachtung beharren will, eine anfechtbare Zwischenverfügung zu erlassen. Art.44 ATSG. Begutachtung. Das ärztliche Begutachtungsinstitut ABI in Basel kann nicht unter Verweis auf die Medienberichte betreffend angeblicher Gutachtensmanipulationen unter einen generellen Befangenheitsverdacht gestellt werden. Es gibt keinen Grund, an der Unabhängigkeit der für das ABI tätigen Sachverständigen zu zweifeln (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 20. Dezember 2007, IV 2007/373).

Erwägungen

E. 1.1

Mit der angefochtenen Zwischenverfügung vom 27. September 2007 hat die Beschwerdegegnerin zwei Einwände des Beschwerdeführers gegen die vorgesehene Begutachtung durch das ABI in Basel behandelt, zum einen den Vorwurf der Befangenheit der für das ABI tätigen medizinischen Sachverständigen, zum anderen die behauptete Unzumutbarkeit der weiten Reise vom Wohnort nach Basel und zurück. Gemäss der höchstrichterlichen Rechtsprechung liegt nur in bezug auf den ersten Einwand eine anfechtbare Zwischenverfügung vor, da einzig über geltend gemachte eigentliche Ausstandsgründe zu verfügen ist. "Andere Einwendungen der zu begutachtenden Person gegen die Begutachtung als solche [...] sind nicht in Verfügungsform zu erledigen" (in BGE 133 V 446 ff. nicht publizierte Erw. 4.3 des Urteils des Bundesgerichts vom 23. Juli 2007, I 218/06 / I 259/06). Nach der Auffassung des Bundesgerichts können solchen "anderen" Einwendungen nur dadurch - indirekt bzw. vorfrageweise - zum Gegenstand einer gerichtlichen Beurteilung gemacht werden, dass die versicherte Person die Begutachtung verweigert, worauf die IV-Stelle gestützt auf Art. 43 Abs. 3 ATSG sanktionsweise entweder nicht auf das Leistungsgesuch der versicherten Person eintritt oder dieses abweist. Gegen die Nichteintretens- oder Abweisungsverfügung kann dann ein Rechtsmittel erhoben und mit der "anderen" Einwendung gegen die Begutachtung begründet werden. Nach dieser höchstrichterlichen Rechtsprechung könnte somit nur auf die Beschwerde gegen die Zwischenverfügung vom 27. September 2007 eingetreten werden, soweit damit die Begutachtung durch das ABI angeordnet und dies mit der Unabhängigkeit der Sachverständigen des ABI begründet worden ist. In bezug auf die behauptete Unzumutbarkeit einer Begutachtung im weit entfernten Basel müsste eine materielle Prüfung unterbleiben, da über diese "andere" Einwendung keine anfechtbare

Zwischenverfügung hätte ergehen dürfen.

