



**Fall-Nr.:** IV 2009/417  
**Stelle:** Versicherungsgericht  
**Rubrik:** IV - Invalidenversicherung  
**Publikationsdatum:** 14.07.2020  
**Entscheiddatum:** 08.07.2010

### **Entscheid Versicherungsgericht, 08.07.2010**

**Art. 43 Abs. 1 ATSG. Geographische Beschränkung bei der Gutachterwahl. Anordnung ABI-Begutachtung. Rz 2075.1 Satz 1 KSVI: Im Fall der Anordnung eines medizinischen Gutachtens hat der RAD nach Möglichkeit einen Spezialarzt/eine Spezialärztin oder eine Spitalabteilung des Kantons oder der Region vorzuschlagen, in der die versicherte Person wohnt. Für ein Abweichen von diesem Grundsatz bzw. für die Beauftragung ausserregionaler Gutachterpersonen bzw. -stellen sind daher sachlich gerechtfertigte Gründe erforderlich. Die IV-Stelle ordnete i.c. eine ABI-Begutachtung in (Zwischen-)Verfügungsform an. Dagegen wandte sich der Beschwerdeführer. Auf die Beschwerde wurde eingetreten. Denn die vorliegende Rüge, die Anordnung der ABI als Gutachterstelle sei aus geographischen Gründen nicht zulässig, stellt eine Einwendung formeller Natur dar. So beschlägt sie nicht Fragen, die zur Beweiswürdigung gehören, und sie ist geeignet, einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zu bewirken. Es handelt sich um eine Einwendung, die zwangsläufig nicht mit dem Entscheid der Sache erhoben werden kann, sondern vorab zu beurteilen ist. Andernfalls bestünde kein wirksamer Rechtsschutz der Versicherten, um sich gegen möglicherweise rechtswidrige Begutachtungsanordnungen zur Wehr setzen zu können. Vorliegend bestanden keine sachlichen Gründe, die ein Abweichen von Rz 2075.1 Satz 1 KSVI zu rechtfertigen vermochten. (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 8. Juli 2010, IV 2009/417) Das Bundesgericht ist gemäss Entscheid 8C\_644/2010 auf die Beschwerde nicht eingetreten.**

Die Präsidentin hat am 8. Juli 2010 in Sachen

**A.\_\_\_\_,**

**Beschwerdeführer,**



## St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Kurt Gemperli, advokatur am brühl,  
Scheffelstrasse 2, 9000 St. Gallen,

gegen

**IV-Stelle des Kantons St. Gallen**, Postfach 368, 9016 St. Gallen,

**Beschwerdegegnerin**,

betreffend

**IV-Leistungen (Ablehnung Gutachterstelle)**

in Erwägung gezogen:

### Sachverhalt

A.

A.a A.\_\_\_\_ meldete sich am 11. August 1999 zum Bezug von IV-Leistungen an (act. G 5.1). Die Fachstelle für Sozialpsychiatrie und Psychotherapie, in welcher der Versicherte in Behandlung stand, diagnostizierte im Bericht vom 18. Oktober 2001 eine anhaltende somatoforme Schmerzstörung (ICD-10: F45.4) sowie eine leichte depressive Episode (ICD-10: F32.0). Sie bescheinigte dem Versicherten seit 1. Januar 2001 eine 100%ige Arbeitsunfähigkeit (act. G 5.23). Mit Verfügung vom 11. Juli 2002 sprach die IV-Stelle dem Versicherten für die Dauer vom 1. Juli 2000 bis zum 1. Januar 2001 eine halbe und ab 1. April 2001 eine ganze IV-Rente zu (act. G 5.33).

A.b Das im Rahmen einer von Amtes wegen vorgenommenen Revision von der IV-Stelle eingeholte bidisziplinäre Gutachten der Dres. B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ vom 10. Januar 2008 kam zum Schluss, dass der Versicherte seit Juli 2007 in einer leidensadaptierten Tätigkeit über eine 90%ige Arbeitsfähigkeit verfüge (act. G 5.50). Gestützt auf diese medizinische Beurteilung stellte die IV-Stelle die Rentenleistungen mit Verfügung vom 16. Juli 2008 per Ende August 2008 ein (act. G 5.76). Die dagegen gerichtete Beschwerde vom 15. September 2008 hiess das Versicherungsgericht des Kantons



## St.Galler Gerichte

St. Gallen teilweise gut. Es wies die Angelegenheit zur Vornahme ergänzender Abklärungen an die IV-Stelle zurück (Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 10. Juni 2009, IV 2008/394).

