



Abteilung III
C-2314/2015

Urteil vom 21. Mai 2015

Besetzung

Richter Markus Metz (Vorsitz),
Richterin Franziska Schneider, Richter David Weiss,
Gerichtsschreiberin Agnieszka Taberska.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
Avenue Edmond-Vaucher 18, Postfach 3100, 1211 Genf 2,
Vorinstanz.

Gegenstand

Invalidenversicherung; Rechtsverzögerungsbeschwerde.

Sachverhalt:**A.**

Am 25. Januar 2011 meldete sich A. _____ (nachfolgend: der Beschwerdeführer) bei der Sozialversicherungsanstalt des Kantons B. _____ zum Leistungsbezug an. Nach durchgeführten medizinischen Abklärungen und erlassenem Vorbescheid vom 13. Juli 2012 wies die IV-Stelle für Versicherte im Ausland (nachfolgend: Vorinstanz) das Leistungsgesuch mit Verfügung vom 11. Oktober 2012 ab. Mit rechtskräftigem Urteil C-5948/2012 vom 20. Mai 2014 hiess das Bundesverwaltungsgericht die hiergegen erhobene Beschwerde insofern teilweise gut, als es die angefochtene Verfügung aufhob und die Sache zur weiteren Abklärung und Neuurteilung an die Vorinstanz zurückwies (Akten der Vorinstanz, [nachfolgend: IV-act.] 137).

B.

Mit Eingabe vom 16. Oktober 2014 gelangte der Beschwerdeführer an das Bundesverwaltungsgericht und stellte die Frage, was das Bundesverwaltungsgericht tun könne, um seinem Urteil zu Aufmerksamkeit zu verhelfen und die Vorinstanz zu einem Handeln zu veranlassen, da diese trotz mehrmaligem Nachfragen untätig geblieben sei (IV-act. 169 S. 2 f.). Mit Schreiben vom 22. Oktober 2014 wurde die Eingabe an die Vorinstanz überwiesen und dem Beschwerdeführer mitgeteilt, das Bundesverwaltungsgericht biete keine prozessuale Rechtsberatung an (IV-act. 169 S. 1).

C.

Mit Eingabe vom 10. April 2015 gelangte der Beschwerdeführer erneut an das Bundesverwaltungsgericht und machte sinngemäss das Vorliegen eines Rechtsverzögerungstatbestands geltend, da die Vorinstanz noch immer keinen Vorbescheid in der Sache gefällt habe. Am 3. und 22. Dezember 2014 seien Untersuchungen erfolgt, seither habe sich trotz mehrmaligem Nachfragen nichts getan. Zudem habe die Vorinstanz ungerechtfertigt die angeforderte Einsichtnahme in das von ihr eingeholte medizinische Gutachten verweigert (act. 1).

D.

Mit Verfügung vom 17. April 2015 wurde die Vorinstanz ersucht, bis zum 18. Mai 2015 eine Vernehmlassung zur Beschwerde einzureichen und sich insbesondere zum Verfahrensstand in dieser Angelegenheit zu äussern (act. 2).

E.

Mit Vernehmlassung vom 30. April 2015 beantragte die Vorinstanz unter Verweis auf die beiliegenden Akten, die Beschwerde als unbegründet abzuweisen, ohne sich zum Verfahrensstand in der Sache zu äussern (act. 3).

F.

Mit Verfügung vom 6. Mai 2015 wurde dem Beschwerdeführer die Vernehmlassung zur Kenntnisnahme zugestellt und der Schriftenwechsel unter Vorbehalt weiterer Instruktionsmassnahmen für abgeschlossen erklärt (act. 4).

G.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.****1.1**

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, die von den in Art. 33 VGG als Vorinstanz genannten Behörden erlassen wurden. Dazu gehören gemäss Art. 33 lit. d VGG in Verbindung mit Art. 69 Abs. 1 Bst. b IVG (SR 831.20) Verfügungen der IV-Stelle für Versicherte im Ausland. Gemäss Art. 56 Abs. 2 ATSG (SR 830.1) kann auch Beschwerde erhoben werden, wenn der Versicherungsträger entgegen dem Begehren der betroffenen Partei keine Verfügung oder keine Einspracheentscheid erlässt (vgl. auch Art. 46a VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht ist somit als Beschwerdeinstanz zur Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig.

1.2 Nach Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Analog ist zur Erhebung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde legitimiert, wer durch das Fehlen einer anfechtbaren Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Erlass hat (vgl. BGE 133 V 188 E. 4.1). Da der Beschwerdeführer Partei im vorinstanzlichen Verfahren ist und ein schutzwürdiges Interesse an der angefochtenen Verfügung hat, mit welcher sein Leistungsgesuch beurteilt werden soll, ist er zur vorliegenden Beschwerde legitimiert.