E. 1.2

Diese höchstrichterliche Rechtsprechung ist mit zwei Urteilen eingeleitet worden, die noch vor der Schaffung des ATSG ergangen sind (vgl. SVR 1996 IV Nr. 93 und BGE 125 V 401 ff.). Dort hat das Bundesgericht die Frage nach dem Verfügungscharakter von Anordnungen der Verwaltung, die bei der Abklärung des Sachverhalts - und damit auch bei der Einholung eines Gutachtens - notwendig sind, verneint (vgl. BGE 125 V 401 ff. Erw. 4d). Es hat diese Auffassung damit begründet, dass im Bereich der Abklärung nicht über Pflichten, sondern nur über Obliegenheiten befunden werde und dass die in jenem konkreten Fall zur Diskussion stehende Zumutbarkeit einer Abklärungsmassnahme auch noch vorfrageweise im Rahmen der Beurteilung jener Sanktionsverfügung geprüft werden könne, mit der die Verwaltung auf die Verweigerung der Mitwirkung bei der Abklärung reagiere (vgl. BGE 125 V 401 ff. Erw. 4b). Das Bundesgericht hat diese Praxis nach dem Inkrafttreten des ATSG weitergeführt. Es hat sich dabei auf eine Auslegung des Art. 49 Abs. 1 ATSG gestützt, laut der diese Bestimmung nur die materielle Verfügung definiere, so dass eine Regelung der verfahrensleitenden Verfügung im ATSG fehle (vgl. BGE 132 V 93 ff. Erw. 5.1 - 5.2.5). Demnach sei für eine Umschreibung der verfahrensleitenden Verfügung in Anwendung von Art. 55 Abs. 1 ATSG auf das VwVG abzustellen. Es stehe fest, dass die Anordnung eines Gutachtens nicht in der Aufzählung der selbständig anfechtbaren Zwischenverfügungen in Art. 45 Abs. 2 VwVG (in der damaligen Fassung) enthalten sei. Es gelte also weiterhin, dass die Anordnung einer Begutachtung keinen Verfügungscharakter haben könne (vgl. BGE 132 V 93 ff. Erw. 5.2.6 - 5.2.10). Das gelte allerdings nicht für gegen die vorgesehenen Sachverständigen geltend gemachten Ausstandsgründe. Bei streitiger Ausstandspflicht sei die Lage durch eine selbständig anfechtbare Zwischenverfügung zu klären, denn andernfalls laufe die IV-Stelle Gefahr, dass ihr Sachentscheid in einem anschliessenden Rechtsmittelverfahren wegen der Verletzung der Ausstandspflicht als Ganzes aufgehoben werde (vgl. BGE 132 V 93 ff. Erw. 6.2). Damit ist die Unterscheidung zwischen Pflicht und Obliegenheit als Ursache des Fehlens des Verfügungscharakters von verfahrensleitenden Anordnungen bei der Sachverhaltsabklärung implizit aufgegeben worden. In einem Urteil vom 23. Juli 2007 hat das Bundesgericht diese Rechtsprechung bestätigt und ausdrücklich festgehalten, dass andere Einwendungen gegen die Begutachtung oder gegen einen Sachverständigen nicht in Verfügungsform zu erledigen sei (vgl. die in BGE 133 V 446 ff. nicht publizierte Erw. 4.3 des Urteils vom 23. Juli 2007, I 218/06 / I 259/06).

E. 1.3

Hinter dieser Rechtsprechung steht eine grundsätzliche Fehlüberlegung. Das Bundesgericht unterstellt, dass nur jene verfahrensleitenden Anordnungen einer IV-Stelle als Zwischenverfügungen zu qualifizieren seien, die gerichtlich überprüfbar seien. Dies sei nur bei Ausstandsbegehren der Fall. Tatsächlich können aber die gestützt auf Art. 55 Abs. 1 ATSG anwendbaren Art. 5 Abs. 2, 45 und 46 VwVG nur so interpretiert werden, dass jede verfahrensleitende Anordnung einer IV-Stelle eine Zwischenverfügung ist, dass aber nur jene Zwischenverfügung gerichtlich angefochten werden kann, die entweder die Zuständigkeit oder ein Ausstandsbegehren betrifft (Art. 45 Abs. 1 VwVG in der geltenden Fassung) oder die einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil bewirken kann (Art. 46 Abs. 1 VwVG in der geltenden Fassung). Jede verfahrensleitende Anordnung, d.h. jede Zwischenverfügung der IV-Stelle ist also potentiell anfechtbar. Sie muss nur einen

