

SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2013/533 vom 9. November 2006

Sg Versicherungsgericht, 2006-11-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_IV_2013_533

FR: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2013/533 du 9 novembre 2006

IT: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2013/533 del 9 novembre 2006

Regeste

Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG. Zwischenverfügung. Nicht wieder gutzumachender Nachteil. Medizinische Begutachtung. Auf eine Beschwerde gegen eine Zwischenverfügung ist einzutreten, wenn glaubhaft gemacht ist, dass die Zwischenverfügung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann. Eine Zwischenverfügung ist aufzuheben, wenn mit überwiegender Wahrscheinlichkeit der Eintritt eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils droht. (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 13. Mai 2014, IV 2013/533).

Erwägungen

E. 1

Die vorliegend zu behandelnde Beschwerde richtet sich gegen eine sogenannte Zwischenverfügung, also gegen eine Verfügung, mit der das Verwaltungsverfahren nicht abgeschlossen, sondern vielmehr – verfahrensleitend – vorangetrieben werden soll. Zwischenverfügungen sind in der Regel nicht selbständig anfechtbar, denn es besteht in den meisten Fällen keine Notwendigkeit, gegen verfahrensleitende Verfügungen opponieren zu können, weil diese das Ergebnis des Verfahrens nicht vorwegnehmen können. Das gilt insbesondere für Beweisbeschlüsse der IV-Stellen wie etwa die Anordnung einer Haushaltsabklärung, einer beruflichen Abklärung oder einer medizinischen Begutachtung. Vorliegend steht ein solcher Beweisbeschluss (medizinische Begutachtung) in der Form einer Zwischenverfügung zur Diskussion. In aller Regel richten sich Einwände gegen Beweisbeschlüsse bei genauer Betrachtung nur gegen das erwartete (bzw. befürchtete) Ergebnis der Abklärungsmassnahme. So dürfte etwa der Einwand, ein medizinischer Sachverständiger weise nicht die zur Erstellung des in Auftrag gegebenen Gutachtens erforderliche Qualifikation auf, der Befürchtung entspringen, das Gutachten werde fachlich ungenügend fundiert ausfallen und deshalb die gestellte Gutachterfrage falsch beantworten. Der Einwand, an einer Begutachtung müsse zusätzlich ein medizinischer Sachverständiger aus einer bestimmten anderen medizinischen Disziplin zugezogen werden, dürfte auf die Befürchtung zurückzuführen sein, das zu erstellende Gutachten werde nicht den gesamten massgebenden medizinischen Sachverhalt umfassen und aus diesem Grund die Frage an die Sachverständigen falsch beantworten. Solche sich eigentlich gegen das Beweisergebnis richtende Einwände, die gegen die Zwischenverfügung vorgebracht werden, können normalerweise auch im Zusammenhang mit dem verfahrensabschliessenden Entscheid noch vorgebracht werden, ohne dass die versicherte Person dadurch einen Nachteil erleiden würde. Zudem sind Einwände gegen eine Beweismassnahme in aller Regel erst dann stichhaltig, wenn das Beweisergebnis vorliegt. Im Interesse der Versicherten ist es deshalb regelmässig sinnvoll, wenn die Einwände gegen eine Beweismassnahme erst im Rahmen

der Beweiswürdigung, also bei Vorliegen des Beweisergebnisses, vorgebracht werden. Es wäre deshalb unverhältnismässig und der beförderlichen Behandlung eines Leistungsgesuches abträglich, wenn jeder verfahrensleitende Entscheid bzw. jeder Beweisbeschluss selbständig angefochten werden könnte. 1.2 Gemäss Art. 55 Abs. 1 ATSG i.V.m. Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG sind Zwischenverfügungen allerdings dann ausnahmsweise selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können. Eine Zwischenverfügung ist dem Wortlaut und dem Sinn und Zweck dieser Regelung gemäss nicht nur dann selbständig anfechtbar, wenn sie tatsächlich einen solchen Nachteil zur Folge hat. Erforderlich ist nur, dass ein solcher Nachteil droht oder nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann (Martin Kayser, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, Zürich/St. Gallen 2008, Art. 46 N 10). Mit dieser Bestimmung soll nämlich verhindert werden, dass in jenen Fällen, in denen einer versicherten Person aufgrund einer Zwischenverfügung ein Nachteil droht, der durch den (späteren) Entscheid in der Sache nicht mehr vollständig wird behoben oder rückgängig gemacht werden können, kein Mittel zur Verfügung steht, um sich gegen diesen drohenden Nachteil zu wehren. Wenn eine Zwischenverfügung – ausnahmsweise – geeignet ist, einen Nachteil zu bewirken, der nicht wieder gutgemacht werden kann, dann soll sich die versicherte Person gegen diese Zwischenverfügung wehren können. Bei einem Beweisbeschluss droht dann kein nicht wieder gutzumachender Nachteil, wenn nur ein ungenügendes Beweisergebnis befürchtet wird, denn der Nachteil eines ungünstigen Beweisergebnisses kann später mittels materieller Einwände im Rahmen der Beweiswürdigung beseitigt werden. Wenn eine versicherte Person also beispielsweise die Qualität des noch zu erstellenden Gutachtens anzweifelt, kann nicht ohne weiteres von einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil ausgegangen werden. Sollte das Gutachten – entgegen der Erwartung der IV-Stelle – tatsächlich keine überzeugende Antwort liefern, kann dieser Nachteil noch mittels der Einholung eines weiteren Gutachtens bei einem fachlich geeigneteren Sachverständigen behoben werden. Die versicherte Person muss die Gefahr, sich allenfalls zweimal untersuchen lassen zu müssen, hinnehmen, denn es wäre unverhältnismässig gewesen, bereits aufgrund ihrer – damals noch als unberechtigt erscheinenden – Zweifel einen bereits erteilten Gutachterauftrag zurückzuziehen und einen anderen, qualifizierteren Sachverständigen mit der Begutachtung zu betrauen. Wenn eine versicherte Person aber beispielsweise von einem Rheumatologen psychiatrisch begutachtet werden soll, stellt sich die Situation anders dar. Zwar wird der Nachteil eines unbrauchbaren „psychiatrischen“ Gutachtens durch ein qualifiziertes psychiatrisches Gutachten behoben werden können. Weil aber bereits mit grosser Wahrscheinlichkeit erwartet werden kann, dass das erste Gutachten unbrauchbar sein wird, rechtfertigt es sich nicht, der versicherten Person zuzumuten, sich zuerst von einem unqualifizierten Sachverständigen untersuchen zu lassen. Der Eingriff in die Persönlichkeit in der Form einer zum vornherein untauglichen medizinischen Begutachtung stellt also einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil dar. Folglich muss sich die versicherte Person gegen die Anordnung, sich von einem Rheumatologen psychiatrisch untersuchen zu lassen, wehren können. Dasselbe gilt, wenn ein medizinischer Sachverständiger bei objektiver Betrachtung als befangen erscheint, denn dem Gutachten wird diesfalls kein Beweiswert zukommen. Auch hier wäre der Eingriff in die Persönlichkeit, den jede medizinische Untersuchung mit sich bringt, unverhältnismässig, zumal die versicherte Person während der Untersuchung ständig davon ausgehen müsste, dass der Sachverständige nicht den effektiven Gesundheitszustand ermitteln würde oder dass er in seinem Gutachten nicht den effektiv

vorgefundenen Zustand schildern würde. 1.3 In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist zu prüfen, ob das Vorliegen eines drohenden oder nicht von vorneherein ausgeschlossenen nicht wieder gutzumachenden Nachteils eine Eintretensvoraussetzung oder eine materielle Voraussetzung für die Aufhebung einer Zwischenverfügung ist. In BGE 132 V 93 E. 7.2 f. S. 110 f. finden sich – unmittelbar nebeneinander – beide Möglichkeiten: Das Bundesgericht hat ausgeführt, das kantonale Versicherungsgericht hätte auf das Vorbringen, ein Sachverständiger sei vorbefasst, weil er den Versicherten bereits zweimal untersucht hatte, nicht eintreten dürfen. Auf das Vorbringen, der Sachverständige sei aufgrund seiner ethnischen Herkunft befangen, habe das kantonale Versicherungsgericht dagegen zu Recht das Vorliegen eines Anscheins einer Befangenheit verneint, die Beschwerde insofern also zu Recht abgewiesen. Als Begründungsansatz für diese widersprüchliche Argumentation (bei der zudem übersehen worden ist, dass die Eintretensfrage nur für verschiedene Anträge, nicht aber für verschiedene Begründungen unterschiedlich beantwortet werden kann) lässt sich nur der Umstand erblicken, dass aufgrund der ethnischen Herkunft des Sachverständigen und des Exploranden der Anschein einer Befangenheit grundsätzlich möglich gewesen wäre, weshalb – im Gegensatz zum offenkundig untauglichen Vorbringen der Befangenheit zufolge Vorbefasstheit – diesbezüglich eine materielle Prüfung zu Recht erfolgt sei. Der Bundesgerichtsentscheid zeigt jedenfalls deutlich auf, dass der Wortlaut des Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG das Erfordernis des nicht wieder gutzumachenden Nachteils nicht klar entweder als Eintretens- oder aber als materielle Voraussetzung qualifiziert. Würde das Vorliegen eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils ausschliesslich als Eintretensvoraussetzung qualifiziert, würde die materielle Prüfung einer Beschwerde weitestgehend eine Wiederholung der Eintretensprüfung darstellen. Würde es dagegen nur als materielle Voraussetzung qualifiziert, müsste auf sämtliche Beschwerden gegen Zwischenverfügungen eingetreten werden, selbst wenn augenscheinlich kein nicht wieder gutzumachender Nachteil drohen würde. Es besteht also einerseits ein Interesse daran, auf Beschwerden gegen nicht anfechtbare Zwischenverfügungen (die ja den Hauptanteil der Zwischenverfügungen ausmachen) nicht eintreten zu müssen, und andererseits die Notwendigkeit, das Ergebnis der materiellen Prüfung nicht bereits bei der Eintretensprüfung vorweg zu nehmen bzw. die Eintretensprüfung zu einer Art materiellen Prüfung „aufzublähen“. Das Problem lässt sich folgendermassen lösen: Auf eine Beschwerde gegen eine Zwischenverfügung ist einzutreten, wenn glaubhaft gemacht wird, dass die Möglichkeit eines nicht wieder gutzumachender Nachteils besteht; gutzuheissen ist die Beschwerde gegen eine Zwischenverfügung, wenn es sehr plausibel ist, dass ein nicht wieder gutzumachender Nachteil einträte, wenn die Zwischenverfügung bestätigt würde.

E. 2

2.1 Die Beschwerdeführerin hat sinngemäss geltend gemacht, die ABI GmbH sei befangen. Zur Begründung hat sie vorgebracht, die ABI GmbH sei von den IV-Stellen wirtschaftlich abhängig und zudem bereits in der Vergangenheit wegen verfälschter Gutachten in Verruf geraten. Träfen diese Vorwürfe zu, müsste jedem von der ABI GmbH für eine IV-Stelle erarbeiteten Gutachten jeglicher Beweiswert abgesprochen werden. Eine mögliche Befangenheit der von der Beschwerdegegnerin ausgewählten Begutachtungsstelle ist also durchaus geeignet, einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zu bewirken, denn es dürfte der Beschwerdeführerin nicht zugemutet werden, sich von befangenen Sachverständigen untersuchen zu lassen. Diese Untersuchung wäre nämlich sinnlos, weil das daraus resultierende Gutachten zum Vornherein keinen Beweiswert hätte. Ein

drohender nicht wieder gutzumachender Nachteil ist daher glaubhaft, weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist. 2.2 Die Beschwerdeführerin hat eine Befangenheit der ABI GmbH behauptet. Ein Befangenheitsvorwurf kann sich zwar nur gegen einzelne Sachverständige und nicht gegen eine Abklärungsstelle als Ganzes richten. Allerdings kann unterstellt werden, dass die Beschwerdeführerin eine Befangenheit sämtlicher von der ABI GmbH beschäftigten Sachverständigen oder zumindest einer grossen Zahl dieser Sachverständigen hat geltend machen wollen und sich in ihren Ausführungen bloss verkürzend gegen die ABI GmbH statt gegen die von der ABI GmbH beschäftigten Sachverständigen gerichtet hat. Auch wenn sich der Vorwurf nicht gegen sämtliche, sondern bloss gegen einen erheblichen Teil der Sachverständigen richten würde, wäre eine solche verkürzende Ausdrucksweise zutreffend, weil in diesem Fall auch für die nicht direkt betroffenen Sachverständigen zumindest der Anschein der Befangenheit vorläge. Die Ausführungen der Beschwerdeführerin sind also dahingehend zu interpretieren, dass sie nicht von Sachverständigen, die bei der ABI GmbH angestellt sind, begutachtet werden will. 2.3 In Bezug auf eine Befangenheit zufolge wirtschaftlicher Abhängigkeit der ABI GmbH von den IV-Stellen ist zwar einzuräumen, dass die Aufsichtsbehörde den IV-Stellen einen Sparauftrag erteilt hat, der unter anderem auch eine Senkung der Zahl der Neurentner pro Jahr beinhaltet. Daraus kann aber entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht auf eine Befangenheit oder auch nur auf den Anschein einer Befangenheit der Sachverständigen der ABI GmbH geschlossen werden. Die medizinischen Abklärungsstellen (MEDAS), zu denen auch die ABI GmbH gehört, sind zur Unabhängigkeit verpflichtet. Es gibt keine Vorgaben der Aufsichtsbehörde oder der IV-Stellen, nach denen die Begutachtungen möglichst streng zuungunsten der Versicherten erfolgen müssten. Der von der Beschwerdeführerin erhobene Vorwurf der Befangenheit könnte zwar auch so zu verstehen sein, dass unterstellt wird, die ABI GmbH habe von sich aus ihre Kriterien zur Arbeitsfähigkeitsschätzung zulasten der Versicherten so festgelegt, dass sie den IV-Stellen möglichst helfen könne, den Auftrag zur Senkung der Neurentnerzahlen zu erfüllen. Ein solcher Generalverdacht gegenüber der ABI GmbH oder anderen medizinischen Abklärungsstellen – und damit indirekt auch gegenüber den IV-Stellen und sogar gegenüber der Aufsichtsbehörde – ist nicht angebracht, auch wenn die Interessenlage der Invalidenversicherung und der Begutachtungsinstitute an sich Anlass für einen entsprechenden Argwohn bieten könnte. Leider fehlt bis heute ein Instrument, das eine generelle Unvoreingenommenheit sicherstellen würde. Daran hat die Einführung der Vergabe der Aufträge nach dem Zufallsprinzip – entgegen der Auffassung des Bundesgerichtes (BGE 139 V 349 E. 5.2.2.1 S. 355) – nichts geändert, denn es bleibt natürlich bei dem sehr engen Kreis von Abklärungsstellen, mit denen die Aufsichtsbehörde gemäss Art. 72 bis IVV eine Vereinbarung getroffen haben muss. Deshalb bleibt nach wie vor nichts anderes übrig, als die Unvoreingenommenheit der Sachverständigen – im Einzelfall bis zum Beweis des Gegenteils – vorauszusetzen. Im Übrigen ist das weitaus grössere Problem der heutigen Begutachtungssituation nicht die Sicherstellung der Unvoreingenommenheit der Sachverständigen, sondern die Sicherstellung qualitativ ausreichender Gutachten. Das Ziel der Senkung der Neurentnerzahlen in der Invalidenversicherung kann und soll durch eine effizientere Eingliederung der Versicherten erreicht werden. Es geht also nicht darum, einen Teil jener Versicherten, die objektiv einen Anspruch auf eine Invalidenrente hätten, mittels so genannt „versicherungsfreundlichen“, das heisst zulasten der Versicherten voreingenommenen Gutachten um diese Rente zu bringen. Es geht vielmehr darum, die Ausrichtung einer Rente auf jene Versicherten zu

beschränken, die effektiv in ihrer Leistungsfähigkeit behinderungsbedingt rentenrelevant eingeschränkt sind und bei denen jede (weitere) Wiedereingliederung ins Erwerbsleben unmöglich ist. Dieses Ziel kann nur mittels einer unvoreingenommenen und hochqualifizierten Begutachtung erreicht werden. Eine Befangenheit oder der Anschein einer Befangenheit der Sachverständigen der ABI GmbH aufgrund der (intensiven) wirtschaftlichen Beziehungen zur Beschwerdegegnerin und zu den übrigen IV-Stellen ist daher vorliegend zu verneinen. Der Vorwurf der Manipulation von Gutachten hat sich nie erhärten lassen. Die entsprechenden Strafverfahren sind rechtskräftig eingestellt worden. Zudem hat es sich um wenige Einzelfälle gehandelt. Von diesen Unstimmigkeiten kann nicht auf eine generelle Befangenheit der Sachverständigen der ABI GmbH geschlossen werden. Würde man der Argumentation der Beschwerdeführerin folgen, müsste nicht nur im vorliegenden Fall von einer Begutachtung durch die ABI GmbH absehen. Vielmehr müsste konsequenterweise jede Auftragserteilung an die ABI GmbH als unzulässig qualifiziert werden, was zur Folge hätte, dass die ABI GmbH ihre Geschäftstätigkeit letztlich wohl einstellen müsste. Auch dieser Vorwurf der Beschwerdeführerin rechtfertigt es also nicht, den der ABI GmbH erteilten Begutachtungsauftrag als unzulässig zu qualifizieren und die angefochtene Zwischenverfügung aufzuheben. 3. Zusammenfassend ist die angefochtene Zwischenverfügung nicht zu beanstanden, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist. Angesichts des klaren Sachverhaltes und der eindeutigen Rechtslage ist von einem einfachen Fall gemäss Art. 17 Abs. 2 des St. Galler Gerichtsgesetzes auszugehen, der einzelrichterlich beurteilt werden kann (Art. 19 der Verordnung über die Organisation und den Geschäftsgang des Versicherungsgerichtes). Die unterliegende Beschwerdeführerin hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Art. 69 Abs. 1 bis IVG schreibt zwar schreibt zwar die Kostenpflichtigkeit des Beschwerdeverfahrens vor, allerdings beschränkt auf Streitigkeiten um die Bewilligung oder Verweigerung von IV-Leistungen. Nach der Auffassung des Versicherungsgerichts ist diese Bestimmung eng zu interpretieren: Gemeint sind nur Beschwerdeverfahren, die unmittelbar einen Leistungsanspruch betreffen. Das ist bei Beschwerdeverfahren, die eine Zwischenverfügung zum Anfechtungsgegenstand haben, nicht der Fall, da das Prozessthema nicht der Leistungsanspruch selbst, sondern nur eine verfahrensleitende Anordnung ist. Deshalb ist keine Gerichtsgebühr zu erheben. Demgemäss hat der Vizepräsident als Einzelrichter im Verfahren gemäss Art. 19 OrgV 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.