1.3 Die Rechtsverzögerungsbeschwerde kann jederzeit erhoben werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Anforderungen an die Form der Beschwerdeschrift (Art. 52 VwVG) sind angesichts der herabgesetzten formellen Anforderungen bei rechtsunkundigen Parteien ebenfalls als erfüllt zu betrachten (vgl. MOSER/ BEUSCH/ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, S. 120 Rz. 2.211). Auf die Beschwerde ist folglich einzutreten.

2.

2.1 Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung fließt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV, wonach jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist hat. Dieser Anspruch ist verletzt, wenn die zuständige Behörde sich zwar bereit zeigt, einen Entscheid zu treffen, diesen aber nicht binnen der Frist fasst, die nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände als angemessen erscheint. Ein Verschulden der Behörde ist nicht vorausgesetzt, womit ein Verstoss gegen Art. 29 Abs. 1 BV auch dann vorliegen kann, wenn die Verzögerung auf objektive Umstände wie hohe Geschäftslast oder Unterbelegung zurückzuführen ist (vgl. BGE 130 I 332 E. 5.2; MOSER/ BEUSCH/ KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 298 Rz. 5.26; MÜLLER, in: Auer et. al. [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2008, Rz. 6 zu Art. 46a VwVG). Welche Verfahrensfrist als angemessen gilt, ist im konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen und in ihrer Gesamtheit zu würdigen. Dabei sind insbesondere die Art des Verfahrens, die Schwierigkeit der Materie, der Umfang sowie die Komplexität der Sache, das Verhalten der betroffenen Privaten und der Behörden, die Bedeutung für die Betroffenen sowie die für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe zu berücksichtigen. Zeiten, in denen das Verfahren stillsteht, können der Behörde nicht ohne Weiteres zum Vorwurf gemacht werden, da sie in einem Verfahren oft unumgänglich sind; solange keine einzelne solcher Zeitspannen stossend wirkt, greift die Gesamtbetrachtung (vgl. Urteil des BGer 8C_210/2013 vom 10. Juli 2013 E. 2.2; BGE 135 I 277 E. 4.4; 130 IV 56 E. 3.3.3; 125 V 191 E. 21).

2.2 Im sozialversicherungsrechtlichen Abklärungsverfahren steht die Untersuchungspflicht der Verwaltung (Art. 43 ATSG) in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Anspruch auf ein zügiges Vorantreiben des Verfahrens. Das Gebot des raschen Verfahrens hat dabei grundsätzlich keinen

Vorrang vor dem Untersuchungsgrundsatz. Dieses darf insbesondere nicht zur Folge haben, dass deswegen der medizinische Sachverhalt nicht mit der erforderlichen Sorgfalt untersucht und beurteilt wird. Aus diesem Grund stellt die durch die Einholung eines medizinischen Gutachtens verursachte Verzögerung des Abklärungsverfahrens grundsätzlich keine unzulässige Rechtsverzögerung dar (Urteil des BGer 8C_210/2013 vom 10. Juli 2013 E. 3.2.1).

3.

3.1 Vorweg ist festzuhalten, dass die vom Beschwerdeführer gerügte Abweisung seines Gesuchs um Akteneinsicht bei der Vorinstanz im vorliegenden Verfahren nicht beurteilt werden kann, da sich der Streitgegenstand auf die Frage der allfälligen Rechtsverzögerung beschränkt (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 294 Rz. 5.18). Auf den sinngemässen Antrag, die Vorinstanz zur Gewährung der Akteneinsicht zu verpflichten, kann deshalb nicht eingetreten werden.

3.2 Vorliegend ist streitig und zu prüfen, ob die Vorinstanz die nach dem genannten Rückweisungsurteil vom 20. Mai 2014 gebotenen Handlungen, mithin die Einholung medizinischer Abklärungen und neue Verfügung in der Sache, über Gebühr hinausgezögert hat.

3.3 Den Akten lassen sich seit ergangenem Rückweisungsurteil im Wesentlichen die folgenden Verwaltungshandlungen entnehmen:

- Am 27. Juni 2014 forderte die Vorinstanz den Beschwerdeführer zum Einreichen von Unterlagen und einer Vollmacht auf; zudem informierte sie den Beschwerdeführer, es werde eine polydisziplinäre Gutachterstelle mit der Durchführung von Untersuchungen beauftragt (IV-act. 140; act. 141);
- am 18. Juli 2014 beauftragte die Vorinstanz die C. _____ GmbH mit der Durchführung einer interdisziplinären medizinischen Abklärung (IV-act. 142);
- am 31. Juli 2014 wurden dem Beschwerdeführer die verfügbaren Termine für die medizinischen Gutachten mitgeteilt (IV-act. 150);
- mit Mahnung vom 19. August 2014 wurde der Beschwerdeführer erneut aufgefordert, eine Vollmacht einzureichen. Zudem wurde er informiert, dass auf seine mit Schreiben vom 22. Juli 2014 gestellte