entsprechenden Inhalt aufweisen (vgl. das unveröffentlichte Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 14. Juli 2006 in Sachen H.O., IV 2006/43, Erw. 1c). Bezogen auf den zweiten vom Beschwerdeführer erhobenen Einwand, nämlich die Behauptung, der Weg nach Basel sei aus gesundheitlichen Gründen unzumutbar, ist also zu prüfen, ob die Anordnung der Durchführung der Begutachtung durch das ABI in Basel einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil bewirken kann. Diese Frage ist ohne weiteres zu bejahen, denn die Durchführung einer solchen Begutachtung hätte möglicherweise zur Folge, dass der Beschwerdeführer Unzumutbares in Kauf nehmen müsste und dass dies später nicht wieder rückgängig gemacht werden könnte, selbst wenn nachträglich in einem Gerichtsverfahren betreffend den Leistungsanspruch selbst die Unzumutbarkeit der Begutachtung im weit entfernten Basel festgestellt würde. Dass der Beschwerdeführer auch die aus seiner Sicht unzumutbare Begutachtung in Basel verweigern und eine Sanktion gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG in Kauf nehmen könnte, ist in diesem Zusammenhang irrelevant, denn massgebend für die Frage, ob ein nicht wieder gut zu machender Nachteil droht, ist nur der Inhalt der mit der fraglichen Zwischenverfügung angeordneten Abklärungsmassnahme. Zusammenfassend ist deshalb festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung auch insoweit auf ihre inhaltliche Rechtmässigkeit zu prüfen ist, als sie die Zumutbarkeit der Reise vom Wohnort nach Basel und zurück bejaht. Auch diesbezüglich ist somit auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Die Verwaltung prüft das Leistungsbegehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Art. 43 Abs. 1 ATSG). Soweit ärztliche Untersuchungen für die Beurteilung notwendig und zumutbar sind, hat sich die versicherte Person diesen zu unterziehen (Art. 43 Abs. 2 ATSG). Gemäss diesen Bestimmungen unterliegt das Verwaltungsverfahren zur Prüfung des Rentenbegehrens des Beschwerdeführers dem sogenannten Untersuchungsgrundsatz: "Nach dem Untersuchungsgrundsatz hat die Behörde den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären, ohne dabei an die Anträge der Parteien gebunden zu sein. Sie hat deshalb aus eigener Initiative vorzugehen [...]. Der Grundsatz wird ergänzt durch die Mitwirkungspflicht der Parteien" (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar N. 9 zu Art. 43 ATSG). Die Notwendigkeit der Abklärung beinhaltet sowohl die Definition desjenigen Ausschnitts aus dem gesamten Lebensumständen der versicherten Person, der als leistungserheblich zu betrachten und deshalb abzuklären ist, als auch die Beantwortung der Frage, bis zu welchem Grad der Überzeugung die Abklärung dieses Sachverhaltsausschnitts geführt werden muss (vgl. Ueli Kieser, a.a.O., N. 11 zu Art. 43 ATSG).

E. 2.2

Im vorliegenden Fall besteht zu Recht Einigkeit über den massgebenden Sachverhaltsausschnitt: Abzuklären ist der Arbeitsfähigkeitsgrad des Beschwerdeführers. Streitig ist nur die Frage, ob die bereits vorliegenden medizinischen Akten ausreichen, um mit dem Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit von einem bestimmten Arbeitsfähigkeitsgrad ausgehen zu können, oder ob dieser Beweisgrad noch nicht erreicht ist. Dr. med. A. ___ hat zwar am 17. Januar 2007 detaillierte Angaben zum Gesundheitszustand des Beschwerdeführers gemacht und er hat eine präzise Arbeitsfähigkeitsschätzung abgegeben. Aber er hat gleichzeitig darauf hingewiesen, dass "zum gegebenen Zeitpunkt" keine Arbeitsfähigkeit bestehe. Damit hat er die Möglichkeit einer weiteren Verbesserung des Gesundheitszustandes - und damit auch der

Arbeitsfähigkeit - eingeräumt. Darauf deutet auch die Tatsache hin, dass er den Gesundheitszustand des Beschwerdeführers gleichzeitig als stationär und als verbesserungsfähig bezeichnet hat. Solange die Heilungs- und Rehabilitationsphase nicht abgeschlossen ist, kann normalerweise keine für den Einkommensvergleich zur Ermittlung des Invaliditätsgrades (Art. 16 ATSG) notwendige verlässliche Prognose betreffend die zukünftige Arbeitsfähigkeit gestellt werden. Gegen die Überzeugungskraft der Arbeitsfähigkeitsschätzung von Dr. med. A. ___ spricht auch, dass Dr. med. C. ___ - zu Recht - auf Widersprüche zwischen der Umschreibung der Krankheitsfolgen und der Arbeitsfähigkeitsschätzung im Bericht vom 17. Januar 2007 hingewiesen hat. Dr. med. A. ___ hat zudem, wohl mangels ausreichender psychiatrischer Kenntnisse und Erfahrungen, die Frage nach einem allfälligen Krankheitswert der reaktiv-depressiven Entwicklung offen gelassen, diese dann aber doch in die Arbeitsfähigkeitsschätzung einbezogen. Bei dieser medizinischen Aktenlage hat die Beschwerdegegnerin zu Recht entschieden, dass der Arbeitsfähigkeitsgrad noch nicht mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit feststehe, so dass weitere medizinische Abklärungen notwendig seien. Aufgrund des kombinierten Auftretens von Gesundheitsbeeinträchtigungen, die verschiedenen medizinischen Fachbereichen zuzuordnen sind, hat die Beschwerdegegnerin richtigerweise eine polydisziplinäre Abklärung angeordnet. Die vorgesehene medizinische polydisziplinäre Abklärung erweist sich somit als im Sinne von Art. 43 ATSG notwendig.

