

ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2023.00491 vom 20. November 2023

ZH Sozialversicherungsgericht, 2023-11-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_IV.2023.00491

FR: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2023.00491 du 20 novembre 2023

IT: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2023.00491 del 20 novembre 2023

Erwägungen

E. 1

X.____, geboren 1967, arbeitete ab Januar 2009 als Reinigungs angestellte bei Y.____ AG (Urk. 7/22/1). Am 21. August 2012 zog sie sich bei einem Sturz am linken Arm eine dislozierte Humerusschaftfraktur zu, welche im Spital Z.____

mittels offener Reposition und Plattenosteosynthese versorgt wurde (Urk. 7/14/180 f.). Die Suva als Unfallversicherer erbrachte die gesetzlichen Leistungen und stellte diese mit Verfügung vom 25. November 2013 per 15. Oktober 2013 ein (Urk. 7/14/28 f.).

E. 1.1

Nach Art. 56 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) kann gegen Einspracheentscheide oder Verfügungen, gegen welche eine Einsprache ausgeschlossen ist, Beschwerde erhoben werden (Abs. 1). Beschwerde kann auch erhoben werden, wenn der Versicherungsträger entgegen dem Begehren der betroffenen Person keine Verfügung oder keinen Einspracheentscheid erlässt (Abs. 2).

E. 1.2

Als Minimalanforderung an ein rechtsstaatliches Verfahren gewährleistet Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV) den Erlass eines Entscheides innerhalb einer angemessenen Frist (BGE 144 II 486 E. 3.2). Eine Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV – sowie gegebenenfalls von Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechts konvention (EMRK) (BGE 130 I 174 m.w.H .) – liegt nach der Rechtsprechung unter anderem dann vor, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde ein Gesuch, dessen Erledigung in ihre Kompetenz fällt, nicht an die Hand nimmt und behandelt. Ein solches Verhalten einer Behörde, welche pflichtwidrig völlig untätig bleibt oder auf eine ihr frist- und formgerecht unterbreitete Sache nicht eintritt, obschon sie darüber befinden müsste, wird in der Rechtsprechung als formelle Rechtsverweigerung bezeichnet (vgl. BGE 135 I 6 E. 2.1, 134 I 229 E. 2.3, 133 V 188 E. 3.2; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 2C_526/2020 vom 20. Oktober 2020 E. 3.6.2). Art. 29 Abs. 1 BV ist aber auch verletzt, wenn die zuständige Behörde sich zwar bereit zeigt, einen Entscheid zu treffen, diesen aber nicht binnen der Frist fasst, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände als angemessen erscheint (Rechtsverzögerung); die Angemessenheit der Dauer bestimmt sich nicht absolut. Sie ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände einer Angelegenheit wie der Art, Bedeutung und des Umfangs des Verfahrens, der Schwierigkeit der Materie, des Verhaltens der Beteiligten, der Bedeutung für die Betroffenen sowie der für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe zu prüfen (vgl. BGE 144 II 486 E. 3.2; Urteil des Bundesgerichts 9C_315/2018 vom 5. März 2019 E. 3.2.1). Für die Rechtsuchenden ist es unerheblich, auf welche Gründe – beispielsweise auf ein Fehlverhalten der Behörde oder auf andere

Umstände – die Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung zurückzuführen ist; entscheidend ist ausschliesslich, dass die Behörde nicht oder nicht fristgerecht handelt. Bei der Feststellung einer über mässigen Verfahrensdauer ist daher zu prüfen, ob sich die Umstände, die zur Verlängerung des Verfahrens geführt haben, objektiv rechtfertigen lassen (vgl. BGE 144 II 486 E. 3.2; Urteil des Bundesgerichts 9C_315/2018 vom 5. März 2019 E. 3.2.1).

In der Gerichtspraxis wurde eine Untätigkeit des Versicherungsträgers während neun beziehungsweise zwölf Monaten als rechtsverzögernd betrachtet. Abgelehnt wurde eine Rechtsverzögerung hingegen, als die Untersuchungen zwar insgesamt fast zwei Jahre in Anspruch genommen hatten, der Versicherungsträger aber doch regelmässig etwas vorgekehrt hatte (Kieser, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, N 35 zu Art. 56 ATSG mit Hinweisen).

E. 1.3

Eine Rechtsverzögerung kann ausnahmsweise auch in Form einer positiven Anordnung begangen werden, wobei namentlich Verfahrensverlängerungen durch unnötige Beweismassnahmen oder Einräumung ungehörig langer Fristen in Betracht fallen (Volz, in: Gesetz über das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich [GSVGer], 2. Aufl. 2009, N 8 zu § 13 mit Hinweisen). Darin kann indessen nur in Ausnahmefällen eine ungerechtfertigte Verzögerung erblickt werden, da einer Behörde hinsichtlich Art und Umfang der Ermittlungen ein weiter Ermessensspielraum zusteht (vgl. SVR 2014 UV Nr. 2, Urteil des Bundesgerichts 8C_759/2019 vom 22. Januar 2020 E. 4.2.2 mit Hinweisen).

E. 1.4

Gegen den Vorbescheid erhob die Versicherte am 3. April 2023 Einwand und beantragte unter anderem Akteneinsicht und Fristverlängerung (Urk. 7/151). Die IV-Stelle stellte die IV-Stelle am 5. April 2023 elektronisch zur Verfügung und gewährte eine Nachfrist bis 16. Mai 2023 (Urk. 7/154 und Urk. 7/154). Mit Eingabe vom 15. Mai 2023 (Urk. 7/167) ergänzte die Versicherte ihren Einwand unter Beilage mehrerer Arztzeugnisse und Berichte der Klinik A.____ (Urk. 7/156 – 7/166). Die IV-Stelle legte die Berichte erneut ihrem RAD zur Beurteilung vor, worauf am 16. August 2023 die Stellungnahme erfolgte (Urk. 7/191 S. 3 f.). Mit Eingaben vom 8. Juli und 21. August 2023 (Urk. 7/176 und 7/184/1-10) reichte die Versicherte weitere Arztberichte der Klinik

A.____ zu den Akten (Urk. 7/177, 7/184/11-12). Am 5. September 2023 ging bei der IV-Stelle ein radiologischer Bericht der Klinik

A.____ vom 3. Juli 2023 ein (Urk. 7/190). Gleichentags legte die IV-Stelle die Akten ihrem RAD zu einer weiteren medizinischen Einschätzung vor (Urk. 7/191 S. 5).

E. 2

Mit Eingabe vom 18. September 202

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin machte geltend (Urk. 1 S. 5), sie sei in der Klinik

A.____ in Behandlung und dort würden ihr von mehreren Kliniken unter verschiedenen Aspekten eine vollständige Arbeitsunfähigkeit seit mehreren Jahren bestätigt. Die Beschwerdegegnerin gehe ohne Prüfung der Eingliederungsmöglichkeiten von einer vollen

Arbeitsfähigkeit in angepasster Tätigkeit aus und verweigere die Abklärung des medizinischen Sachverhaltes. Sie habe der Beschwerdegegnerin mehrmals mitgeteilt, dass sie dieses Verhalten als böswillig und rechtswidrig und als Rechtsverweigerung beurteile (S. 8). Die Verwaltung sei aufzufordern, die längst überfällige Verfügung innert anzusetzender Frist zu erlassen (S. 10).

E. 2.2

Die Beschwerdegegnerin stellte sich demgegenüber auf den Standpunkt (Urk. 6) S. 2), zwischen dem Eingang des Leistungsgesuchs und dem Vorbescheid liege etwas mehr als ein Jahr. Dabei habe sie die Abklärungen angemessen bearbeitet. Sie habe den Einwand geprüft. Aufgrund der Akten, die nach dem Einwand ein getroffen seien, seien weitere Abklärungen angezeigt. Seither sei sie dabei, diese Abklärungen durchzuführen. Es könne deshalb zum jetzigen Zeitpunkt gestützt auf die vorliegenden Akten nicht abschliessend beurteilt werden, ob ein Rentenanspruch bestehe. Das Vorliegen einer Rechtsverzögerung sei nicht ersichtlich.

E. 3

reichte die Beschwerdeführer in eine Kopie eines Schreibens an die Beschwerdegegnerin vom selben Tag ein (Urk. 4 und Urk. 5). Die IV-Stelle beantragte in ihrer Beschwerdeantwort vom 25. Oktober 2023 die Abweisung der Beschwerde (Urk. 6). Dies wurde der Beschwerdeführer in am 25. Oktober 2023 zur Kenntnis gebracht (Urk. 8). Mit Begleitschreiben vom 9. November 2023 reichte die Beschwerdeführerin eine Kopie einer E-Mail an die Beschwerdegegnerin vom selben Tag ein (Urk. 9 und Urk. 10) und mit Schreiben vom 13. November 2023 eine weitere E-Mail an die Beschwerdegegnerin von diesem Tag (Urk. 11 und Urk. 12). Am 14. November 2023 reichte die Beschwerdeführerin eine weitere Rechtsschrift ein und thematisierte die Anordnung einer polydisziplinären Abklärung durch die Beschwerdegegnerin (Urk. 13-14). Das Gericht zieht in Erwägung: 1.

E. 3.1

Aufgrund der Akten ist erstellt, dass sich die Beschwerdeführerin, nachdem ein erstes Rentenbegehren mit Verfügung vom 18. November 2015 abgewiesen worden war, am 18. Januar 2022 erneut zum Bezug von Rentenleistungen der Invalidenversicherung anmeldete. Im Abklärungsverfahren gingen zahlreiche medizinische Berichte ein, welche die Beschwerdegegnerin mehrfach zur medizinischen Einschätzung dem RAD unterbreitete (Urk. 7/149/6-8, 7/149/13-14). Mit Vorbescheid vom 29. März 2023 stellte sie sodann den Entscheid auf Abweisung eines Anspruchs auf eine Invalidenrente ausgehend von einer Arbeitsunfähigkeit in der angestammten und einer 80%igen Arbeitsfähigkeit in angepasster Tätigkeit in Aussicht (vgl. E. 1.2 und 1.3 zum Sachverhalt hiavor, Urk. 7/150). Im Weiteren ist aktenkundig, dass bis zur Beschwerdeantwort vom 25. Oktober 2023 die Beschwerdegegnerin noch keine Leistungsverfügung erlassen hat.

E. 3.2

Das mit der Rechtsverzögerungs- oder Rechtsverweigerungsbeschwerde verfolgte rechtlich geschützte Interesse besteht darin, einen an eine gerichtliche Beschwerdeinstanz weiterziehbaren Entscheid zu erhalten, weshalb Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens allein die Prüfung der beanstandeten Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung ist, während die durch eine Verfügung oder einen Einspracheentscheid zu regelnden materiellen Rechte und Pflichten nicht zum Streitgegenstand gehören (SVR 2005 IV Nr. 26

S. 102 E. 4.2 mit Hinweisen [= Urteil des vormaligen Eidgenössischen Versicherungsgerichts I 328/03 vom 23. Oktober 2003], vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 8C_336/2012 vom 13. August 2012 E. 3, nicht publ. in: BGE 138 V 318, aber in: SVR 2013 UV Nr. 2 S. 3).

Soweit die rechtlich vertretene Beschwerdeführerin in ihrem Hauptantrag die Zusprache einer ganzen IV-Rente ab 1. April 2022 verlangt, kann damit auf die Beschwerde nicht eingetreten werden. Gleiches gilt für die Frage der thematisierten polydisziplinären Begutachtung (S. 13 S. 4).

E. 4.1

Was die gerügte Rechtsverzögerung anbelangt, setzt ein Vorgehen nach Art. 56 Abs. 2 ATSG in formeller Hinsicht voraus, dass die versicherte Person - ausdrücklich oder zumindest sinngemäss - den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangt hat (Urteil des Bundesgerichts 9C_24/2010 vom 31. März 2012 E. 2 mit Hinweisen). Mit den E-Mails vom 15. August und vom 21. August 2023 (Urk. 7/182, 7/184-4) erscheint diese Voraussetzung erfüllt, denn darin verlangte die Beschwerdeführerin den Erlass einer Rentenverfügung und diesem Begehren kam die Beschwerdegegnerin (noch) nicht nach.

E. 4.2

Weiter ist zur Frage der Rechtsverzögerung Folgendes festzuhalten: Nach Art. 43 Abs. 1 ATSG prüft die IV-Stelle die Begehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Satz 1). Das Gesetz weist dem Durchführungsorgan die Aufgabe zu, den rechtserheblichen Sachverhalt nach dem Untersuchungsgrundsatz abzuklären, so dass gestützt darauf die Verfügung über die in Frage stehende Leistung ergehen kann (Art. 49 ATSG; BGE 137 V 210 E. 1.2.1 S. 219). Die IV-Stelle hat folglich den medizinischen Sachverhalt mit der erforderlichen Sorgfalt zu untersuchen und zu beurteilen. Wenn sie Zweifel an der Schlüssigkeit der vorliegenden medizinischen Unterlagen hat oder diese als unvollständig erachtet, ist sie gehalten, eine fachärztliche Beurteilung der offenen Fragen anzuordnen. Die durch die Einholung eines medizinischen Gutachtens verursachte Verzögerung des Abklärungsverfahrens stellt grundsätzlich keine unzulässige Rechtsverzögerung dar (Urteil des Bundesgerichts 8C_210/2013 vom 10. Juli 2013 E. 3.2.1 mit Hinweis auf das bundesgerichtliche Urteil I 946/05 vom 11. Mai 2007 E. 5, in: SVR 2007 IV Nr. 44 S. 144). Dasselbe gilt für eine (neuerliche) Vorlage an den RAD zur Beurteilung der medizinischen Voraussetzungen des Leistungsanspruchs gemäss Art. 54a Abs. 2 IVG, soweit die IV-Stelle den ihr zustehenden grossen Ermessensspielraum (E. 1.3) dabei nicht offensichtlich überschreitet.

E. 4.3

In materieller Hinsicht geht aus dem hiervor Gesagten hervor, dass die Beschwerdegegnerin nach der Neuanschuldung vom 18. Januar 2022 den Vorbescheid am 29. März 2023 erlassen hat, was im Hinblick auf die zahlreichen Eingaben der Beschwerdeführerin und die diversen eingegangenen ärztlichen Berichte, welche dem RAD bis zum Erlass des Vorbescheids zweimalig zur Beurteilung vorgelegt wurden (vgl. Sachverhalt), nicht als übermässig lang zu erachten ist. Daran ändert auch nichts, dass die Beschwerdeführerin bereits bei ihrer Anmeldung die Ansicht vertrat, es stehe ihr ohnehin eine ganze IV-Rente zu, die unverzüglich verfügt werden könne (vgl. Urk. 7/30/3). Unzutreffend und nicht der Gesetzgebung entsprechend (vgl. Art. 28 des Bundesgesetz über die Invalidenversicherung, IVG)

ist sodann die im Einwand vertretene Auffassung, dass eine Berufsunfähigkeit solange zu einer «vollen» Rente führen müsse, bis die IV-Stelle für die Versicherten eine konkrete Arbeitsstelle gefunden habe (vgl. Urk. 7/151/2).

E. 4.4

Die Rechtsprechung verlangt einen Entscheid binnen Frist, die nach der Natur der Sache und nach den gesamten übrigen Umständen angemessen erscheint (vgl. E. 1.2 hiavor). Gemäss der vorliegenden Aktenlage trieb die Beschwerdegegnerin das Verfahren seit der Neuanmeldung zum Leistungsbezug vom 18. Januar 2022 und seit dem Erlass des Vorbescheids vom 3. April 2023 angemessen voran. So unternahm sie regelmässig Verfahrensschritte, die angesichts der laufend und zahlreich eingereichten und eingegangenen Arzt- und Spitalberichte und der daraus ersichtlichen Veränderungen der medizinischen Situation der Beschwerdeführerin auch angezeigt waren. Mit Blick auf die Gerichtspraxis (E. 1.2) kann der Beschwerdegegnerin jedenfalls nicht vorgeworfen werden, sie sei zu lange untätig geblieben. Vielmehr kam sie ihrer Abklärungspflicht gemäss Art. 43 Abs. 1 ATSG nach, indem sie die Sache im Einwandverfahren neuerlich ihrem RAD zur Beurteilung vorlegte, dies, nachdem die Beschwerdeführerin diverse weitere ärztliche Berichte hatte einreichen lassen (Urk. 7/161-166).