Forderung, es sei die Untersuchung in D._____ durchzuführen, mangels Vereinbarung mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen sowie aufgrund Auftragsvergabe nach Zufallsprinzip nicht eingegangen werden könne; auf seine weiteren Einwände werde in einem separaten Schreiben nach Eingang der Vollmacht eingegangen (IV-act. 154);

- am 21. August 2014 wurde der Arzt der IV-Stelle RAD Rhone aufgefordert, zu den Einwänden und Forderungen des Beschwerdeführers vom 22. Juli 2014 betreffend Durchführung der interdisziplinären Begutachtung Stellung zu nehmen (IV-act. 155);
- auf die E-Mail des Beschwerdeführers vom 24. August 2014 (IV-act. 156), mit welcher er bemängelte, seit seinem Schreiben vom 22. Juli 2014 sei bereits über ein Monat ohne Reaktion vergangen, antwortete die Vorinstanz am 27. August 2014, die Einwände hätten erst nach Stellungnahme des internen Rechtsdienstes beantwortet werden können und das entsprechende Schreiben sei am 19. August 2014 per Einschreiben verschickt worden (IV-act. 157);
- am 5. September 2014 wurde der Arzt der IV-Stelle RAD Rhone aufgefordert, zu den weiteren Einwänden des Beschwerdeführers vom 1. September 2014 Stellung zu nehmen (IV-act. 165);
- am 17. September 2014 nahm der Arzt des RAD Rhone Stellung zu den Einwänden des Beschwerdeführers (IV-act. 166);
- mit Schreiben vom 13. Oktober 2014 wurde der Beschwerdeführer informiert, die medizinische Untersuchung fände am 3. Dezember 2014 statt (IV-act. 168);
- am 31. Oktober 2014 nahm die Vorinstanz zur Eingabe des Beschwerdeführers an das Bundesverwaltungsgericht vom 16. Oktober 2014 Stellung und informierte ihn über das weitere Vorgehen (IV-act. 170; act. 169);
- in Folge der Eingabe des Beschwerdeführers vom 29. Oktober 2014 teilte die Vorinstanz ihm am 7. November 2014 eine Terminverschiebung mit und lehnte seinen Antrag auf Kostenübernahme für eine Taxifahrt ab, da nur der Transport mittels öffentlichem Verkehr vergütet werde (IV-act. 174);

- mit Schreiben vom 27. November 2014 wurde der Beschwerdeführer nach Erheben erneuter Einwände informiert, er habe die auf den 3. Dezember 2014 vorgesehene Untersuchung in Wahrung seiner Mitwirkungspflicht wahrzunehmen. Zudem wies sie erneut darauf hin, die Kosten für Taxifahrten oder Privattransporte würden nicht vergütet (IV-act. 177);
- am 23. Dezember 2014 wurde dem Beschwerdeführer nach dessen Antrag vom 15. Dezember 2014 mitgeteilt, die Vergütung für die Reisekosten von Fr. 119.80 könne ihm vorab auf sein Konto überwiesen werden (IV-act. 180; act. 178);
- am 27. Januar 2015 wurde das polydisziplinäre orthopädisch-psychiatrische Gutachten mit internistischer Beurteilung durch die C._____ GmbH fertiggestellt (IV-act. 185);
- am 23. Februar 2015 wurde der Arzt der IV-Stelle RAD Rhone aufgefordert, gestützt auf das eingeholte Gutachten zur Arbeitsfähigkeit des Beschwerdeführers auf dem ausgeglichenen Arbeitsmarkt Stellung zu nehmen (IV-act. 190);
- nach erneuten Anträgen des Beschwerdeführers um Kostenvergütung sowie Akteneinsicht vom 22. Dezember 2014 und 5. Februar 2015 teilte die Vorinstanz mit Schreiben vom 25. Februar 2015 mit, das Zehrgeld für den Untersuchungstag werde zeitnah überwiesen. Sodann bat sie ihn um Zustimmung zur Zusendung des Gutachtens an den behandelnden Arzt, da eine direkte Zustellung an den Beschwerdeführer aufgrund vertraulicher Daten nicht möglich sei (IV-act. 181; act. 182; act. 191);
- am 4. März 2015 erging die Stellungnahme des RAD Rhone zum polydisziplinären Gutachten (IV-act. 192);
- am 20. März 2015 wurde der behandelnde Arzt des Beschwerdeführers, Dr. med. E._____, um Einreichung medizinischer Unterlagen, insbesondere des Behandlungsprotokolls bezüglich der vom Beschwerdeführer vorgebrachten Diabeteserkrankung, gebeten (IV-act. 195);

- mit Schreiben vom 20. Februar 2015 nahm die Vorinstanz zur erneuten Eingabe des Beschwerdeführers vom 4. März 2015 betreffend Akteneinsicht und Kostenübernahme Stellung (V-act. 193; act. 196);
- am 15. April 2015 stellte die Vorinstanz dem Arzt des Beschwerdeführers das pluridisziplinäre Gutachten vom 27. Januar 2015 zu und teilte ihm mit, es seiner ärztlichen Einschätzung überlassen, inwieweit dem Beschwerdeführer Einsicht in das Gutachten mit dem darin enthaltenen psychiatrischen Teilgutachten gewährt werden sollte (IV-act. 198).

3.4 Aus dem dargelegten Verfahrensablauf wird ersichtlich, dass sich die Vorinstanz um ein zügiges Vorantreiben des Verfahrens bemüht und regelmässig Verfahrensschritte im Hinblick auf die Abklärung des medizinischen Sachverhalts unternommen hat, welche einzeln betrachtet nicht als unverhältnismässig lang beurteilt werden können. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Behandlung von Leistungsgesuchen der Invalidenversicherung eine sowohl in juristischer als auch in tatsächlicher Hinsicht komplexe Materie darstellt, die in hohem Mass durch externe Faktoren wie das Einholen ärztlicher Gutachten und Stellungnahmen des Rechtsdienstes bedingt ist. Auf die Terminvorgaben durch die Begutachtungsstellen hat die Vorinstanz jedoch keinen Einfluss. Somit kann ihr nicht der Vorwurf gemacht werden, sie sei zu lange untätig geblieben.

3.5 Eine gewisse Verfahrensverzögerung hat sich der Beschwerdeführer auch selbst zuzuschreiben, musste er doch zum Einreichen der Vollmacht gemahnt werden, nachdem er deren Erteilung zunächst verweigert hatte (IV-act. 141; act. 143; act. 154; act. 162; act. 164). Sodann erhob er mit Eingaben vom 22. Juli, 1. September, 29. Oktober und 17. November 2014 diverse Einwände, stellte Forderungen zur Durchführung des medizinischen Gutachtens und reichte medizinische Unterlagen ein, zu welchen die Vorinstanz erst nach Konsultation des internen Rechtsdienstes sowie des ärztlichen Dienstes Stellung nehmen konnte (IV-act. 143; 146; 149; 164; 165; 171; 175; 176; 177). Nun kann der Beschwerdeführer nicht die Behandlung seiner Einwände und Forderungen von der Vorinstanz verlangen und gleichzeitig die Verfahrenslänge bemängeln, die sich gerade durch die sorgfältige Behandlung seiner Eingaben ergeben hat. Sodann ist aufgrund der vom Beschwerdeführer vorgebrachten, zwischenzeitlich aufgetretenen Diabeteserkrankung eine weitere Verfahrensverzögerung absehbar, wird

die Vorinstanz die entsprechenden, bereits beim behandelnden Arzt beantragten Unterlagen wohl erneut ihrem ärztlichen Dienst zur Stellungnahme vorlegen müssen, um über eine allfällige Ergänzung des Gutachtens zu entscheiden. Dass die Vorinstanz sich in Anwendung des Untersuchungsgrundsatzes um sorgfältige Abklärung des medizinischen Sachverhalts bemüht, ist nicht zu beanstanden. Mit Blick auf die gesamte Verfahrensdauer kann dem Unmut des Beschwerdeführers ein gewisses Verständnis entgegengebracht werden. Seit dem Rückweisungsentscheid vom 20. Mai 2014 ist jedoch keine gravierende Verzögerung aufgetreten, die es rechtfertigen würde, der Vorinstanz Untätigkeit im Sinne einer Rechtsverzögerung vorzuwerfen. Insbesondere ist die sich aus der Einholung des medizinischen Gutachtens ergebende Verfahrensdauer nicht als Rechtsverzögerung zu betrachten (vgl. E. 2.2 hiavor).

3.6 Zusammenfassend kann der Vorinstanz keine Rechtsverzögerung vorgeworfen werden. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen.

4.

4.1 Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

4.2 Die Verfahrenskosten sind in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen. Ausnahmsweise können sie ihr erlassen werden (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). In der Praxis wird bei Rechtsverzögerungsbeschwerden ausnahmsweise von der Kostenpflicht abgesehen (MOSER/ BEUSCH/ KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 258 Rz. 4.50). Ein Fall mutwilliger Prozessführung, welcher die Auferlegung von Verfahrenskosten dennoch rechtfertigen würde, ist vorliegend nicht ersichtlich. Somit sind keine Verfahrenskosten zu erheben.

4.3 Dem unterliegenden Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Die Vorinstanz hat als obsiegende Behörde ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- Das Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Markus Metz

Agnieszka Taberska

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: