

ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2025.00224 vom 10. Juni 2025

ZH Sozialversicherungsgericht, 2025-06-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_IV.2025.00224

FR: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2025.00224 du 10 juin 2025

IT: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2025.00224 del 10 giugno 2025

Erwägungen

E. 1.1

w erde die mit BGE 137 V 210 E.

3.4.2.7 formulierte Rechtsprechung bestätigt. Die Erwägungen des Bundesgerichts sprächen somit viel eher dafür, dass die bisherige Rechtsprechung auch nach der Revision von Art.

44 ATSG per 1.

Januar 2022 Bestand haben soll e (Urteil vom 11.

April 2025 des hiesigen Gerichts im Verfahren-Nr. IV.2024.00644 E. 4.3.4) .

E. 1.2

Im Hinblick auf eine einheitliche Regelung für alle Sozialversicherungen wurden die Partizipationsrechte der Versicherten und die Rolle der Durchführungsstellen im Rahmen des Amtsermittlungsverfahrens neu auf Gesetzesstufe verankert. Unter anderem w u rden die Abklärungsmassnahmen insbesondere i m Zusammen hang mit medizinischen Begutachtungen in Art. 44 ATSG einheitlich geregelt : Erachtet der Versicherungsträger ein Gutachten als notwendig, so legt er, je nach Erfordernis, die Art fest (mono-, bi- oder polydisziplinär; Abs. 1). Ist ein Gut ach ten bei einem oder mehreren unabhängigen Sachverständigen einzuholen, so gibt der Versicherungsträger der Partei deren Namen bekannt. Diese kann innert zehn Tagen aus den Gründen nach Art. 36 Abs. 1 ATSG Sachverständige ab lehnen und Gegenvorschläge machen (Abs. 2). Mit der Bekanntgabe der Namen stellt der Versicherungsträger der Partei auch die Fragen an den oder die Sachverständigen zu und weist sie auf die Möglichkeit hin, innert der gleichen Frist Zusatzfragen in schriftlicher Form einzureichen. Der Versicherungsträger ent scheidet abschliessend über die Fragen an den oder die Sachverständigen (Abs. 3). Hält er trotz Ablehnungsantrag an den vorgesehenen Sachverständigen fest, so teilt er dies der Partei durch Zwischenverfügung mit (Abs. 4). Bei mono- und bidiszipli nären Gutachten werden die Fachdisziplinen vom Versicherungsträger, bei poly disziplinären Gutachten von der Gutachterstelle abschliessend festgelegt (Abs. 5). 1 .3

Gemäss Randziffer 3067.1 des Kreisschreibens über das Verfahren in der In vali denversicherung (KSVI), gültig ab 1. Januar 2022, Stand 1. Januar 2025 , ent scheidet die IV-Stelle abschliessend, ob und in welcher Form (mono-, bi- oder polydisziplinär) ein externes medizinisches Gutachten erstellt wird. Bestreitet die versicherte Person diesen Entscheid, so ist keine Zwischenverfügung zu erlassen.

E. 1.4

Verwaltungsweisungen, wie etwa Wegleitungen oder Kreisschreiben, richten sich an die Durchführungsstellen und sind für das Sozialversicherungsgericht nicht verbindlich. Dieses soll sie bei seiner Entscheidung aber berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht weicht also nicht ohne triftigen Grund von Verwaltungsweisungen ab, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen. Insofern wird dem Bestreben der Verwaltung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (BGE 146 V 224 E. 4.4.2, 141 V 365 E. 2.4 mit Hinweisen).

E. 1.5

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 Menschenrechtskonvention (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 übermässigen 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).

E. 2

Mit Eingabe vom 20. März 2025 erhob die Versicherte Beschwerde beim hiesigen Gericht und beantragte, es sei festzustellen, dass eine Rechtsverweigerung vorliege. Die Angelegenheit sei an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, und diese sei zu verpflichten, eine formelle Zwischenverfügung über die geplante Begutachtung zu erlassen. In prozessualer Hinsicht beantragte sie die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (Urk. 1). Mit Beschwerdeantwort vom 19. Mai 2025 beantragte die Beschwerdegegnerin, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten (Urk. 6). Das Gericht zieht in Erwägung: 1.

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin brachte vor, sie habe mehrfach beantragt, es sei auf eine erneute Begutachtung zu verzichten. Gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung sei die Anordnung einer Begutachtung bei fehlendem Konsens grundsätzlich in Form einer anfechtbaren Zwischenverfügung zu erlassen. Das Sozialversicherungsgericht habe in seiner jüngeren Rechtsprechung wiederholt festgehalten, dass dies auch unter der seit 1. Januar 2022 herrschenden Rechtslage gelte. Bei bestehender Uneinigkeit über die Notwendigkeit einer erneuten Begutachtung hätte die Beschwerdegegnerin eine Zwischenverfügung erlassen müssen. Da sie dies unterlassen habe, habe sie den Tatbestand der formellen Rechtsverweigerung erfüllt (Urk. 1).

E. 2.2

Die Beschwerdegegnerin hielt in ihrer Vernehmlassung indes fest, Art. 44 Abs. 4 ATSG statuiere den Erlass einer Zwischenverfügung in Begutachtungsverfahren explizit und einzig für denjenigen Fall, in welchem die IV-Stelle trotz Ablehnungsantrags der versicherten Person wegen Ausstandsgründen an den vorgesehenen Sachverständigen festhalte. Der Wortlaut dieser Bestimmung sei eindeutig und klar. Eine Auslegung dürfe nur dann vom Wortlaut abweichen, wenn triftige Gründe dafür bestünden, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wieder gebe. Solche triftigen Gründe ergäben sich weder aus der Entstehungsgeschichte noch aus dem Sinn und Zweck dieser Vorschrift oder aus dem Zusammenhang mit anderen Gesetzesbestimmungen. Die Beschwerdeführerin habe im vorliegenden Verfahren nur Einwände gegen die Begutachtung als solche erhoben, indem sie geltend gemacht habe, es liege eine unnötige « second

opinion » vor. Dieser Einwand sei materieller Natur, welcher im Rahmen der Beweiswürdigung in der Hauptsache behandelt werden könne, weshalb der Beschwerdeführerin dadurch auch kein nicht wieder gut zu machender Nachteil entstehe (Urk. 6).

E. 3

. 00352 erfolgte eine eingehende Auseinandersetzung mit dieser Frage (vgl. die dortigen E. 3.2-3.3). Das Gericht gelangte zum Schluss, es sei nicht davon auszugehen, dass der Gesetzgeber mit der Neufassung von Art.

44 ATSG von der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichts zu den Mitwirkungsrechten der versicherten Person im Zusammenhang mit der Anordnung von Administrativgutachten (BGE 137 V 210, 138 V 271, 139 V 349 und 140 V 507) habe abweichen wollen. Vielmehr sei davon auszugehen, dass der Gesetzgeber die bisherige Rechtsprechung zu den Mitwirkungsrechten in Konformität zur BV und zur EMRK auf Gesetzesstufe habe kodifizieren wollen. Demzufolge sei davon auszugehen, dass die Bestimmung von Art.

44 ATSG auch nach deren am 1.

Januar 2022 in Kraft getretenen Änderung keine abschliessende Regelung der Mitwirkungsrechte der versicherten Person bei der Anordnung von Administrativgutachten enthalte, dass auf die Mitwirkungsrechte bei der Gutachtensanordnung weiterhin gemäss Art.

55 Abs. 1 ATSG die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG) und namentlich Art.

57 des Bundesgesetzes über den Bundeszivilprozess (BZP) anzuwenden seien , und dass der diesbezüglichen bisherigen Rechtsprechung (BGE 137 V 210, 138 V 271, 139 V 349 und 140 V 507) grundsätzlich weiterhin Geltung zukomme (E. 3.4) .

Vor diesem Hintergrund entspreche die für das Gericht nicht verbindliche Verwaltungsweisung von KSVI Rz

3067.1 (vgl. vorstehende E.

1.3), insoweit sie die Gutachtensanordnung als solche («Die IV-Stelle entscheidet abschliessend, ob [...] ein externes medizinisches Gutachten erstellt wird.») sinngemäss der abschliessenden Entscheidung des Versicherungsträgers zuweise und von einer anfechtbaren Zwischenverfügung ausschliesse , weder dem Wortlaut von Art.

44 ATSG, in der ab 1.

Januar 2022 geltenden Fassung, noch dem Sinn dieser Bestimmung und widerspreche der erwähnten, bisherigen Rechtsprechung. In diesem Punkt stelle die Verwaltungsweisung von KSVI Rz

3067.1 daher keine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen dar (E. 3.5 mit Hinweis auf die Urteile des hiesigen Gerichts IV.2023.00169 vom 30.

August 2023 E. 3.6 und IV.2022.00385 vom 2.

März 2023 E.

4.5). Es handle sich um nicht personenbezogene materielle Einwendungen, wenn geltend gemacht werde , die in Aussicht genommene Begutachtung sei nicht notwendig und es handle sich dabei um eine unzulässige « second

opinion ». Bei fehlendem Konsens über die Begutachtung genüge eine blosser Mitteilung für die Gutachtensanordnung daher nicht. Vielmehr sei die Beschwerdegegnerin gehalten, die Begutachtung mittels einer formellen Zwischenverfügung (Art.

49 ATSG in Verbindung mit Art.

E. 3.1

ausgeführt – für das erstinstanzliche Verfahren. Diesen Einwand habe das kantonale Gericht bei der Überprüfung des Zwischenentscheids zu prüfen. Dass sich die Eintretensvoraussetzungen im erstinstanzlichen Verfahren und im bundesgerichtlichen Verfahren in Bezug auf Zwischenentscheide zu Gutachtensanordnungen unterscheiden, ergäbe sich (auch) insofern aus E.

4.3.1, als in dieser Erwägung BGE 138 V 271 E.

E. 3.2

Im Urteil vom 20. Oktober 2023 des hiesigen Gerichts im Verfahren-Nr. IV.202

E. 3.3

Das hiesige Gericht ging im kürzlich ergangenen, noch nicht rechtskräftigen, Urteil vom 11. April 2025 (IV.2024.00644) auf das auch im vorliegenden Fall von der Beschwerdegegnerin zitierte Urteil des Bundesgerichts 8C_167/2024 ein (E. 4.3) : Das Bundesgericht trat mit besagtem Urteil vom 15.

April 2024 auf die Beschwerde eines Versicherten gegen den Entscheid VBE.2023.347 des Versicherungsgerichts des Kantons Aargau vom 29.

Januar 2024 nicht ein, da der Einwand, bei einer (erneuten) Begutachtung handle es sich um eine unnötige second

opinion, gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht formeller, sondern materieller Natur sei, weshalb er erst im Rahmen der Beweiswürdigung in der Hauptsache zu behandeln sei (E.

4.3.1 des Urteils).

Das hiesige Gericht erwog unter Hinweis auf dieses Urteil, daraus könne für die strittige Frage, ob der Versicherungsträger auch unter der neuen Rechtslage eine anfechtbare Zwischenverfügung erlassen müsse, wenn geltend gemacht werde, die Begutachtung sei gar nicht notwendig, nichts zu Gunsten der IV-Stelle abgeleitet werden. Der bundesgerichtliche Entscheid sei vor dem Hintergrund zu sehen, dass im erstinstanzlichen Verfahren auf Zwischenentscheide zu Gutachtenanordnungen einzutreten sei, während dies im bundesgerichtlichen Verfahren in der Regel nicht der Fall sei. E. 4.3.1 des bundesgerichtlichen Urteils gelte in Bezug auf das bundesgerichtliche Verfahren. Das Bundesgericht prüfe den Einwand, es handle sich um eine unnötige « second

opinion », erst im Rahmen der Beweiswürdigung in der Hauptsache. Entsprechendes gelte indessen nicht – wie in BGE 137 V 210 E.

3.4.2.7 und BGE 140 V 507 E.

E. 3.4

Es ist somit daran festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin auch unter der Herrschaft der Neufassung von Art. 44 ATSG eine anfechtbare Zwischenverfügung über die Anordnung einer Begutachtung zu erlassen hat, wenn die zu begutachtende Person mit dieser Anordnung etwa unter dem Hinweis auf eine unnötige Begutachtung bzw. unzulässige « second

opinion » nicht einverstanden ist. Die Frage, ob der Sachverhalt liquide ist oder nicht, ist Gegenstand des zu erlassenden Zwischenentscheids betreffend Begutachtungsanordnung. Es ist zu beachten, dass es sich bei der zu erlassenden Zwischenverfügung um eine einheitliche Zwischenverfügung über die Beweisvorkehr an sich handelt, in welcher sämtliche formellen und materiellen Einwände der versicherten Person integral in Form eines anfechtbaren Zwischenentscheids beurteilt werden (BGE 139 V 349 E.

5.2.2.3). Andernfalls könnten je nach Einwänden der versicherten Person mehrere zeitlich gestaffelte Zwischenverfügungen betreffend die Anordnung einer Begutachtung, den Fragenkatalog und die gewählten Gutachter (zunächst bezüglich der medizinischen Fachgebiete, hernach wegen Ablehnungsgründen gegen die einzelnen Gutachter, etwa wegen deren Fachkompetenz) anfallen, was zu gänzlich unangemessenen Verfahrensdauern führen könnte (vgl. das Urteil vom 11.

April 2025 des hiesigen Gerichts im Verfahren-Nr.

IV.2024.00644 E. 4.4 mit weiteren Hinweisen). Vorliegend wurden sowohl der Fragenkatalog, die Gutachtensstelle sowie die gewählten Gutachter bekanntgegeben, wogegen die Beschwerdeführerin nichts einzuwenden hatte. Ihr Einwand beschränkte sich

einzig darauf, es liege eine unzulässige « second opinion » vor. 4.

Die Beschwerdegegnerin hätte somit dem Gesuch der Beschwerdeführerin um Erlass einer anfechtbaren Zwischenverfügung entsprechen müssen. Indem sie dies unterliess, hat sie den Tatbestand der formellen Rechtsverweigerung (E.

1.5) erfüllt. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und die Beschwerdegegnerin anzuweisen, in Bezug auf die Anordnung der vorgesehenen Begutachtung eine formelle Zwischenverfügung zu erlassen.

E. 5

VwVG) anzuordnen (E. 3.6).

E. 5.1

Bei der Rechtsverweigerungsbeschwerde handelt es sich nicht um eine Leistungsstreitigkeit im Sinne von Art. 69 Abs. 1 bis IVG, weshalb das vorliegende Verfahren kostenlos ist. Damit erweist sich das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung als gegenstandslos.

E. 5.2

Der Vertreterin der Beschwerdeführerin steht als Institution der öffentlichen Sozialhilfe keine Parteientschädigung zu (BGE 126 V 11 E.

5; Urteil des Bundesgerichts 8C_52/2022 vom 2.

Juni 2022 E.

6). Entsprechend hat sie auch keine solche beantragt. Das Gericht erkennt: 1.

In Gutheissung der Beschwerde wird die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, IV-Stelle, angewiesen, im Sinne der Erwägungen zu verfahren und eine einheitliche Zwischenverfügung bezüglich der Anordnung der vorgesehenen Begutachtung zu erlassen. 2.

Das Verfahren ist kostenlos. 3.

Zustellung gegen Empfangsschein an: - Stadt Zürich Soziale Dienste, unter Beilage je eines Doppels von Urk. 6 und Urk. 7 - 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 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 angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG).

Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich Die VorsitzendeDie Gerichtsschreiberin
PhilippMuraro

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