E. 2.3

Die IV-Stellen können medizinische Abklärungsstellen beiziehen (Art. 59 Abs. 3 IVG). Das Bundesamt für Sozialversicherung trifft mit Spitälern oder anderen geeigneten Stellen Vereinbarungen über die Einrichtung von medizinischen Abklärungsstellen, welche die zur Beurteilung von Leistungsansprüchen erforderlichen ärztlichen Untersuchungen vornehmen (Art. 72bis IVV). Auch mit dem ABI in Basel hat das Bundesamt für Sozialversicherung eine entsprechende Abklärung abgeschlossen. Es handelt sich beim ABI also um eine anerkannte MEDAS. Die höchstrichterliche Rechtsprechung betrachtet jede MEDAS als unabhängig, da sich die Weisungsbefugnis des Bundesamtes für Sozialversicherung auf die organisatorischen und administrativen Belange bezieht. "Schliesslich ist auch nicht entscheidend, dass die Kosten für die Einrichtung und den Betrieb der MEDAS durch die Invalidenversicherung getragen werden [...]. Denn der Umstand, dass Abklärungsdienste, Gutachterstellen usw. mit Mitteln des Sozialversicherers finanziert werden, steht der Annahme eines freien Abklärungsverfahrens nicht im Wege [...]" (BGE 123 V 179). Der Verdacht des Beschwerdeführers, das ABI erstelle versichertenfeindliche Gutachten, ist haltlos. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat weder die Möglichkeit noch die geringste Veranlassung, das ABI dazu zu bringen, versichertenfeindliche Gutachten zu erstellen, d.h. medizinisch nicht objektiv, sondern - tatsachenwidrig - zulasten der Versicherten zu urteilen. Das ABI hat keinen Anlass, sich versichertenfeindlich zu verhalten, denn weder die Zahl der Begutachtungsaufträge noch die Vergütung der Abklärungsarbeit hängt vom Ergebnis der Begutachtung ab. Es ist gerichtsnotorisch, dass die Beschwerdegegnerin die Begutachtungsaufträge nur nach Massgabe der Länge der Wartefristen der einzelnen MEDAS-Stellen erteilt. Der vom Beschwerdeführer geäusserte Verdacht kann also nicht die Wahl einer anderen Abklärungsinstitution rechtfertigen. Das gilt auch für den sich auf einen Fernsehbericht und auf Beobachter-Artikel stützenden Vorwurf des Beschwerdeführers, das ABI pflege Gutachten zu manipulieren. Die gegen das ABI in den Medien erhobenen Vorwürfe haben sich nicht bewahrheitet. Deshalb dürfen

diese Vorwürfe nicht Anlass dazu geben, um alle Gutachten des ABI pauschal als ungläubwürdig zu qualifizieren und auf weitere Abklärungen durch das ABI zu verzichten. Im übrigen hat die Beschwerdegegnerin jedes Gutachten sorgfältig darauf zu prüfen, ob es die Anforderungen an ein Gutachten mit vollem Beweiswert erfüllt (vgl. zum Ganzen das unveröffentlichte Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 4. Juli 2007 i.S. L.C., IV 2007/11). An der Überzeugungskraft eines Gutachtens des ABI vermögen auch die angeblichen schlechten Erfahrungen des Vertreters des Beschwerdeführers, worin auch immer sie bestanden haben mögen, nichts zu ändern, denn es kann sich dabei jedenfalls nicht um eine bei objektiver Betrachtung voreingenommene Abklärung gehandelt haben. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist das ABI in Basel also geeignet, unvoreingenommen und objektiv abzuklären, wie hoch die Arbeitsunfähigkeit ist.

E. 2.4

Dr. med. A. ___ hat in seinem Zeugnis vom 3. November 2007 angegeben, die Abklärung sollte, wenn überhaupt, möglichst in der Nähe des Wohnorts durchgeführt werden. Er hat dies mit grossen neuropsychologischen Defiziten, einer fehlenden Belastbarkeit, einer unstillbaren Müdigkeit und einer raschen Erschöpfung bei verlorenem Selbstwertgefühl begründet. Diese gesundheitlichen Einschränkungen lassen die polydisziplinäre Abklärung nicht als unzumutbar erscheinen, da ihnen bei einem stationären Aufenthalt ohne weiteres Rechnung getragen werden kann. Im übrigen wäre ein Verzicht auf die polydisziplinäre Begutachtung für den Beschwerdeführer ausserordentlich ungünstig, denn er hätte den Nachteil der dann resultierenden Beweislosigkeit in bezug auf die behauptete Arbeitsunfähigkeit zu tragen, d.h. es käme zu einer Abweisung seines Rentengesuchs. Zu prüfen ist somit nur, ob die zusätzliche Reisezeit, die mit einer Abklärung in Basel statt in Zürich oder in St. Gallen verbunden ist, eine Abklärung in Basel als unzumutbar erscheinen lässt. Die von Dr. med. A. ___ aufgelisteten Einschränkungen verunmöglichen es dem Beschwerdeführer, allein mit dem Auto oder der Bahn nach Basel zu fahren. Der Beschwerdeführer bedarf also einer Hilfsperson, entweder als Autolenker oder als Begleitung im Zug. Die Zumutbarkeit einer Reise nach Basel ist deshalb unter der Annahme zu prüfen, dass eine Hilfsperson zur Verfügung. Der Bedarf nach einer Hilfsperson bei der Reise vermag für sich allein offenkundig keine Unzumutbarkeit der Reisezeitverlängerung zu bewirken. Das Sitzen auf dem Beifahrersitz des Autos oder auf der Sitzbank eines Zugwagens in Begleitung einer Hilfsperson stellt keine besonderen Anforderungen an die neuropsychologische Leistungsfähigkeit des Beschwerdeführers. Damit ist auch keine körperliche Belastung verbunden. Beim Sitzen dürfte auch keine unstillbare Müdigkeit und keine Erschöpfung auftreten. Sollte doch ein derartiger Zustand auftreten, so kann er sich auf einer längeren Fahrt nicht erheblich nachteiliger auswirken als auf einer kurzen Fahrt. Die unstillbare Müdigkeit oder ein Erschöpfungszustand hätte wohl nur beim Ein- oder Aussteigen, insbesondere beim Ein- oder Aussteigen aus dem Zug, der nicht wartet, einen relevanten Nachteil zur Folge. Das ist aber für die Frage, ob es zumutbar sei, eine längere Reisezeit in Kauf zu nehmen, gar nicht relevant, denn Ein- und Aussteigen muss der Beschwerdeführer auch dann, wenn die Reise einige Minuten kürzer ist als diejenige nach Basel. Ist eine Reise als solche zumutbar, wovon auszugehen ist, so ist demnach auch eine um eine halbe oder eine Dreiviertelstunde längere Reise nach Basel zumutbar. Die Wahl des ABI in Basel als Gutachterstelle ist somit nicht unzumutbar, so dass die angefochtene Zwischenverfügung auch in diesem Punkt als rechtmässig zu qualifizieren ist.

E. 3

Im Sinne der vorstehenden Ausführungen ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen. Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig (Art. 69 Abs. 1bis IVG). Da dem Beschwerdeführer aber die unentgeltliche Prozessführung bewilligt worden ist, ist auf die Erhebung einer Gerichtsgebühr zu verzichten. Demgemäss hat der Präsident als Einzelrichter im Verfahren gemäss Art. 9 VVsG entschieden: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

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