



Fall-Nr.: IV 2017/364
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 02.04.2020
Entscheiddatum: 19.12.2019

Entscheid Versicherungsgericht, 19.12.2019

Art. 36 ATSG. Art. 45, 49 und 51 ATSG. Art 58 IVG. Art. 74ter f. IVV. Ausstand einer Person im Verwaltungsverfahren. Qualifikation eines Schreibens als Verfügung. Rechtsgrundlage einer Vergütung des Erwerbsausfalls für eine Person, welche die versicherte Person zu den Terminen der medizinischen Untersuchungen begleitet hat (obiter dictum). Aufhebung von zwei Verfügungen und Rückweisung der Sachen zur Neuverfügung (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 19. Dezember 2019, IV 2017/364).

Entscheid vom 19. Dezember 2019

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Karin Huber-Studerus; Gerichtsschreiberin Viviane Kull

Geschäftsnr.

IV 2017/364

Parteien

A.____,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch **B.**____,

gegen



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

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Rentenrevision (Einstellung)

Sachverhalt

A.

A.____ meldete sich im November 2008 wegen Schulter- und Armbeschwerden zum Bezug von Leistungen der Invalidenversicherung (IV) an. Sie gab an, in C.____ die Grundschule besucht zu haben und zuletzt als Näherin tätig gewesen zu sein (IV-act. 1). Mit einer Verfügung vom 20. Januar 2010 sprach die IV-Stelle der Versicherten bei einem IV-Grad von 40% rückwirkend ab dem 1. August 2008 eine Viertelsrente zu (IV-act. 58).

B.

B.a. Am 3. Oktober 2013 reichte die Versicherte einen Fragebogen zur Revision der Invalidenrente ein. Sie beantragte die Erhöhung ihrer Viertelsrente auf eine ganze Rente (IV-act. 63, 65). Am 13. November 2013 teilte die IV-Stelle der Versicherten mit, dass sie bei der Überprüfung des IV-Grades keine Änderung habe feststellen können. Deshalb bestehe weiterhin ein Anspruch auf die bisherige Invalidenrente (IV-Grad: 40%, IV-act. 71). Auf Verlangen der Versicherten erliess die IV-Stelle am 10. Dezember 2013 eine beschwerdefähige Verfügung, worin sie den Anspruch auf die bisherige Viertelsrente bestätigte und das Begehren um eine Erhöhung der Rente abwies (IV-act. 74). Das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen hiess die dagegen erhobene Beschwerde mit einem Entscheid vom 19. April 2016 teilweise gut. Es hob die Verfügung vom 10. Dezember 2013 auf und wies die Sache zur weiteren Abklärung an die IV-Stelle zurück (IV-act. 86). Zur Begründung hielt es im Wesentlichen fest, die IV-Stelle habe den medizinischen Sachverhalt ungenügend abgeklärt. Dieser Rückweisungsentscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.



St.Galler Gerichte

B.b. Die IV-Stelle holte weitere Arztberichte ein (vgl. IV-act. 98, 99-2, 101, 103, 105, 110, 112, 114, 116, 118). Die RAD-Ärztin D.____ notierte am 13. September 2016 (IV-act. 126), sie empfehle eine polydisziplinäre Verlaufsbeurteilung. Am 29. September 2016 teilte die IV-Stelle der Versicherten mit, dass sie eine polydisziplinäre medizinische Untersuchung als notwendig erachte (IV-act. 121). Nach einem Schriftenwechsel betreffend verschiedene Punkte im Zusammenhang mit der Untersuchung (vgl. IV-act. 122-124) teilte die IV-Stelle der Versicherten am 18. November 2016 mit, dass sie eine polydisziplinäre medizinische Untersuchung in Auftrag gegeben habe (IV-act. 130).

B.c. Am 10./12./13./19. Januar 2017 wurde die Versicherte durch die Polydisziplinäre Medizinische Abklärungen (PMEDA) polydisziplinär (internistisch, neurologisch, orthopädisch und psychiatrisch) abgeklärt (vgl. das Gutachten vom 3. April 2017, IV-act. 135). Die RAD-Ärztin D.____ notierte am 15. Mai 2017 sinngemäss (IV-act. 136), auf das Gutachten könne abgestellt werden. Aus medizinischer Sicht habe sich der Gesundheitszustand verbessert. Mit einem Vorbescheid vom 16. Mai 2017 kündigte die IV-Stelle der Versicherten bei einem IV-Grad von 0% die Einstellung der Rente auf das Ende des der Zustellung der Verfügung folgenden Monats an (IV-act. 139).