A.c Auf Empfehlung des Regionalen Ärztlichen Diensts der Invalidenversicherung (RAD) ordnete die IV-Stelle eine polydisziplinäre Begutachtung bei der ABI Aerztliches Begutachtungsinstitut GmbH, Basel, an (act. G 5.127 ff.). Am 11. September 2009 teilte die IV-Stelle dem Versicherten mit, dass eine Abklärung bei der ABI notwendig sei. Die Wartezeit betrage "ca. 4 Monate" (act. G 5.130). Gegen diese Anordnung wendete der Versicherte ein, dass sie widerrechtlich sei. Denn er habe einen formellen Anspruch auf eine Begutachtung im Wohnkanton oder zumindest in der Wohnregion. Basel gehöre nicht hierzu (act. G 5.131).

A.d Die IV-Stelle verfügte am 2. Oktober 2009, dass an der ABI als Gutachterstelle festgehalten werde. Zur Begründung führte sie aus, dass keine triftigen Gründe gegen die ABI bestünden. Bei der Wahl der ABI als Gutachterstelle hätten verschiedene Gründe mitgespielt, "unter anderem z.B. auch die Wartezeit bis eine Begutachtung stattfinden kann" (act. G 5.132).

B.

B.a Gegen diese Zwischenverfügung richtet sich die vorliegende Beschwerde vom 5. November 2009. Der Beschwerdeführer beantragt darin unter Kosten- und Entschädigungsfolge deren Aufhebung. Die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, statt der ABI die MEDAS Ostschweiz, eventuell eine andere geeignete Institution, mit der Begutachtung zu beauftragen. Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, dass laut Rz 2075.1 des Kreisschreibens über das Verfahren der Invalidenversicherung (KSVI) die versicherte Person einen formellen Anspruch auf Begutachtung im Wohnkanton oder zumindest in der Wohnregion habe. Basel gehöre nicht zu seiner Wohnregion. Der Verweis der Beschwerdegegnerin auf die Wartezeit sei nicht zutreffend. Der Rechtsvertreter habe am 2. November 2009 bei der MEDAS Ostschweiz nachgefragt und dort erfahren, dass für ein polydisziplinäres Gutachten mit einer Wartezeit bis zur Untersuchung von 2 bis 3 Monaten gerechnet werden müsse. Die Fertigstellung des Gutachtens beanspruche dann noch "ein paar Wochen". Des



## St.Galler Gerichte

Weiteren sei seinem Rechtsvertreter heute eine Mitteilung über einen Begutachtungsauftrag der Beschwerdegegnerin an die MEDAS Ostschweiz eingegangen, bei der eine Wartezeit von 3 ½ Monaten vermerkt sei. Es sei daher nicht ersichtlich, inwiefern bei der ABI eine wesentlich schnellere Abwicklung erwartet werden könnte. Ferner sei darauf hinzuweisen, dass die ABI keine geeignete Institution sei und daher ein triftiger Ablehnungsgrund bestehe (act. G 1).

B.b Die Beschwerdegegnerin beantragt in der Beschwerdeantwort vom 21. Dezember 2009, dass auf die Beschwerde nicht einzutreten sei; eventualiter sei sie abzuweisen. Es stelle sich die Frage, ob in Bezug auf den geographischen Einwand überhaupt eine anfechtbare Zwischenverfügung vorliege, da nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung einzig über geltend gemachte eigentliche Ausstandsgründe zu verfügen sei. Es könne daher nur auf die Beschwerde eingetreten werden, soweit damit die Begutachtung durch die ABI angeordnet und dies mit der Unabhängigkeit der Sachverständigen begründet werde. Eine solche Begründung enthalte die Zwischenverfügung jedoch nicht. Selbst wenn die angefochtene Zwischenverfügung materiell zu überprüfen wäre, müsse die Beschwerde abgewiesen werden. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers bestehe kein Anspruch auf eine Begutachtung bei der nächstgelegenen MEDAS (act. G 5).

B.c Mit Präsidialverfügung vom 5. Januar 2010 wird dem Gesuch des Beschwerdeführers um Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung (Befreiung von den Gerichtskosten und Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung) entsprochen (act. G 6).