Dass die zuständige RAD-Ärztin angesichts der in den von der Beschwerdeführerin eingereichten Berichten ab März 2023 neu dokumentierten anhaltenden Schmerzzustände in der rechten Hüftregion das Einholen weiterer Berichte für eine abschliessende Beurteilung vor Verfügungserlass als notwendig erachtete, stellt denn auch kein rechtsverzögerndes Verhalten durch eine positive Anordnung (E. 1.3) dar. Vielmehr trug die Beschwerdegegnerin damit den sich aus den Akten ergebenden Veränderungen des medizinischen Sachverhalts Rechnung, welche möglicherweise zu einer im Vergleich zum Vorbescheid vom 29. März 2023 (Urk. 7/150) abweichenden Beurteilung der Restarbeitsfähigkeit führen können. Dass sie diese Abklärungsschritte nicht selber vornahm, sondern die Beschwerdeführerin zur Aktualisierung der medizinischen Aktenlage aufforderte (Urk. 6/181), ändert nichts daran, dass der Beschwerdegegnerin durch diese Anordnung keine Rechtsverweigerung respektive Rechtsverzögerung vorgeworfen werden kann.

Da die Beschwerdegegnerin in Nachachtung des Untersuchungsgrundsatzes für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts zu sorgen hat und ihr bezüglich der Notwendigkeit und des Umfangs der Abklärungen ein grosser Ermessensspielraum zukommt (E. 1.3), welchen sie nicht überschritten hat, ist sodann nicht zu beanstanden, dass die neu eingegangenen medizinischen Berichte (Urk. 7/186, 7/190) am 5. September 2023 erneut dem RAD zur Beurteilung unterbreitet wurden (Urk. 7/191 S. 5) und, da diese Stellungnahme noch ausstehend ist, was in zeitlicher Hinsicht vertretbar ist, bis anhin kein Rentenentscheid erging.

Ob ein solcher gestützt auf die ausstehende RAD-Beurteilung erfolgen kann oder weitere Abklärungsmassnahmen in Form zum Beispiel einer Begutachtung für den abschliessenden Entscheid notwendig sein werden, ist nicht in diesem Verfahren zu klären. Wie der E-Mail des Vertreters des Beschwerdeführers an die Beschwerdegegnerin vom 13. November 2023 zu entnehmen ist, scheint die Beschwerdegegnerin hiervon zwischenzeitlich wohl auszugehen (Urk. 12) respektive scheint eine solche Anordnung bereits erfolgt zu sein (Urk. 13).

E. 4.5

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde in Bezug auf die geltend gemachte Rechtsverzögerung/-verweigerung als unbegründet. Damit ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Anzufügen bleibt Folgendes: Dem Verfahrensablauf nicht förderlich und mit Blick auf das in den Standesregeln des Schweizerischen Anwaltsverbands

verbriefte Anstandsgebot (vgl. Art. 26 SSR) grenzwertig sind die zahlreichen Unterstellungen des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin in seinen Eingaben an die Beschwerdegegnerin, so etwa die Ausführungen betreffend willfährige, dienstfertige, inkompetente RAD-Ärzte und -Ärztinnen, welche Gefälligkeitsbeurteilungen erstellen würden, der Vorwurf, die Verwaltung sei grundsätzlich inkompetent und erstelle lediglich politisch motivierte Ablehnungsprotokolle, und die Bezeichnung, der Kundenberater lüge (Urk. 7/108/2, 7/110, 7/112, 7/167/2, 7/184/6, 7/187/2).

E. 5

Bei einer Rechtsverzögerungsbeschwerde handelt es sich nicht um eine Leistungsstreitigkeit im Sinne von Art. 69 Abs. 1 bis

IVG, weshalb das Gerichtsverfahren kostenlos ist (§ 33 Abs. 1 GSVGer). Das Gericht erkennt: 1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. 2.

Das Verfahren ist kostenlos. 3.

Zustellung gegen Empfangsschein an: - Rechtsanwalt Dr. Guido Brusa - Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, IV-Stelle, unter Beilage der Kopien von Urk. 4, 5, 9-14 - Bundesamt für Sozialversicherungen sowie an: - Gerichtskasse (im Dispositiv nach Eintritt der Rechtskraft) 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 siebenten Tag vor Ostern bis und mit dem siebenten Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit dem 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 der beschwerdeführenden Partei oder ihrer Rechtsvertretung zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angeführten Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG).

Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich
Der Vorsitzende
Der Gerichtsschreiber
GräubNef

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