

# ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2007.01576 vom 21. Mai 2008

ZH Sozialversicherungsgericht, 2008-05-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_sozialversicherungsgericht\\_IV.2007.01576](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_IV.2007.01576)

FR: ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2007.01576 du 21 mai 2008

IT: ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2007.01576 del 21 maggio 2008

## Erwägungen

### E. 1

A.\_\_\_\_, geboren 1977, war vom 15. April bis 31. Oktober 2004 bei der B.\_\_\_\_ AG, C.\_\_\_\_, als Gipser tätig (Urk. 10/5 Ziff. 6.3). Am 1. Februar 2007 meldete sich der Versicherte wegen eines am 16. Oktober 2004 erlittenen Unfalls bei der Invalidenversicherung zum Leistungsbezug (Berufsberatung, Umschulung auf eine neue Tätigkeit, Rente) an (Urk. 10/5 Ziff. 7.1, Ziff. 7.8). Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, IV-Stelle, holte verschiedene Arztberichte (Urk. 10/13) sowie einen Auszug aus dem individuellen Konto des Versicherten (IK-Auszug; Urk. 10/12) ein und zog die Akten der Unfallversicherung bei (Urk. 10/4). Mit Vorbescheid vom 10. September 2007 wurde dem Versicherten die Abweisung des Leistungsgesuchs in Aussicht gestellt (Urk. 10/23).

Mit Einwand vom 4. Oktober 2007 (Urk. 10/24) machte der Versicherte geltend, weiterhin zu 100 % arbeitsunfähig zu sein, und ersuchte gleichzeitig um Erstreckung der Einwandfrist zwecks Ausarbeitung der Begründung. Mit Schreiben vom 10. Oktober 2007 (Urk. 10/26) besttigte die IV-Stelle den Empfang des Einwandes und teilte mit, dass dieser geprüft werde. Mit Verfügung vom 14. November 2007 verneinte die IV-Stelle einen Anspruch des Versicherten auf Leistungen der Invalidenversicherung (Urk. 10/28 = Urk. 2).

### E. 2

Gegen die Verfügung vom 14. November 2007 (Urk. 2) erhob der Versicherte am 17. Dezember 2007 Beschwerde mit dem Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheides und Rückweisung der Sache, eventualiter Zusprache einer ganzen Rente. In prozessualer Hinsicht beantragte der Beschwerdeführer, es sei ein zweiter Schriftenwechsel durchzuführen und es sei ihm die unentgeltliche Prozessführung und Rechtsvertretung zu gewähren (Urk. 1 S. 1).

Am 7. Januar 2008 wurde dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Prozessführung gewährt und Rechtsanwalt Georg Engeli, Winterthur, als unentgeltlicher Rechtsvertreter bestellt (Urk. 7). Mit Beschwerdeantwort vom 5. Februar 2008 (Urk. 9) beantragte die Beschwerdegegnerin Nichteintreten auf die Beschwerde. Am 19. Februar 2008 wurde der Schriftenwechsel geschlossen (Urk. 11).

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. Â Â Â Â Â Â

1.1 Â Â Â Â Gemäss Art. 57a Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) teilt die IV-Stelle der versicherten Person den vorgesehenen Entscheid über ein Leistungsbegehren mittels Vorbescheid mit. Die versicherte

Person hat Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Artikel 42 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsgerichts (ATSG), das heisst, sie ist vor Erlass von Verfügungen anzuhören, wenn diese nicht durch Einsprache anfechtbar sind.

Ä Ä Ä Ä Ä Ä Ä Ä In Art. 73 ter der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) hat der Bundesrat das Vorbescheidverfahren näher geregelt. Abs. 1 von Art. 73 ter IVV bestimmt, dass die Parteien innerhalb einer Frist von 30 Tagen Einwände zum Vorbescheid vorbringen können. Abs. 2 der Bestimmung sieht ferner vor, dass die versicherte Person ihre Einwände schriftlich oder mündlich bei der IV-Stelle vorbringen können. Bei mündlich vorgetragene Einwänden erstellt die IV-Stelle ein summarisches, von der versicherten Person zu unterzeichnendes Protokoll.

1.2 Ä Ä Ä Ä Das Gesetz muss in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zugrunde liegenden Wertungen ausgelegt werden. Die Gesetzesauslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Norm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis der ratio legis. Dabei befolgt das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Prioritätsordnung zu unterstellen (BGE 128 I 40 Erw. 3b). Es können auch die Gesetzesmaterialien beigezogen werden, wenn sie auf die streitige Frage eine klare Antwort geben und dem Gericht damit weiterhelfen (BGE 131 III 35 Erw. 2, 65 Erw. 2.2).

Ä Ä Ä Ä Ä Ä Ä Ä Auch Verordnungsrecht ist gesetzeskonform auszulegen. Es sind die gesetzgeberischen Anordnungen, Wertungen und der in der Delegationsnorm eröffnete Gestaltungsspielraum mit seinen Grenzen zu berücksichtigen. Der klare Sinn einer Gesetzesnorm darf indessen nicht durch eine verfassungskonforme Auslegung beiseite geschoben werden (BGE 128 V 24 Erw. 3a, 126 V 472 Erw. 5a, 122 V 93 Erw. 5a/aa).

Ä Ä Ä Ä Ä Ä Ä Ä Nach der Rechtsprechung kann das Gericht Verordnungen des Bundesrates grundsätzlich - von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen - auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüfen. Bei unselbständigen Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützen, geht es in erster Linie darum zu beurteilen, ob sie sich im Rahmen der Delegationsnorm halten. Besteht ein sehr weiter Spielraum des Ermessens für die Regelung auf Verordnungsebene, muss sich das Gericht auf die Prüfung beschränken, ob die umstrittenen Vorschriften offensichtlich aus dem Rahmen der im Gesetz delegierten Kompetenzen herausfallen oder aus andern Gründen verfassungs- oder gesetzwidrig sind (vgl. Art. 191 BV). Es kann sein eigenes Ermessen nicht an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, und es hat auch nicht die Zweckmässigkeit zu untersuchen (BGE 131 V 14 Erw. 3.4.1, 131 II 566 Erw. 3.2, 740 Erw. 4.1). Die vom Bundesrat verordnete Regelung verstösst allerdings dann gegen das Willkürverbot oder das Gebot der rechtsgleichen Behandlung (Art. 9 und Art. 8 Abs. 1 BV), wenn sie sich nicht auf ernsthafte Gründe stützen lässt, wenn sie sinn- oder zwecklos ist oder wenn sie rechtliche Unterscheidungen trifft, für die sich ein vernünftiger Grund nicht finden lässt. Gleiches gilt, wenn die Verordnung es unterlässt, Unterscheidungen zu treffen, die richtigerweise hätten berücksichtigt werden sollen (BGE 131 II 166 Erw. 2.3, 275 Erw. 4, 131 V 266 Erw. 5.1, 130 V 473 Erw. 6.1, 130 I 32 Erw. 2.2.1, 129 II 164 Erw. 2.3, 129 V 271 Erw. 4.1.1, 329 Erw. 4.1, je mit

Hinweisen; vgl. auch BGE 130 V 45 Erw. 4.3).

1.3. Das Recht, angehört zu werden, ist formeller Natur. Die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Es kommt mit anderen Worten nicht darauf an, ob die Anhörung im konkreten Fall für den Ausgang der materiellen Streitentscheidung von Bedeutung ist, d.h. die Behörde zu einer Änderung ihres Entscheides veranlasst wird oder nicht (BGE 127 V 437 Erw. 3d/aa, 126 V 132 Erw. 2b mit Hinweisen).

2.

### E. 2.1

Streitig und zu präzisieren ist, ob die Frist zur Geltendmachung von Einwänden zum Vorbescheid (Art. 73 ter IVV) erstreckbar ist. Auf die Beschwerde ist deshalb entgegen dem Antrag der Beschwerdegegnerin (vgl. Urk. 9 S. 1) einzutreten.

### E. 2.2

Während die Beschwerdegegnerin davon ausgeht, dass es sich bei der Frist nach Art. 73 ter IVV um eine gesetzliche Rechtsmittelfrist handle, die nicht erstreckbar sei, und der Beschwerdeführer im Begleitschreiben zum Vorbescheid ausdrücklich auf diesen Umstand hingewiesen worden sei (Urk. 9 S. 1 f.), macht der Beschwerdeführer geltend, es sei auf sein Fristerstreckungsgesuch nicht reagiert worden. Die Verfügung sei mit dem Hinweis ergangen, dass innerhalb der Nachfrist (richtig wohl: innerhalb der Frist, vgl. Urk. 2 S. 2 oben) keine Begründung des Einwands eingereicht worden sei (Urk. 1 S. 2).

### E. 2.3

Unbestritten ist, dass das Fristerstreckungsgesuch vom 4. Oktober 2007 (Urk. 10/24; vgl. den dortigen Vermerk) rechtzeitig gestellt wurde. Zur Begründung führte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers an, es sei ihm nicht möglich gewesen, innerhalb der Einwandfrist die Begründung auszuarbeiten.

### E. 3

Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, dem unentgeltlichen Rechtsvertreter des Beschwerdeführers, Rechtsanwalt Georg Engeli, Winterthur, eine Prozessentschädigung von Fr. 1'052.85 (inkl. Barauslagen und MWSt) zu bezahlen.

### E. 3.1

Das hiesige Gericht hat bereits mit rechtskräftigem Urteil vom 25. Oktober 2007 in Sachen K. (Prozess-Nr. IV.2007.01075) die Frage der Erstreckbarkeit der Einwandfrist nach Art. 73 ter IVV geprüft und erkannt, dass gemäss der Botschaft des Bundesrates vom 4. Mai 2005 zur 4. Revision des IVG (vgl. BBl 2005 S. 3088) ausdrücklich die Erstreckbarkeit der Einwandfrist aus zureichenden Gründen vorgesehen ist, wenn rechtzeitig darum ersucht wird (vgl. Erw. 2.1 und Erw. 3.3 im Prozess-Nr. IV.2007.01075). Ferner wurde in der Botschaft explizit ausgeführt, die Akzeptanz der IV-Entscheidungen könne viel besser dadurch erreicht werden, dass die Betroffenen vor Erlass einer Verfügung in die Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts und die im Einzelfall adäquaten Massnahmen einbezogen werden. Dieses Vorgehen erlaubt, im persönlichen Gespräch mit den betroffenen Versicherten Unklarheiten zu beseitigen, gemeinsam verschiedene Eingliederungsmassnahmen zu evaluieren und gegebenenfalls die

Beweggründe für einen voraussichtlich ablehnenden oder anders lautenden Entscheid der IV-Stelle zu erläutern (Botschaft, a.a.O., S. 3084 f.).

In der Nationalratsdebatte führte der zuständige Bundesrat insbesondere aus: «La procédure de préavis permettra un dialogue préalable avec la personne assurée» (Amtl. Bull. 2005 NR S. 1373), und in der Ständeratsdebatte charakterisierte er das Vorbescheidverfahren als «une discussion avec l'assuré, le demandeur de rente, pour lui expliquer ce qui se passe et pour lui dire les raisons pour lesquelles on va dire non», als «la possibilité de prendre en compte son opinion et d'entendre ses plaintes» (Amtl. Bull. 2005 StR S. 1017).

### E. 3.2

Auch die Parlamentsdebatte zeigt unmissverständlich, dass das Ziel der Verfahrensänderung nebst der verbesserten Akzeptanz von Entscheiden der IV-Stellen die Vereinfachung des Verfahrens war. Die Stossrichtung der Novelle zielte darauf ab, das Einspracheverfahren mit seinen formellen Zwängen (insbesondere Einhaltung der Einsprachefrist) aufzugeben und der versicherten Person ein formloseres Verfahren zur Einbringung der Einwände durch die versicherte Person zur Verfügung zu stellen. So wurde im Nationalrat etwa ausgeführt, die IV-Stellen wollten «als Normalfall den direkten Dialog mit den Versicherten in einem relativ informellen Rahmen wiederherstellen» (Amtl. Bull. 2005 NR S. 1376) und das Vorbescheidverfahren als «possibilité pour l'assuré de discuter la décision avant qu'elle soit définitivement prise» charakterisiert (Amtl. Bull. 2005 NR S. 1370).

### E. 3.3

Eine nicht erstreckbare Frist läuft diesem gesetzlichen Ziel zuwider. Der mit Art. 73 ter Abs. 1 IVV für das Vorbescheidverfahren aufgestellte Fristenzwang ohne Erstreckungsmöglichkeit ist somit nicht gesetzeskonform. Die Verweigerung einer Fristerstreckung trotz rechtzeitiger Stellung des Erstreckungsgesuchs respektive der Erlass der Verfügung ohne vorgängige Anhörung der Einwände stellt demnach eine Verweigerung des Gehörsanspruchs dar und führt zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung (vgl. vorstehend Erw. 1.3). Dass der Beschwerdeführer mit seinem Gesuch vom 4. Oktober 2007 keinen zureichenden Grund für eine Fristerstreckung genannt gemacht haben sollte, wird von der Beschwerdegegnerin nicht geltend gemacht und ist hier nicht weiter zu prüfen.

4. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung unter Verletzung des Anspruchs des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör erging. Dies führt zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung ungeachtet der Erfolgsaussichten in der Sache selbst. Die Angelegenheit ist zur erneuten Durchführung des Vorbescheidverfahrens unter Gewähr des rechtlichen Gehörs an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Dementsprechend ist auf den Antrag auf Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels vor dem hiesigen Gericht (Urk. 1 S. 1) nicht einzutreten.

5. 5.1

5.1 Gemäss dem seit 1. Juli 2006 in Kraft stehenden Art. 69 Abs. 1 bis IVG ist das Beschwerdeverfahren bei Streitigkeiten um die Bewilligung oder die Verweigerung von Leistungen der Invalidenversicherung vor dem kantonalen Versicherungsgericht in

Abweichung von Art. 61 lit. a ATSG kostenpflichtig. Die Kosten werden nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von Fr. 200.-- bis Fr. 1'000.-- festgelegt. Vorliegend erweist sich eine Kostenpauschale von Fr. 500.-- als angemessen. Ausgangsgemäss sind die Kosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Nach ständiger Rechtsprechung gilt die Rückweisung der Sache an die Verwaltung zur weiteren Abklärung und neuen Verurteilung als vollständiges Obsiegen (vgl. Urteil des Eidg. Versicherungsgerichts vom 10. Februar 2004 i.S. K., U 199/02, Erw. 6 mit Hinweis auf BGE 110 V 57 Erw. 3a; SVR 1999 IV Nr. 10 S. 28 Erw. 3), weshalb der vertretene Beschwerdeführer Anspruch auf eine Prozessentschädigung hat. Diese ist gestützt auf Art. 34 Abs. 1 und 3 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 der Verordnung über die Gebühren, Kosten und Entschädigungen vor dem Sozialversicherungsgericht, unter Berücksichtigung der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses sowie nach Einsicht in die Honorarnote vom 9. Mai 2008 (Urk. 13) auf Fr. 1'052.85 (inkl. Mehrwertsteuer und Barauslagen) festzusetzen.

Das Gericht erkennt:

1. Die Beschwerde wird, soweit auf sie eingetreten wird, in dem Sinne gutgeheissen, dass die angefochtene Verurteilung vom 14. November 2007 aufgehoben und die Sache an die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, IV-Stelle, zur erneuten Durchführung des Vorbescheidverfahrens unter Führung des rechtlichen Gehörs zurückgewiesen wird.

2. Die Gerichtskosten von Fr. 500.-- werden der Beschwerdegegnerin auferlegt. Rechnung und Einzahlungsschein werden der Kostenpflichtigen nach Eintritt der Rechtskraft zugestellt.

#### **E. 4**

Zustellung gegen Empfangsschein an:

- Rechtsanwalt Georg Engeli
- Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, IV-Stelle
- Bundesamt für Sozialversicherungen

sowie an:

- Gerichtskasse (im Dispositiv nach Eintritt der Rechtskraft)

#### **E. 5**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung beim Bundesgericht Beschwerde eingereicht werden (Art. 82 ff. in Verbindung mit Art. 90 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, BGG). Die Frist steht während folgender Zeiten still: vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August sowie vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar (Art. 46 BGG).

Die Beschwerdeschrift ist dem Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, zuzustellen.

Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines

Vertreter zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG).

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