B.d In der Replik vom 19. Mai 2010 hält der Beschwerdeführer unverändert an den gestellten Anträgen fest. Bezüglich der Eintretensfrage bringt er vor, dass die Rechtsprechung zwischen Einwendungen formeller und materieller Natur unterscheide. Der Anspruch auf einen Gutachter in der Wohnregion sei offensichtlich formeller Natur. Daher sei auf diese Rüge einzutreten. Der Beschwerdeführer legt der Replik eingabe die eine Drittperson betreffende RAD-Stellungnahme bei. Dieses Dokument belege, dass der RAD-Arzt zuerst den Fall der MEDAS Ostschweiz zugeteilt habe mit dem Vermerk einer 3- bis 3 ½-monatigen Wartefrist. Einen Tag später wurde die ABI als Gutachterstelle eingesetzt mit einer Wartefrist von 4 Monaten. Die Behauptung der



## St.Galler Gerichte

Beschwerdegegnerin, sie verteile die Gutachtensaufträge praxismässig nach Massgabe der Wartezeiten, treffe daher nicht zu. Um von Rz 2075.1 abzuweichen, bedürfe es eines sachlichen Grundes. Vorliegend liege ein solcher nicht vor, weshalb eine Begutachtung im Kanton St. Gallen oder in dessen Region vorzunehmen sei. Ferner rügt der Beschwerdeführer die finanzielle Abhängigkeit der ABI von den IV-Stellen und macht eine Verletzung des in Art. 6 EMRK verbürgten Rechts auf ein faires Verfahren geltend (act. G 14).

B.e Die Beschwerdegegnerin verzichtet auf eine Duplik (act. G 16).

B.f Das Bundesamt für Sozialversicherung gab auf Anfrage des Gerichts bezüglich der Rz 2075.1 KSVI die Auskunft, es sei die Grundidee dieser Bestimmung, dass Begutachtungen, auch durch eine MEDAS, möglichst im Umfeld der Versicherten stattfinden sollen ("nicht weiter als nötig"). Dies insbesondere aus Kostengründen (Reisekosten zulasten der IV). Sofern keine sachlichen Gründe - wie etwa längere Wartezeiten - dagegen sprechen würden, sei auch bei interdisziplinären MEDAS-Begutachtungen nach Möglichkeit eine Begutachtung innerhalb der Wohnregion der Versicherten durchzuführen. Der Rz 2075.1 KSVI liege aber nicht der Gedanke zugrunde, dass die Versicherten daraus selbst einen Anspruch auf eine Begutachtung innerhalb des Wohnkantons bzw. der Wohnregion ableiten könnten. Diese Randziffer sei vielmehr eine Anweisung an die Durchführungsstellen (Telefonnotiz vom 18. Juni 2010, act. G 19 und G 20.1).

B.g Auf eine entsprechende Anfrage des Gerichts hin, teilte die MEDAS-Ostschweiz mit, dass die Wartezeit für eine Begutachtung im September 2009 zwischen 2 bis 3 Monate betragen habe, im Durchschnitt näher bei 3 als bei 2 Monaten. Die Dauer von Beginn der Untersuchung bis zum Abschluss des Gutachtens habe maximal 3 Monate, im Durchschnitt etwa 2 Monate gedauert (Schreiben der MEDAS Ostschweiz vom 23. Juni 2010; act. G 21).

B.h Die beiden Auskünfte wurden den Parteien am 25. Juni 2010 zur Kenntnis gestellt (act. G 22).

## Erwägungen



1.

Gemäss Art. 17 Abs. 2 des Gerichtsgesetzes i.V.m. Art. 9 Abs. 1 der Verordnung über die Organisation des Versicherungsgerichtes vom 11. Januar 2005 (sGS 941.114; VVsG) können in einfachen Fällen einzelrichterliche Entscheide gefällt werden. Als einfache Fälle gelten insbesondere Streitsachen mit einem unbestrittenen oder eindeutigen Sachverhalt, die auf Grund einer klaren Rechtslage oder einer feststehenden Gerichtspraxis beurteilt werden können (Art. 9 Abs. 2 VVsG). Diese Voraussetzungen werden praxisgemäss insbesondere dann als erfüllt angesehen, wenn einzig verfahrensrechtliche Anordnungen, wie Entzug der aufschiebenden Wirkung oder Beweismassnahmen, zu beurteilen sind. Die Streitsache kann damit einzelrichterlich entschieden werden.

2.

Vorweg zu prüfen ist die Frage, ob auf die Zwischenverfügung vom 2. Oktober 2009 einzutreten ist.

2.1 Gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung stellt die Anordnung einer Begutachtung für sich allein grundsätzlich keine anfechtbare Zwischenverfügung dar (BGE 132 V 100 ff. E. 5). Selbstständig anfechtbar sind aber etwa Zwischenverfügungen über formelle Ausstandsgründe (BGE 132 V 107 E. 6.3). Zwischenverfügungen über andere Fragen der Begutachtung sind hingegen bereits vor dem kantonalen Gericht nur dann anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (BGE 132 V 106 E. 6.1). In der Regel keinen solchen Nachteil bewirken Zwischenverfügungen über Einwände, die Fragen der Beweiswürdigung betreffen und daher beim Endentscheid in der Sache noch berücksichtigt werden können. Dazu gehören rechtsprechungsgemäss die Fragen, aus welcher medizinischen Fachrichtung ein Gutachten einzuholen ist, ob ein behandelnder Arzt als Gutachter eingesetzt werden kann, ob die Gutachterperson die notwendigen Fachkenntnisse besitzt oder ob der Sachverhalt bereits hinreichend abgeklärt ist (BGE 132 V 108 f. E. 6.5).



2.2 Vorliegend stellt die Rüge, die Anordnung der ABI als Gutachterstelle sei aus geographischen Gründen nicht zulässig, eine Einwendung formeller Natur dar. Denn sie beschlägt nicht Fragen, die zur Beweiswürdigung gehören, und sie ist geeignet, einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zu bewirken. Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil wird dann bejaht, wenn er durch einen an sich günstigen Endentscheid nicht oder nur teilweise behoben werden könnte. Dies ist vorliegend der Fall, weil die Zwischenverfügung mit dem Endentscheid nicht mehr angefochten werden kann (vgl. Martin Kayser, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Rz 10 zu Art. 46 VwVG mit Hinweis). Es handelt sich um eine Einwendung, die zwangsläufig nicht mit dem Entscheid der Sache erhoben werden kann, sondern vorab zu beurteilen ist. Andernfalls bestünde kein wirksamer Rechtsschutz der Versicherten, um sich gegen möglicherweise rechtswidrige Begutachtungsanordnungen zur Wehr setzen zu können. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten. Damit geht einher, dass die Beschwerdegegnerin ihr Festhalten an der ABI-Begutachtung zu Recht in Form einer anfechtbaren Zwischenverfügung erlassen hat.

3.

Es ist daher in materieller Hinsicht die Rechtmässigkeit der Wahl der Gutachterstelle zu prüfen.

3.1 Gemäss Art. 43 Abs. 1 Satz 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) prüft der Versicherungsträger die Begehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein. Im Fall der Anordnung eines medizinischen Gutachtens hat der RAD nach Möglichkeit einen Spezialarzt/eine Spezialärztin oder eine Spitalabteilung des Kantons oder der Region vorzuschlagen, in der die versicherte Person wohnt (Rz 2075.1 Satz 1 des Kreisschreibens über das Verfahren in der Invalidenversicherung; KSVI). Mit anderen Worten hat der RAD dem Grundsatz nach Gutachterpersonen bzw. -stellen innerhalb des Kantons bzw. der Region mit einer medizinischen Begutachtung zu beauftragen. Für ein Abweichen von diesem Grundsatz bzw. für die Beauftragung ausserregionaler Gutachterpersonen bzw. -stellen sind daher sachlich gerechtfertigte Gründe erforderlich.



3.2 Das KSVI stellt eine Verwaltungsweisung dar. Deren Hauptfunktion besteht darin, eine einheitliche, gleichmässige und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzugs sicherzustellen. Verwaltungsweisungen sind für das Gericht - im Gegensatz zur Verwaltung - 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 Weisungen eine rechtsgleiche und willkürfreie Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (vgl. BGE 133 V 352 E. 5.4.2 mit Hinweisen).

3.3 Die geographische Beschränkung bei der medizinischen Gutachterwahl gemäss Rz 2075.1 KSVI entspringt dem berechtigten Anliegen, die versicherte Person - die im Regelfall an erheblichen gesundheitlichen Beschwerden leidet - eine mehrstündige (psychisch und physisch) belastende Hin- und Rückreise "nach Möglichkeit" zu ersparen bzw. nicht ohne triftigen Grund aufzubürden. Des Weiteren sollen unnötige Kosten vermieden werden (act. G 19 und G 20.1). Gleichzeitig kann damit eine rechtsgleiche Behandlung der Versicherten und der Ausschluss sachfremder Gesichtspunkte bei der Gutachterwahl gewährleistet werden. Vorliegend sind keine konkreten Gründe auszumachen, die ein Abweichen von Rz 2075.1 KSVI rechtfertigen. Insbesondere besteht kein Anlass für die Annahme, dass eine Begutachtung im Kanton St. Gallen oder in dessen Region im Vergleich zur ABI zu einer längeren Warte- oder Bearbeitungszeit führen würde, zumal gemäss Auskunft der MEDAS Ostschweiz im Vergleich zur ABI-Begutachtung ("ca. 4 Monate") eine kürzere Wartefrist von 2 bis 3 Monaten im September 2009 (act. G 21) bestanden hätte. Entsprechendes wird denn auch nicht von der Beschwerdegegnerin substantiiert dargelegt. Die Beauftragung der in Basel - und damit ausserhalb der geographischen Beschränkung von Rz 2075.1 KSVI - gelegenen ABI war daher unzulässig. Der Vollständigkeit halber ist zu bemerken, dass die Beschwerdegegnerin mit ihrem Vorgehen auch gegen die Weisungen des IV-Rundschreibens Nr. 267 vom 23. Oktober 2008 verstossen hat. Darin wird festgelegt, dass wenn Wartefristen von länger als 3 Monate bestehen, es wichtig sei, umgehend eine andere MEDAS zu beauftragen. Vor diesem Hintergrund können die Fragen, ob die ABI über eine genügende Unabhängigkeit von der IV-Stelle verfügt oder deren



Beauftragung EMRK-widrig ist, offen gelassen werden. Des Weiteren kann auch die Frage unbeantwortet gelassen werden, ob die ABI die vom RAD bei der Gutachterwahl geforderte Möglichkeit zur Durchführung einer EFL (vgl. RAD-Stellungnahme vom 8. September 2009, act. G 5.127) zu erfüllen vermöchte bzw. aus diesem Blickwinkel eine geeignete Gutachterstelle wäre.

4.

4.1 Nach dem Gesagten ist in Gutheissung der Beschwerde die angefochtene Zwischenverfügung vom 2. Oktober 2009 aufzuheben und die Sache ist an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, damit sie in Nachachtung von Rz 2075.1 KSVI eine neue Begutachtung anordne. Sollte sie vom Grundsatz einer örtlich nahegelegenen Begutachtungsstelle abweichen, wird sie dafür sachliche Gründe zu benennen haben.

4.2 Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig. Die Kosten werden nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von Fr. 200.-- bis Fr. 1'000.-- festgelegt (Art. 69 Abs. 1<sup>bis</sup> IVG). Eine Gerichtsgebühr von Fr. 400.-- erscheint in der vorliegend zu beurteilenden Angelegenheit als angemessen. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind sie vollumfänglich der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen.

4.3 Die obsiegende beschwerdeführende Partei hat Anspruch auf Ersatz der Parteikosten. Die Parteientschädigung wird vom Versicherungsgericht festgesetzt und ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen (Art. 61 lit. g ATSG). In der Verwaltungsrechtspflege beträgt das Honorar vor Versicherungsgericht nach Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO (sGS 963.75) pauschal Fr. 1'000.-- bis Fr. 12'000.--. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat auf die Einreichung einer Honorarnote verzichtet. Im hier zu beurteilenden Fall erscheint mit Blick auf die eingeschränkte Streitfrage eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.-- (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer) als angemessen. Die Festlegung einer Entschädigung aus unentgeltlicher Rechtsverbeiständung erübrigt sich damit.

Demgemäss hat die Präsidentin



als Einzelrichterin im Verfahren gemäss Art. 9 VVsG

### **entschieden:**

1. In Gutheissung der Beschwerde wird die Zwischenverfügung vom 2. Oktober 2009 aufgehoben und die Sache wird an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen, damit sie in Nachachtung von Rz 2075.1 KSVI eine neue medizinische Abklärung anordne.
2. Die Beschwerdegegnerin bezahlt eine Gerichtsgebühr von Fr. 400.--.
3. Die Beschwerdegegnerin hat dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.-- (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen.