

ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2019.00470 vom 1. Oktober 2019

ZH Sozialversicherungsgericht, 2019-10-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_IV.2019.00470

FR: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2019.00470 du 1 octobre 2019

IT: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2019.00470 del 1 ottobre 2019

Erwägungen

E. 1.1

Anfechtungsgegenstand in diesem Verfahren ist die Verfügung vom 6. Juni 2019 (Urk. 2), mit welcher die Beschwerdegegnerin an der Begutachtung des Beschwerdeführers durch das Y.____

gemäss ihrer Mitteilung vom 16. Mai 2019 (Urk. 7/79) festhielt.

Hierbei handelt es sich um eine Zwischenverfügung im Sinne von Art. 55 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) i.V.m. Art.

E. 1.2

In BGE 137 V 210 wurde zu der namentlich von Prof. Dr. iur. Jörg Paul Müller und Dr. iur. Johannes Reich («Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur medizinischen Begutachtung durch Medizinische Abklärungsstellen betreffend Ansprüche auf Leistungen der Invalidenversicherung mit Art.

E. 1.3

In Nachachtung der bundesgerichtlichen Forderungen zum Beweiswert von Expertisen der MEDAS (vorstehend E. 1.2) setzte der Bundesrat auf den 1. März 2012 den neuen Artikel 72 bis der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) in Kraft, der sicherstellt, dass nur noch Gutachterstellen polydisziplinäre (Beteiligung von drei oder mehr Fachdisziplinen) medizinische Gutachten für die Invalidenversicherung erstellen dürfen, welche die Qualitätsanforderungen erfüllen, die in einer Vereinbarung mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) vorgesehen sind. Zudem wurde bundesrechtlich verankert, dass die Invalidenversicherung Aufträge für polydisziplinäre Gutachten nach dem Zufallsprinzip zuzuweisen hat (Art. 72 bis

Abs. 2 IVV). Die Vergabe der polydisziplinären Gutachten erfolgt über die von der IV-Stellen-Konferenz betriebene webbasierte Plattform "SuisseMED@P" (vgl. www.suisse-medap.ch; vgl. Pressemeldung des BSV vom 5. April 2012 betreffend Medizinische Gutachten in der IV: Qualitätssicherung und faire Verfahren, unter: www.bsv.admin.ch, wobei auch die Vereinbarung, die Kriterien, der Tarif und die Handhabung der Plattform SuisseMED@P aufgeschaltet sind).

E. 1.4

Wird eine Begutachtung verfügungsweise angeordnet, so kann die versicherte Person materielle Einwendungen gegen eine Begutachtung an sich (etwa mit dem Einwand, es handle sich um eine unnötige «second

opinion »), gegen Art oder Umfang der Begutachtung (beispielsweise betreffend die Auswahl der medizinischen Disziplinen) oder gegen bezeichnete Sachverständige (etwa betreffend deren Fachkompetenz) erheben (BGE 138 V 271 E. 1.1). 2.

2.1

Die Beschwerdegegnerin stellte sich in der angefochtenen Verfügung (Urk. 2) auf den Standpunkt, die Vergabe der polydisziplinären Gutachten sei nach dem Zufallsprinzip über die webbasierte Plattform SuisseMED@P erfolgt. Sie könne dabei die erforderlichen Disziplinen eingeben, habe aber auf die Auswahl der Gutachterstelle keinen Einfluss, da diese nach Zufall erfolge (S. 2 unten). Polydisziplinäre Gutachten für IV-Stellen dürften nur Gutachterstellen verfassen, welche mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) eine Vereinbarung eingegangen seien. Das BSV entscheide somit, ob eine Gutachterstelle für die Erstellung von polydisziplinären Gutachten qualifiziert sei. Sei dies der Fall, so stehe die entsprechende Gutachterstelle auf der Plattform zur Verfügung und könne somit im Rahmen der Zufallsvergabe ausgelost werden (S. 3 oben). Das Y.____ sei eine Gutachterstelle, welche eine Vereinbarung mit dem BSV habe. Solange diese Vereinbarung bestehe, sei das Y.____ somit auch als Gutachterstelle auf der Plattform zur Teilnahme am Auslosungsverfahren berechtigt. Der detaillierte Prozess betreffend die Zulassung als Gutachterstelle und die Zufallsvergabe von Gutachten könne auf der Homepage der SuisseMED@P eingesehen werden (S. 3 oben). Die IV-Stelle könne keinen Einfluss auf die Zulassung von Gutachterstellen nehmen. Diese Kompetenz liege beim BSV. Solange das Y.____ als Gutachterstelle zur Teilnahme auf der Plattform berechtigt sei, werde sie daher auch bei der Gutachtensvergabe berücksichtigt. Eine Gutachterstelle als solche könne nicht befangen sein, sondern nur die für die Gutachterstelle tätigen Personen (Urteil des Bundesgerichts 8C_599/2014 vom 18. Dezember 2015 E. 3.3). Gegen die genannten Gutachter habe der Beschwerdeführer aber keine Ausstandsgründe genannt. Für eine Neuverlosung auf der Medap-Plattform bestehe kein Raum (S.

3 Mitte). Am 6. Mai 2019 sei der Fall des Beschwerdeführers auf der Medap-Plattform mit den Disziplinen erfasst worden. Gemäss Mail der Abraxas vom 7. Mai 2019 sei die Gutachterstelle Y.____ per Zufallsprinzip zugeteilt worden. Die übrigen Punkte könnten dem detaillierten Prozess der Homepage der SuisseMED@P entnommen werden (S. 3 Mitte).

2.2

Dagegen wandte der Beschwerdeführer im Wesentlichen ein (Urk. 1), das durch die IV-Stelle praktizierte System nehme die Zuteilung von Gutachteraufträgen nicht nach einem vorgängig festgelegten (Zuteilungs-)Muster automatisiert, sondern gestützt auf Art. 72 bis IVV nach Zufall vor, was verfassungswidrig sei, soweit Eingriffe in die automatisierte Zuteilung nicht der Begründung unterlägen und nicht transparent, nachvollziehbar und überprüfbar gemacht würden (S. 9 f. Ziff. 17.4). Die IV-Stelle müsse den versicherten Personen die Möglichkeit einräumen, beim «Gutachterwahlzuteilungsprozedere durch Zufallsprinzip» anwesend zu sein, um dabei festzustellen, wie viele und welche Gutachterstellen sich im «Gutachterstellen-Zufallstopf» befänden und dass die Gutachterzuteilung ordnungsgemäss beziehungsweise rechtsstaatlich korrekt ablaufe (S. 11 f. Ziff. 18.3.2). Insbesondere müssten die folgenden Punkte zweifelsfrei geklärt sein: der Zeitpunkt der Auslosung, die Anzahl der Namen der Gutachterstellen bei der Gutachterzuteilung, der korrekte und pannenfreie Ablauf des Zuteilungsprozederes und dass der Vergabevorgang weder beeinflusst noch umgangen, noch im Einzelfall unbeachtet solange wiederholt werden könne, bis das System eine

Gutachterstelle her vorbringe, welche dem Auftraggeber passe (S. 12 Ziff. 18.3.2). Deshalb sei die Zwischenverfügung vom 6. Juni 2019 aufzuheben, die Gutachterzuteilung ans Y.____ zu annullieren und die Sache mit der Anweisung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, die Gutachterzuteilung mittels Zufallsprinzip in Anwesenheit des Beschwerdeführers zu wiederholen und im Zeitpunkt der Gutachterzuteilung ihm gegenüber offenzulegen, welche Eingriffe aus welchen Gründen ins (Gutachterzuteilungs-)System im Zeitpunkt der Gutachterzuteilung bestünden und welche Gutachterstellen sich im Gutachterzuteilungstopf befänden (S. 13 Ziff. 20). 2.3

Streitig und zu prüfen ist, ob die Beschwerdegegnerin zu Recht an der Begutachtung durch das Y.____ festhielt, beziehungsweise ob eine neue Gutachterzuteilung im Bestehen des Beschwerdeführers zu erfolgen hat. 3.

E. 3

). Mit Zwischenverfügung vom 6. Juni 2019 (Urk. 7/83 = Urk. 2) hielt die IV-Stelle an der Begutachtung durch das Y.____ fest. 2.

Der Versicherte erhob am 26. Juni 2019 Beschwerde gegen die Zwischenverfügung vom 6. Juni 2019 (Urk. 2) und beantragte, diese sei aufzuheben und es sei die Vergabe des Gutachterauftrags an das Y.____

zu annullieren und die Sache an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, damit diese die Zuteilung der polydisziplinären MEDAS - Gutachterstelle durch Zufallsprinzip in Anwesenheit des Beschwerdeführers wiederhole und im Zeitpunkt der Gutachterzuteilung dem Beschwerdeführer gegenüber offenlege, welche Gutachterstellen sich im Gutachterzuteilungstopf befänden. Eventuell sei die Sache der Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, damit diese dem Beschwerdeführer die Möglichkeit einräume, aus der Liste der akkreditierten MEDAS Gutachterstellen eine Gutachterstelle seiner Wahl auszuwählen (Urk. 1 S. 2). Mit Beschwerdeantwort vom 2. September 2019 (Urk. 6) beantragte die Beschwerdegegnerin die Abweisung der Beschwerde, was dem Beschwerdeführer am 3. September 2019 zur Kenntnis gebracht wurde (Urk. 8). Das Gericht zieht in Erwägung: 1.

E. 3.1

Das Verfahren für die Auftragsvergabe von polydisziplinären Gutachten durch die IV-Stellen ist im Kreisschreiben über das Verfahren in der Invalidenversicherung (KSVI; Stand 1. Januar 2017) detailliert geregelt (Rz 2075-2082). Das Verfahren der Auftragsvergabe für polydisziplinäre Gutachten via SuisseMED@P richtet sich nach dem Handbuch für Gutachter- und IV-Stellen in Anhang V zum KSVI, wobei das Bestätigungsmail der Plattform SwissMED@P über die erfolgreiche Vergabe des Gutachtersauftrags im Versichertendossier zu erfassen ist (Rz 2077 KSVI). Laut dem Handbuch für Gutachter- und IV-Stellen in Anhang V zum KSVI (Nummer 2-4) erfasst die IV-Stelle den Auftrag auf der Plattform SuisseMED@P mit den notwendigen Angaben, worauf SuisseMED@P den Auftrag nach dem Zufallsprinzip vergibt und die IV-Stelle über die erfolgreiche Vergabe per E-Mail informiert. Weiter wird die auftraggebende IV-Stelle per E-Mail informiert, wer die versicherte Person begutachtet (Nummer 7). Anschliessend teilt die IV-Stelle der versicherten Person (mit Kopie an die Gutachterstelle) mit, durch welche Gutachterstelle und durch wen (Name, Facharztstitel) sie begutachtet wird, und macht sie auf ihr Recht aufmerksam, bei der IV-Stelle innert 10 Tagen allfällige Ablehnungs- und Ausstandsgründe gegen die genannten Gutachterinnen und Gutachter

vorzubringen (Nummer 8).

E. 3.2

Mit Urteil vom 7. Januar 2019 im Verfahren IV.2018.00675 hiess das hiesige Gericht die Beschwerde des Beschwerdeführers gut und stellte fest, dass die Beschwerdegegnerin ein polydisziplinäres Gutachten in Auftrag zu geben hat. Im Folgenden wurde der Beschwerdeführer am 11. April 2019, wie in Rz 2076 KSVI vorgesehen, durch die Beschwerdegegnerin über die vorgesehene Begutachtung, die Fachrichtungen, den Fragekatalog sowie über die Wahl der Gutachterstelle nach dem Zufallsprinzip informiert, und es wurde ihm Gelegenheit gegeben, Zusatzfragen zu stellen (Urk. 7/70), welche er mit Schreiben vom 24. April 2019 der Beschwerdegegnerin zukommen liess (Urk. 7/73). Die Beschwerdegegnerin teilte dem Beschwerdeführer mit, dass sein Schreiben der Gutachterstelle zur Kenntnisnahme zugestellt werde und dass es sich bei den gestellten zusätzlichen Fragen um grundsätzliche Fragen handle, die von den Gutachtern im Rahmen ihres Auftrags beantwortet werden müssten (Urk. 7/75). Mit E-Mail vom 7. Mai 2019 teilte die SuisseMED@P der Beschwerdegegnerin mit, dass die Begutachtung des Beschwerdeführers dem Y.____ zugeteilt wurde (Urk. 7/76). Im Mail vom 15. Mai 2019 an die Beschwerdegegnerin nannte die SuisseMED@P die beteiligten Gutachter (Urk. 7/78), worauf die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführer am 16. Mai 2019 entsprechend orientierte und die Frist für triftige Einwendungen gegen die Gutachter ansetzte (Urk. 7/79).

E. 3.3

Nach dem Gesagten kann festgehalten werden, dass das Vorgehen und die Dokumentation der Vergabe des Gutachtersauftrages über SuisseMED@P den vorerwähnten Weisungen des BSV entspricht und diesbezüglich nicht zu beanstanden ist. 4.4.1

Der Beschwerdeführer machte geltend, Art. 72 bis IVV sei verfassungswidrig, soweit dieser die Zuteilung der Gutachteraufträge an die polydisziplinären MEDAS-Stellen nach dem Zufallsprinzip fordere und Eingriffe in die automatisierte Zuteilung nicht der Begründung unterlägen und nicht transparent, nachvollziehbar und überprüfbar gemacht würden (Urk. 1 S. 9 Ziff. 17.4). 4.2

Das Bundesgericht äusserte sich bereits in verschiedenen Entscheiden zu der in Art. 72 bis IVV statuierten Zuteilung der Gutachteraufträge

nach Zufallsprinzip. In BGE 137 V 210 führte es aus, dass die Beschaffung medizinischer Entscheidungen Grundlagen durch externe Gutachtensinstitute wie die MEDAS in der schweizerischen Invalidenversicherung sowie deren Verwendung auch im Gerichtsverfahren an sich verfassungs- und konventionskonform sei (E. 2.1-2.3).

Insbesondere die Vergabe der MEDAS-Begutachtungsaufträge nach dem Zufallsprinzip erachtete es dabei als ein verfassungs- und konventionsrechtlich gebotenes Korrektiv (E. 3.1). In BGE 139 V 349 wurde insbesondere zu der Rechtsfrage, ob die Beschränkung der Auftragsvergabe nach dem Zufallsprinzip auf Begutachtungen mit drei und mehr Fachdisziplinen nach Art. 72 bis IVV rechtmässig sei, ein Verfahren nach Art. 23 Abs. 2 BGG durchgeführt (E. C.b). Dabei führte das Bundesgericht aus, die Auftragsvergabe nach dem Zufallsprinzip neutralisiere generelle, aus den Rahmenbedingungen des Gutachterwesens fließende Abhängigkeits- und Befangenheitsbefürchtungen, und nicht einzelfallbezogene Bedenken würden gegenstandslos (E. 5.2.2.1). Bei polydisziplinären Begutachtungen erfolge die Gutachterwahl immer nach dem Zufallsprinzip (E. 5.2.1). Mit

Blick auf den weiten Gestaltungsspielraum, den der Bundesrat bei der Setzung unselbständigen Verordnungsrechts geniesse, erscheine Art. 72 bis IVV rechtmässig (E. 5.4 f.). Das Bundesgericht bestätigte damit explizit die Rechtmässigkeit von Art. 72 bis IVV, wobei es auf die Notwendigkeit hinwies, dass auch die weiteren in BGE 137 V 210 formulierten Anforderungen umgesetzt würden (E. 5.5). In Anbetracht der Tatsache, dass sich das Bundesgericht bereits vertieft mit der Verfassungsmässigkeit des Zufallsprinzips bei der Auftragsvergabe auseinandergesetzt hat und es dieses sogar als wirksames Korrektiv erachtete, kann von der Rechtmässigkeit desselben ausgegangen werden, womit sich der Einwand des Beschwerdeführers diesbezüglich als gegenstandslos erweist. 4.3

Im Bericht des BSV « Auftragsvergabe und Zufallsprinzip - SuisseMED@P » wurde das Verfahren der Vergabe nach Zufallsprinzip über die elektronische Plattform SuisseMED@P erläutert. Die Eignungskriterien (Medizinische Disziplinen, Sprache der Gutachten, Kapazität einer medizinischen Disziplin, Status einer Gutachterstelle und Nicht-Durchführbarkeit) bestimmen als Erstes, ob eine bestimmte Gutachterstelle für die betreffende Begutachtung geeignet ist und für die Zufallsziehung zur Auswahl steht (S. 3 ff.). Die Auswahlkriterien (Wartefrist und Anzahl Gutachterstellen im «Vergabetopf») bestimmen anschliessend den Ablauf der zufälligen Ziehung (S. 4).

Im Bericht des BSV wird weiter ausgeführt, die Ziehung erfolge unter Ausschluss menschlichen Zutuns und ohne äusserliche Einflussnahme und sogar «blind/verdeckt», so dass niemand wisse, wie viele beziehungsweise welche Gutachterstellen zu einem bestimmten Zeitpunkt zur Auswahl stünden (S. 5).

Dass die Auswahl der verschiedenen Gutachterstellen aufgrund der im konkreten Fall erforderlichen und vom BSV beschriebenen Kriterien automatisiert eingegrenzt werden kann, erscheint zweckmässig. So hatte das Bundesgericht bereits in BGE 137 V 210 (E. 2.4.1) festgestellt, dass die gleichmässige Aufteilung der Aufträge auf die Begutachtungsstellen von vornherein an deren sehr unterschiedlichen Grösse scheitere. Nach dem Gesagten kann festgehalten werden, dass die Anwendung von Art. 72 bis IVV nicht zu beanstanden ist. 4.4

Des Weiteren wandte der Beschwerdeführer ein, die Gutachterzuteilung sei in seiner Anwesenheit zu wiederholen (S. 13 Ziff. 20). Diesbezüglich hielt das Bundesgericht fest, dass nur bei stichhaltigen Einwendungen gegen bezeichnete Sachverständige die Zufallszuweisung allenfalls zu wiederholen beziehungsweise zu modifizieren sei (vgl. BGE 139 V 349 E. 5.2.1 und BGE 140 V 507 E. 3.1). Gemäss Art. 44 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) kann die versicherte Person einen Gutachter aus triftigen Gründen ablehnen und Gegenvorschläge machen. Zum einen werden von den triftigen Gründen die eigentlichen gesetzlichen Ausstandsgründe (vgl. Art.

E. 5

Abs. 2 und Art. 46 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG), welche bei Bejahung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils (Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG; BGE 132 V 93 E. 6.1) grundsätzlich selbständig mit Beschwerde angefochten werden kann. Im Zusammenhang mit Entscheidungen über die Einholung von Gutachten hat das Bundesgericht die Anfechtbarkeitsvoraussetzungen des nicht wieder gutzumachenden

Nachteils für das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren in IV-Angelegenheiten bejaht (BGE 141 V 330 E. 5.1 und 5.2; BGE 139 V 339 E. 4.4). Es rechtfertigt sich deshalb, auf die Beschwerde einzutreten.

E. 6

der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten» vom 11. Februar 2010) erhobenen Kritik an der Rechtsprechung zum Beweiswert von Expertisen der medizinischen Abklärungsstellen (MEDAS) unter konventions- und verfassungsrechtlichem Blickwinkel Stellung genommen. Dabei ist das Bundesgericht zum Schluss gelangt, dass die Beschaffung medizinischer Entscheidungsgrundlagen durch externe Gutachtensinstitute wie die MEDAS in der schweizerischen Invalidenversicherung sowie deren Verwendung auch im Gerichtsverfahren an sich verfassungs- und konventionskonform ist (E. 2.1-2.3). Andererseits sah es die Verfahrensgarantien auf Grund des Ertragspotentials der Tätigkeit der MEDAS zuhanden der Invalidenversicherung sowie der damit gegebenen wirtschaftlichen Abhängigkeit als latent gefährdet an (E. 2.4) und bejahte daher die Notwendigkeit von Korrekturen. Auf administrativer Ebene sollen daher unter anderem inskünftig eine Vergabe der MEDAS-Begutachtungsaufträge nach dem Zufallsprinzip erfolgen (E. 3.1)

und die Partizipationsrechte gestärkt werden (E. 3.4).

E. 10

des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG) und Art. 36 Abs. 1 ATSG) erfasst; zum andern zählen auch weitere Aspekte - etwa die fehlende Sachkenntnis - zu den triftigen Gründen (Kieser, ATSG-Kommentar, 3. Auflage, Zürich 20

E. 15

, Rz

38 zu Art. 44; vgl. auch BGE 132 V 93 E. 6.4-5). Ausstandsgründe können ausschliesslich gegen natürliche Personen vorliegen; ein Ausstandsbegehren gegen das Y.____ als solches ist demnach von vornherein ausgeschlossen (vgl. BGE 137 V 210 E. 1.3.3). Der Beschwerdeführer machte keinen personenbezogenen Ausstandsgrund geltend, weshalb darauf nicht weiter einzugehen ist. 4.5

Nach dem Gesagten gibt es keinen triftigen Grund, der gegen das Med@P-Verfahren spricht (abweichende Meinung: Roger Peter, Die Vergabe der polydisziplinären Gutachteraufträge in der IV, in: Jusletter vom 16. September 2019), so dass die angeordnete Begutachtung durch das Y.____

nicht zu beanstanden ist.

Die Beschwerde ist demnach abzuweisen. 5.

Da es vorliegend nicht um die Bewilligung oder die Verweigerung von IV-Leistungen geht, ist das Beschwerdeverfahren - in Abweichung von Art. 69 Abs. 1 bis des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) - gemäss Art. 61 lit. a ATSG kostenlos. Das Gericht erkennt: 1.

Die Beschwerde wird abgewiesen. 2.

Das Verfahren ist kostenlos. 3.

Zustellung gegen Empfangsschein an: - Rechtsanwalt Dr. Roger Peter -
Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, IV-Stelle - Bundesamt für
Sozialversicherungen 4.

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 1. Juli bis und mit dem 1. August sowie vom 1. 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 Vertreters zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG). Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich
Der Vorsitzende
Die Gerichtsschreiberin
Mosimann
Tiefenbacher

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