B.d. Die Versicherte reichte der IV-Stelle mit einem Schreiben vom 6. Juni 2017 eine Rechnung für die Begleitung durch ihren Ehemann zu den Terminen der polydisziplinären Untersuchungen in der Höhe von Fr. 800.-- unter Beilage eines ärztlichen Attests vom 30. Dezember 2016, wonach sie auf eine Begleitperson angewiesen sei, ein (IV-act. 143-2 f.). Mit einer Rechnung vom 14. Juni 2017 ersuchte sie um die Rückerstattung der Fahrt- und Verpflegungskosten im Betrag von Fr. 618.40.-- (IV-act. 143-1). Die IV-Stelle teilte der Versicherten am 16. Juni 2017 mit (IV-act. 142), die Fahrt- und Verpflegungskosten würden in der Höhe von Fr. 380.-- vergütet. Weitere Ansprüche könnten nicht entschädigt werden. Mit einem Schreiben vom 6. Juli 2017 machte die Versicherte geltend (IV-act. 144), sie habe am 3. November 2016 einen erheblichen beidseitigen Hörverlust erlitten und leide seither an Schwindel. Sie könne das Haus nicht alleine verlassen. Eine professionelle Begleitung zu den Untersuchungsterminen in Zürich hätte wohl nicht zu dem in Rechnung gestellten Betrag von Fr. 800.-- durchgeführt werden können. Die Entschädigung für den Erwerbsausfall sei daher angemessen, auch wenn vorgängig



St.Galler Gerichte

keine Kostengutsprache durch die IV-Stelle erteilt worden sei. Die IV-Stelle teilte der Versicherten am 3. August 2017 mit (IV-act. 145), der Antrag auf eine Kostengutsprache für die Begleitung hätte vor der Begutachtung eintreffen und bewilligt werden müssen. Aufgrund der vorliegenden Akten und der medizinisch ausgewiesenen vollständigen Arbeitsfähigkeit sei die Notwendigkeit für die Begleitung nicht glaubhaft. Das Gesuch um Kostenübernahme für die Begleitperson werde deshalb abgelehnt.

B.e. Am 22. August 2017 erhob die Versicherte einen Einwand zum Vorbescheid (IV-act. 146). Nebst Einwänden betreffend die Einstellung der Invalidenrente machte sie geltend, die Akten der IV-Stelle enthielten suggestive Anfeindungen und abfällige Bemerkungen der Sachbearbeiterin E.____ über ihren Ehegatten und Rechtsvertreter. Dies lasse vermuten, dass E.____ in dieser Sache befangen sei und sich mit der Ablehnung jeglicher Leistungen festgefahren habe. Zu erwähnen sei nebst den zahlreichen negativen Vermerken auch die kategorische Ablehnung einer Vergütung der Kosten für die Begleitung zu den Untersuchungen. E.____ sei von der Bearbeitung der IV-Akte zu entbinden.

B.f. Mit einer Verfügung vom 4. September 2017 hob die IV-Stelle die Rente wie angekündigt auf das Ende des der Zustellung der Verfügung folgenden Monats auf (IV-act. 147). Zum Einwand betreffend den Antrag auf einen Wechsel der Sachbearbeiterin hielt sie fest, die Akten seien konsultiert worden und Anfeindungen seien keine gefunden worden. Der abweisende Entscheid betreffend Fahrtkosten (recte: Kosten für die Begleitung) beruhe auf gesetzlichen Grundlagen und sei sachlich dargelegt worden. Dem Antrag auf einen Wechsel der Sachbearbeitung könne nicht stattgegeben werden.

C.

C.a. Am 5. Oktober 2017 (Datum Posteingang) erhob die Versicherte (nachfolgend: Beschwerdeführerin) eine Beschwerde gegen die Verfügung vom 4. September 2017 (act. G 1). Sie beantragte sinngemäss die Aufhebung der Verfügung und die Zusprache der gesetzlichen Leistungen ("eine angemessene Rente"). Die Kosten für die Begleitung zu den Untersuchungen seien zu entschädigen. Zudem ersuchte sie um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Ergänzend zu den Einwänden im Vorbescheidverfahren machte die Beschwerdeführerin geltend, einem Wechsel der



Sachbearbeiterin könne bzw. wolle die IV-Stelle (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) nicht stattgeben. Sie (die Beschwerdeführerin) habe festgestellt, dass die Sachbearbeiterin E.____ auf die Korrespondenz und telefonischen Gespräche stets schroff, negativ und abweisend reagiert habe. Die Formulierungen in den Akten und die Reaktionen liessen darauf schliessen, dass sich E.____ ihre persönliche Einschätzung bereits im Vorfeld einer Abklärung gemacht habe.

C.b. Die Beschwerdegegnerin beantragte am 24. November 2017 die Abweisung der Beschwerde (act. G 6). In der Begründung machte sie ausschliesslich Ausführungen betreffend die Einstellung der Invalidenrente.

C.c. Das Versicherungsgericht bewilligte am 5. Dezember 2017 das Gesuch um die unentgeltliche Rechtspflege (Befreiung von den Gerichtskosten) für das Beschwerdeverfahren (act. G 7).

C.d. Die Beschwerdeführerin verzichtete auf die Einreichung einer Replik (act. G 9).

C.e. Mit einem Schreiben vom 6. September 2019 gab das Versicherungsgericht der Beschwerdegegnerin die Gelegenheit, nachträglich zum Antrag der Beschwerdeführerin um die Vergütung der Kosten für die Begleitung zu den Untersuchungen in der Höhe von Fr. 800.-- Stellung zu nehmen (act. G 10). Die Beschwerdegegnerin hielt in einem Schreiben vom 20. September 2019 im Wesentlichen fest (act. G 11), die angefochtene Verfügung vom 4. September 2017 betreffe einzig die Rentenaufhebung. Auf das Begehren um die Vergütung der Kosten für die Begleitung sei deshalb nicht einzutreten. Die Beschwerdegegnerin habe dem Ehemann der Beschwerdeführerin mit einem Schreiben vom 3. August 2017 mitgeteilt, das Gesuch um die Kostenübernahme für die Begleitperson werde abgelehnt. Offenbar sei die zuständige Sachbearbeiterin davon ausgegangen, dass es sich beim geltend gemachten Betrag von Fr. 800.-- nicht um eine erhebliche Leistung i.S.v. Art. 49 Abs. 1 ATSG handle. Zudem habe man annehmen können, der Ehemann der Beschwerdeführerin lasse sich von der Richtigkeit der Entscheidung überzeugen. Deshalb habe ein Entscheid im formlosen Verfahren gemäss Art. 51 ATSG getroffen werden dürfen. Indes hätte der Ehemann der Beschwerdeführerin gestützt auf die in Art. 27 Abs. 2 ATSG festgelegte Beratungspflicht im Schreiben vom 3. August 2017



St.Galler Gerichte

darauf hingewiesen werden müssen, dass er bei Nichteinverständnis eine schriftliche Verfügung verlangen könne. Vor diesem Hintergrund könnte das erwähnte Begehren in der Beschwerdeschrift als Verlangen um den Erlass einer solchen Verfügung interpretiert werden. Sollte der Ehemann der Beschwerdeführerin auf den Erlass einer Verfügung bestehen, erlaube sie sich den Hinweis, dass nicht ersichtlich sei, gestützt auf welche Rechtsgrundlage ihm eine Entschädigung für den geltend gemachten Erwerbsausfall geleistet werden könnte. Als Auskunftsperson i.S.v. Art. 91 Abs. 2 IVV könne er jedenfalls nicht angesehen werden.

C.f. Der Ehemann und Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin hielt in seiner Stellungnahme vom 14. Oktober 2019 im Wesentlichen fest (act. G 13), die Beschwerdegegnerin habe ihm vor der Untersuchung mitgeteilt, dass er nicht als Auskunftsperson zugelassen sei. Die Beschwerdeführerin hätte die Untersuchungstermine alleine nicht wahrnehmen können. Er verweise auf seine Ausführungen betreffend die Vestibulärschädigung und den damit verbundenen Drehschwindel in der Beschwerde vom 4. September 2017 (recte: 4. Oktober 2017). Zudem hätten an den Untersuchungstagen extreme winterliche Verhältnisse geherrscht.

Erwägungen

1.

Die Beschwerdeführerin hat in der Beschwerdeschrift beantragt, die Einstellung der Invalidenrente sei aufzuheben und ihr sei eine angemessene Rente zuzusprechen. Des Weiteren seien die in Rechnung gestellten Unkosten für die Begleitung zu den Untersuchungen durch ihren Ehemann zu entschädigen. Das Beschwerdeverfahren betrifft somit zwei Streitgegenstände. Aus verfahrensökonomischen Gründen ist es gerechtfertigt, die beiden Streitgegenstände in einem Urteil zu behandeln. Das bedeutet allerdings nicht, dass dieses Urteil nur gesamthaft angefochten werden könnte. Vielmehr steht es den Parteien frei, das Urteil nur bezüglich der Einstellung der Invalidenrente oder nur bezüglich der Kosten für die Begleitung mit einer Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht anzufechten. Diesem Umstand wird mit einer strikten Trennung der beiden Teilentscheide und der jeweiligen Kosten- und Entschädigungsfolgen im Dispositiv Rechnung getragen.



2.

Die Beschwerdegegnerin hat mit der angefochtenen Verfügung vom 4. September 2017 die Viertelsrente, welche die Beschwerdeführerin seit dem 1. August 2008 bezogen hatte, für die Zukunft, das heisst per 1. November 2017, aufgehoben. Dies bildet den ersten Streitgegenstand.

3.

Den zweiten Streitgegenstand bildet der Entscheid der Beschwerdegegnerin vom 3. August 2017 betreffend die Vergütung des von der Beschwerdeführerin in Rechnung gestellten Erwerbsausfalls ihres Ehemannes infolge der Begleitung zu den Untersuchungen in der Höhe von Fr. 800.--.

3.1. Die Beschwerdegegnerin hat beantragt, auf diese Beschwerde sei nicht einzutreten. Zur Begründung hat sie geltend gemacht, dass im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen seien, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde – in der Form einer Verfügung – Stellung genommen habe. Die angefochtene Verfügung vom 4. September 2017 betreffe einzig die Rentenaufhebung. Der Entscheid vom 3. August 2017 habe im formlosen Verfahren gemäss Art. 51 ATSG getroffen werden dürfen. Indes fehle es am Hinweis, dass bei Nichteinverständnis eine schriftliche Verfügung verlangt werden könne. Sollte die Beschwerdeführerin auf den Erlass einer Verfügung bestehen, erlaube sie sich darauf hinzuweisen, dass nicht ersichtlich sei, gestützt auf welche Grundlage eine Entschädigung für den geltend gemachten Erwerbsausfall geleistet werden könnte.

3.2. Im Folgenden ist zu prüfen, ob der Entscheid vom 3. August 2017 als Verfügung zu qualifizieren und ob auf die Beschwerde einzutreten ist. Das Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 3. August 2017 ist weder als Verfügung noch als Mitteilung bezeichnet worden. Es kann nur als Verfügung qualifiziert werden, da es die Voraussetzungen einer Mitteilung gemäss Art. 51 ATSG, Art. 58 IVG und Art. 74^{ter} IVV nicht erfüllt (vgl. auch Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 3. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2015, N 5 zu Art. 51, wonach der Versicherungsträger prinzipiell mit einer Verfügung zu entscheiden hat und nur in denjenigen Sachverhalten, in denen Art. 49 ATSG keine Verfügung verlangt, eine Entscheidung im formlosen Verfahren ergehen kann): Gemäss Art. 74^{ter} IVV setzt eine Leistungszusprache ohne Verfügung unter anderem voraus, dass dem Begehren der versicherten Person vollumfänglich entsprochen wird. Diese Voraussetzung ist vorliegend offenkundig nicht erfüllt gewesen. Des Weiteren fehlt der



Hinweis, dass der Erlass einer Verfügung verlangt werden könne, wenn die Beschwerdeführerin mit dem Beschluss nicht einverstanden sei (vgl. Art. 51 Abs. 2 ATSG i.V.m. Art. 74^{quater} Abs. 1 IVV). Ob die Beschwerdegegnerin – wie sie geltend macht – davon hat ausgehen dürfen, dass die Beschwerdeführerin mit der Ablehnung der Vergütung einverstanden sei (vgl. Art. 49 Abs. 1 i.V.m. 51 Abs. 1 ATSG), ist fraglich. Die Beschwerdeführerin hat nämlich bereits in ihrem Einwand zum Vorbescheid betreffend die Einstellung der Invalidenrente im Zusammenhang mit dem Antrag auf einen Wechsel der Sachbearbeiterin geltend gemacht (IV-act. 146-3), die in den Akten enthaltenen zahlreichen negativen Vermerke über ihren Ehemann und die kategorische Ablehnung einer Vergütung der Kosten für die Begleitung zu den Untersuchungen liessen eine Befangenheit der Sachbearbeiterin vermuten. Das Schreiben vom 3. August 2017 enthält zudem die für eine Verfügung erforderlichen Elemente eines Entscheids (vorliegend die Ablehnung eines Leistungsbegehrens), der Begründung und der Schriftlichkeit. Zudem ist es der Beschwerdeführerin eröffnet worden. Einzig die Bezeichnung als Verfügung und die Rechtsmittelbelehrung fehlen (vgl. Kieser, a.a.O., N 45 ff. zu Art. 49). Zusammenfassend ist dieses Schreiben deshalb als - mangelhaft eröffnete - Verfügung und nicht als Mitteilung zu qualifizieren. Aus einer mangelhaft eröffneten Verfügung darf der betroffenen Person kein Nachteil erwachsen (Art. 49 Abs. 3 ATSG). Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin am 5. Oktober 2017 und somit nach mehr als 30 Tagen nach dem Erhalt des Briefes vom 3. August 2017 eine Beschwerde erhoben hat, kann ihr nicht angelastet werden, zumal sie und der sie vertretende Ehemann juristische Laien sind und den Mangel nicht haben erkennen können (vgl. BGE 134 I 202 f., E. 1.3.1, betreffend eine unrichtige Rechtsmittelbelehrung). Auf die unter diesen besonderen Umständen rechtzeitig erhobene Beschwerde ist demnach einzutreten.

4.

Die Beschwerdeführerin hat gerügt, die Beschwerdegegnerin habe dem von ihr beantragten Wechsel in der Sachbearbeitung nicht stattgegeben. Sie hat damit sinngemäss geltend gemacht, die Sachbearbeiterin E.____ sei bei Erlass der angefochtenen Verfügung vom 4. September 2017 betreffend die Einstellung der Invalidenrente und der angefochtenen Verfügung vom 3. August 2017 betreffend die Vergütung des Erwerbsausfalls ihres Ehemannes infolge der Begleitung zu den Untersuchungen in der Höhe von Fr. 800.-- möglicherweise befangen gewesen. Die Verfügungen vom 4. September 2017 und vom 3. August 2017 wurden beide durch E.____ unterzeichnet. Die Rüge, E.____ sei bei deren Erlass möglicherweise befangen gewesen, beschränkt einen Anspruch formeller Natur und ist vorab zu prüfen.



4.1. Gemäss Art. 36 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) treten Personen, die Entscheidungen über Rechte und Pflichten zu treffen oder vorzubereiten haben, in den Ausstand, wenn sie in der Sache ein persönliches Interesse haben oder aus andern Gründen in der Sache befangen sein können. Ist der Ausstand streitig, so entscheidet die Aufsichtsbehörde. Art. 36 Abs. 1 ATSG regelt die gesetzlichen Ausstandsgründe. Diese sind geeignet, Misstrauen in die Unparteilichkeit der betreffenden Person zu wecken (BGE 132 V 108 E. 6.5). Zu den persönlichen Interessen zählen alle rechtlichen und tatsächlichen Interessen, welche die betreffende Person leiten können. Bei der Formulierung "aus anderen Gründen" handelt es sich um eine Generalklausel. Damit soll gewährleistet werden, dass die möglichen Ausstandsgründe nicht beschränkt werden. Erweckt eine mit der Entscheidungsfindung betraute Person den Eindruck, sich bereits im Voraus eine feste Meinung über den Ausgang des Verfahrens gebildet zu haben, kann dies den Anschein einer Befangenheit begründen (vgl. BGE 137 I 229, E. 2.1, betreffend die Unparteilichkeit von Richtern). Ob der Ausstandsgrund tatsächlich zu einer Befangenheit geführt hat, ist nicht massgeblich. Vielmehr ist es ausreichend, dass Umstände vorliegen, die den Anschein der Befangenheit zu begründen vermögen. Dabei ist ein objektiver Massstab anzulegen und nicht auf das subjektive Empfinden der Parteien abzustellen (Regina Kiener, in: Kommentar VRG, 3. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2014, N 15 zu § 5a). Ausstandsgründe sind von den Parteien möglichst frühzeitig geltend zu machen, das heisst sobald sie Kenntnis von der möglichen Befangenheit einer Person haben (BGE 132 V 106 f., E. 6.2; zum Ganzen Kieser, a.a.O., N 14 ff. zu Art. 36 m.w.H.). Aufsichtsbehörde i.S.v. Art. 36 Abs. 2 ATSG ist nicht die in Art. 76 ATSG geregelte Aufsichtsbehörde, sondern eine innerhalb des Versicherungsträgers befindliche Aufsichtsinstanz. Bei einem strittigen Ausstand von juristischen und nicht-juristischen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern wird in der Lehre die Ansicht vertreten, die bzw. der Vorgesetzte habe über den Ausstand zu entscheiden (Kieser, a.a.O., N 26 f. zu Art. 36; vgl. auch Kiener, a.a.O., N 52 zu § 5a; Stephan Breitenmoser/Marion Spori Fedail, in: Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2016, N 115 zu Art. 10). Vom Grundsatz, dass die Person, gegen die ein Ausstandsbegehren gerichtet ist, am Entscheid darüber nicht beteiligt sein darf, kann nach der bundesgerichtlichen Praxis nur dann abgewichen werden, wenn das Ausstandsbegehren offensichtlich unbegründet und keine Ermessensausübung durch die Entscheidträger erforderlich ist, um die Untauglichkeit der geltend gemachten Ausstandsgründe zu erkennen (BGE 105 Ib 304, E. 1c; Breitenmoser/Spori Fedail, a.a.O., N 116 zu Art. 10). In der Lehre wird demgegenüber postuliert, dass lediglich bei offensichtlich querulatorischen Ausstandsbegehren die davon betroffene Person selber darüber entscheiden darf (Breitenmoser/Spori Fedail, a.a.O., N 117 zu Art. 10 m.w.H.;



vgl. auch Urteil des Bundesgerichts vom 21. Mai 2014, 5A_417/2014, E. 2.1). Der Entscheid ist möglichst vorab und nicht erst zusammen mit dem Entscheid in der Sache zu fällen (BGE 132 V 106, E. 6.2). Er erfolgt in der Form eines selbstständig eröffneten Zwischenentscheids (Art. 55 ATSG i.V.m. Art. 45 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren, VwVG, SR 172.021; Kieser, a.a.O., N 29 zu Art. 36). Wird das Bestehen eines Ausstandsgrunds erst im Zeitpunkt des Entscheids in der Sache bekannt, kann das Ausstandsbegehren erstmals im Rechtsmittelverfahren vorgebracht werden. In diesem Fall ist die Rechtsmittelinstanz zuständig, über das Ausstandsbegehren zu entscheiden (Kieser, a.a.O., N 22 zu Art. 36; Kiener, a.a.O., N 52 zu § 5a). Eine Verletzung des Anspruchs auf eine unparteiliche Behörde kann in einem Rechtsmittelverfahren grundsätzlich nicht "geheilt" werden und führt zur Aufhebung des Entscheids. Handelt es sich um einen geringfügigen Verstoss, von dem angenommen werden kann, dass ein Einfluss auf den Inhalt des Entscheids praktisch ausgeschlossen werden kann, geht die bundesgerichtliche Praxis jedoch davon aus, dass – im Interesse der Verwaltungseffizienz – eine "Heilung" durch die Rechtsmittelinstanz möglich sei, wenn dieser hinsichtlich des Streitgegenstands die gleiche Kognition zustehe wie der Vorinstanz (Urteile des Bundesgerichts vom 5. Mai 2014, 1C_96/2014, E. 2.5, und vom 24. März 2009, 2C_732/2008, E. 2.2.2; Kiener, a.a.O., N 53 zu § 5a, mit Verweis auf BGE 114 Ia 157, E. 3.a.bb; vgl. auch Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2013, N 440). Diese Rechtsprechung wird in der Lehre kritisiert. Geltend gemacht wird, dass aufgrund der zwingenden Natur des Ausstands geringfügige Verstösse kaum denkbar seien, womit kein Raum für eine "Heilungsmöglichkeit" bleibe (Kiener, a.a.O., N 53 zu § 5a), und dass mit einer "Heilung" der Instanzenzug verkürzt werde (Breitenmoser/Spori Fedail, a.a.O., N 112 zu Art. 10). Benjamin Schindler hat sich ausführlich mit der Thematik auseinandergesetzt und als Argumente gegen eine "Heilung" angeführt, (1) im Nachhinein lasse sich kaum rekonstruieren, ob und wie sich der Verfahrensfehler auf die Entscheidungsfindung ausgewirkt habe; es sei daher folgerichtig, wenn von der beschwerten Partei kein Nachweis des Kausalzusammenhangs zwischen Verfahrensfehler und Sachentscheid verlangt werde, (2) das Verfahrensrecht habe im Verhältnis zum materiellen Recht keine "dienende Funktion"; vielmehr setze ein inhaltlich richtiger Entscheid voraus, dass er im vorgesehenen Verfahren korrekt zustande gekommen sei, (3) die Verfahrensgrundrechte dienten dem Prinzip der Fairness und hätten nebst dem Ziel, einen inhaltlich richtigen Entscheid zu ermöglichen, einen eigenständigen Charakter, der rechtlichen Schutz geniesse, (4) Rechtsmittelverfahren hätten eine begrenzte Kompensationsfunktion; auch wenn eine Rechtsmittelinstanz umfassende Kognition habe, auferlege sie sich häufig Zurückhaltung bei der Überprüfung von Entscheiden, (5)



die Kassation eines fehlerhaft zustande gekommenen Entscheids und die Rückweisung zur Neuurteilung an die Vorinstanz habe eine erzieherische Funktion, die im Hinblick auf künftige Verfahren präventiv wirke, und (6) durch die verschiedenen "Heilungskonzeptionen" sei die Stabilisierungsfunktion des Rechts gefährdet. Er schlägt vor, dass bei einer Verletzung von Verfahrensvorschriften von der Regelfolge der Aufhebung und Rückweisung nur abgewichen werden könne, sofern (1) dem Interesse an einem raschen Sachentscheid ein gleichwertiges Interesse an einem korrekten Verfahren gegenüberstehe, (2) das Interesse an einem raschen Sachentscheid das Interesse an einem korrekten Verfahren im konkreten Fall überwiege und (3) ausgeschlossen werden könne, dass sich der Verfahrensfehler auf den Entscheid in der Sache ausgewirkt habe (ausführlich Benjamin Schindler, Die "formelle Natur" von Verfahrensgrundrechten, Verfahrensfehlerfolgen im Verwaltungsrecht – ein Abschied von der überflüssigen Natur der "Heilung", ZBI 2005, 169 ff., 178 ff., 194 f.).

4.2. Der bundesgerichtlichen Praxis, wonach eine Verletzung des Anspruchs auf eine unparteiliche Behörde durch die Rechtsmittelinstanz "geheilt" werden könne, ist nicht zu folgen, was wie folgt begründet wird: Das vom Bundesgericht angeführte Argument der Verwaltungseffizienz (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 5. Mai 2014, 1C_96/2014, E. 2.5) vermag das Interesse an einem korrekt durchgeführten Verwaltungsverfahren nicht zu überwiegen. Der Anspruch auf eine unparteiliche Behörde gewährleistet, dass Entscheide durch eine Behörde objektiv gefällt werden. Er verkörpert nicht nur individuelle Ansprüche der Verfahrensparteien, sondern ist als objektives Recht jederzeit zu beachten. Er verfolgt das Ziel, dass Entscheide gesetzeskonform zustande kommen sowie sachlich richtig sind und dient dem Schutz des Vertrauens der Rechtsuchenden in eine integre Verwaltungsrechtspflege (vgl. BGE 97 I 95, E. 3). Der formellen Natur des Anspruchs entsprechend sind Ausstandsgründe auch von Amtes wegen zu prüfen. Sie sind der Disposition der Parteien damit entzogen (vgl. Kiener, a.a.O., N 40 f. zu § 5a; René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss/Daniela Thurnherr/Denise Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 3. Auflage, Basel 2014, N 1195). Vor diesem Hintergrund sind Ausnahmen von der Rechtsfolge, dass in Verletzung des Anspruchs auf eine unparteiliche Behörde ergangene Entscheide von der Rechtsmittelinstanz aufzuheben sind, abzulehnen. Des Weiteren ist die Prämisse, dass – je nach Sachlage – bei einem lediglich geringfügigen Verstoss eine Auswirkung auf das Prozessergebnis ausgeschlossen werden könne, weshalb eine "Heilung" im Rechtsmittelverfahren möglich sei, als faktisch ausgeschlossen zu qualifizieren. Wie Schindler zu Recht festgehalten hat, lässt sich im Nachhinein nämlich kaum je rekonstruieren, ob und wie sich ein Verfahrensfehler auf die Entscheidungsfindung



ausgewirkt hat. Das Bundesgericht selbst hat in einem Urteil betreffend die Ernennung eines Beistands festgehalten, es könne nur darüber spekuliert werden, wie der Entscheid bei ordnungsgemässer Zusammensetzung des Entscheidkörpers ausgefallen wäre (Urteil vom 7. Oktober 2011, 5A_357/2011 und 5A_371/2011, E. 3.3). Dies schliesst eine "Heilung" zum Vornherein aus.

4.3. Im Folgenden ist zu prüfen, ob vorliegend eine Verletzung der Regelungen über den Ausstand im Verwaltungsverfahren vorliegt.

4.3.1. Die Beschwerdeführerin hat im Einwand zum Vorbescheid vom 22. August 2017 erstmals geltend gemacht, in den Akten der Beschwerdegegnerin befänden sich suggestive Anfeindungen und abfällige Bemerkungen der Sachbearbeiterin E.____ über ihren Ehemann und Rechtsvertreter. Dies lasse vermuten, dass E.____ in dieser Sache befangen sei und sich mit der Ablehnung jeglicher Leistungen festgefahren habe. Zu erwähnen sei nebst den zahlreichen negativen Vermerken auch die kategorische Ablehnung einer Vergütung der Kosten für die Begleitung zu den Untersuchungen. Eine CD mit den Akten wurde der Beschwerdeführerin mit dem Vorbescheid vom 16. Mai 2017 bzw. mit einem Schreiben vom 17. Mai 2017 zugestellt (IV-act. 139, 140). Die Korrespondenz betreffend die Vergütung der Unkosten für den Erwerbsausfall des Ehemannes infolge der Begleitung zu den Untersuchungen wurde vom 6. Juni 2017 bis zum 3. August 2017 geführt. Die Rüge, es liege möglicherweise eine Befangenheit von E.____ vor, wurde damit innerhalb der Frist für den Einwand zum Vorbescheid betreffend die Einstellung der Invalidenrente und rund zwei Wochen nach Erhalt der – mangelhaft eröffneten – Verfügung vom 3. August 2017 vorgebracht. Die Geltendmachung eines Ausstandsgrunds ist somit frühzeitig erfolgt. Aus den Akten ist nicht ersichtlich, wer geprüft hat, ob in Bezug auf E.____ ein Ausstandsgrund gegeben sei. Insbesondere bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass eine innerhalb des Versicherungsträgers befindliche Aufsichtsinstanz diese Prüfung vorgenommen hätte. In der Verfügung vom 4. September 2017 ist einzig festgehalten worden, in den Akten seien keine Anfeindungen gefunden worden. Dem Antrag auf einen Wechsel der Sachbearbeiterin könne nicht stattgegeben werden. Unterzeichnet wurde die Verfügung durch E.____. Diese Umstände lassen vermuten, dass E.____ die Prüfung, ob ein Ausstandsgrund gegeben sei, selber vorgenommen hat. Das Ausstandsbegehren der Beschwerdeführerin ist weder als offensichtlich unbegründet noch als querulatorisch zu qualifizieren. Die Beschwerdeführerin hat zu dessen Begründung zwar lediglich angegeben, in den Akten befänden sich suggestive Anfeindungen und abfällige Bemerkungen der Sachbearbeiterin E.____ über ihren Ehemann und Rechtsvertreter und auch die kategorische Ablehnung einer Vergütung der Kosten für die Begleitung zu den



Untersuchungen liessen eine Befangenheit vermuten. Damit kommt aber klar zum Ausdruck, dass sie in Sorge gewesen ist, die Verfügungen vom 4. September 2017 betreffend die Einstellung der Invalidenrente und vom 3. August 2017 betreffend die Vergütung der Kosten für die Begleitung zu den Untersuchungen in der Höhe von Fr. 800.-- seien durch eine möglicherweise befangene Person gefällt worden. Somit ist nicht vom Grundsatz abzuweichen, dass die Person, gegen die ein Ausstandsbegehren gerichtet ist, an der Entscheidung darüber nicht beteiligt sein darf. Demnach liegt eine Verletzung von Art. 36 Abs. 2 ATSG vor. Des Weiteren ist die Ablehnung des Wechsels der Sachbearbeiterin nicht – wie von Art. 55 ATSG i.V.m. Art. 45 VwVG gefordert – in der Form eines selbstständig eröffneten Zwischenentscheids, sondern mit der Verfügung vom 4. September 2017, also zusammen mit dem Sachentscheid, erfolgt. Die Beschwerdegegnerin hat damit verfahrensrechtliche Bestimmungen verletzt.

4.3.2. Wie in E. 4.2 dargelegt, kann eine Verletzung von Ausstandsregelungen durch die Rechtsmittelinstanz nicht "geheilt" werden. Selbst wenn der bundesgerichtlichen Praxis zur "Heilung" gefolgt würde, wäre vorliegend eine solche zu verneinen: Eine Prognose, wie die Verfügung vom 4. September 2017 ausgefallen wäre, hätte nicht E.____, sondern eine innerhalb des Versicherungsträgers befindliche Aufsichtsinstanz über das Ausstandsbegehren entschieden, kann nicht abgegeben werden. Es wäre nämlich die Aufgabe der Aufsichtsinstanz gewesen zu prüfen, ob aus objektiver Sicht Umstände vorgelegen haben, die den Anschein der Befangenheit von E.____ hätten begründen können. Da diese Prüfung nicht erfolgt ist, kann folglich auch nicht abgeschätzt werden, ob sich die Verletzung der Ausstandsregelungen auf den Sachentscheid, das heisst die Verfügung vom 4. September 2017, ausgewirkt hat.

4.3.3. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin die Ausstandsregelung gemäss Art. 36 Abs. 2 ATSG verletzt hat. Sie hätte zudem über das Ausstandsbegehren in der Form einer selbstständig eröffneten Zwischenverfügung entscheiden müssen (Art. 55 ATSG i.V.m. Art. 45 VwVG). Die Verfügung vom 4. September 2017 betreffend die Einstellung der Invalidenrente ist demnach aufzuheben und die Angelegenheit ist zur formell korrekten Anspruchsprüfung und zur Neuverfügung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

4.4. Im Sinne eines obiter dictum ist zu erwägen, dass die von der Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren vorgebrachten Einwände gegen das polydisziplinäre Gutachten der PMEDA vom 3. April 2017 wohl keine Zweifel am Gutachten zu wecken vermögen. Zur Prüfung, ob ein Revisionsgrund gegeben ist, werden infolge des Zeitablaufs seit dem 4. September 2017 wohl weitere Sachverhaltsabklärungen erforderlich sein.



5.

5.1. Aufgrund der Verletzung der Ausstandsregelung gemäss Art. 36 Abs. 2 ATSG ist auch die Verfügung vom 3. August 2017 betreffend die Vergütung des von der Beschwerdeführerin in Rechnung gestellten Erwerbsausfalls ihres Ehemannes infolge der Begleitung zu den Untersuchungen in der Höhe von Fr. 800.-- aufzuheben und die Angelegenheit ist zur Neuverfügung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Die Verfügung vom 3. August 2017 wurde nämlich ebenfalls durch E.____ unterzeichnet. Die Unkenntnis, ob E.____ möglicherweise befangen gewesen ist, wirkt sich folglich auch auf den Erlass dieser Verfügung aus.

5.2. Im Sinne eines obiter dictum ist festzuhalten, dass eine Rechtsgrundlage besteht, welche der Beschwerdeführerin einen Anspruch auf die Vergütung des geltend gemachten Erwerbsausfalls ihres Ehemannes einräumt: Der Versicherungsträger übernimmt die Kosten der Abklärung, soweit er die Massnahmen angeordnet hat oder die Massnahmen für die Beurteilung des Anspruchs unerlässlich waren oder Bestandteil zugesprochener Leistungen bilden (Art. 45 Abs. 1 ATSG, Art. 78 Abs. 3 IVV). Er entschädigt die Partei und die Auskunftsperson für Erwerbsausfall und Spesen (Art. 45 Abs. 2 ATSG). Damit wird der im Sozialversicherungsverfahren geltende Grundsatz der Kostenlosigkeit der Sachverhaltsabklärung statuiert (Kieser, a.a.O., N 2 zu Art. 45). Zu den Abklärungsmassnahmen zählen sämtliche infrage kommenden Abklärungsschritte wie zum Beispiel die Anfertigung eines Gutachtens (Kieser, a.a.O., N 12 zu Art. 45). Entstehen der versicherten Person im Zusammenhang mit einer von der IV-Stelle angeordneten Abklärung Kosten, stellen diese Spesen dar. Dazu zählen etwa Fahrspesen, Verpflegungskosten oder auch Unterkunftskosten (Kieser, a.a.O., N 32 zu Art. 45). Der versicherten Person sind jedoch nicht nur die Fahrspesen und die Verpflegungskosten für sie selber zu vergüten, sondern auch die notwendigen Nebenkosten, insbesondere die Fahrspesen und die Verpflegungskosten für eine unerlässliche Begleitperson (vgl. Art. 90 Abs. 3 IVV und das Kreisschreiben über die Vergütung der Reisekosten in der Invalidenversicherung des Bundesamts für Sozialversicherungen, gültig ab 1. Januar 2008, Ziffer 4 und 27 f.). Erleidet die Begleitperson infolge einer Abklärung einen Erwerbsausfall, ist dieser ebenfalls zu den notwendigen Nebenkosten zu zählen und der versicherten Person gegebenenfalls als Spesenersatz zu vergüten. Denn nur so wird dem Grundsatz der Kostenlosigkeit des Verfahrens zur Abklärung des Leistungsanspruchs ausreichend Rechnung getragen. Gegenüber dem Versicherungsträger anspruchsberechtigt ist somit die versicherte Person, nicht die Begleitperson. Eine Vergütung setzt, nebst der Unerlässlichkeit der Begleitung, voraus, dass der Erwerbsausfall nachgewiesen worden ist (vgl. Art. 91 IVV,



wonach der Erwerbsausfall einer versicherten Person oder einer Auskunftsperson nachgewiesen sein muss). Der Erwerbsausfall muss also tatsächlich eingetreten und entsprechend belegt sein (vgl. Kieser, a.a.O., N 27 zu Art. 45). Des Weiteren muss die versicherte Person für die Entschädigung der Begleitperson aufkommen, das heisst die Begleitperson muss der versicherten Person die Entschädigung für den erlittenen Erwerbsausfall in Rechnung stellen. Der Erwerbsausfall muss sodann unvermeidlich gewesen sein, das heisst, dass es der Begleitperson nicht zumutbar gewesen sein darf, ihren Arbeitsausfall zu kompensieren oder ihre Arbeitstätigkeit zeitlich zu verschieben. Ob diese Voraussetzungen vorliegend erfüllt sind, wird die Beschwerdegegnerin im Rahmen der Neuverfügung über das Leistungsbegehren der Beschwerdeführerin zu prüfen haben.

6.

Zusammenfassend sind die Beschwerden gegen die Verfügungen vom 4. September 2017 und vom 3. August 2017 teilweise gutzuheissen und die Angelegenheiten sind zur formell korrekten Anspruchsprüfung über die Leistungsbegehren und zur anschliessenden Neuverfügung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

7.

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^{bis} IVG). Eine Gerichtsgebühr von Fr. 300.-- pro Streitgegenstand, somit von insgesamt Fr. 600.--, erscheint in der vorliegend zu beurteilenden Angelegenheit als angemessen. Praxisgemäss ist die Rückweisung an die Verwaltung als volles Obsiegen der Beschwerdeführerin zu werten (vgl. BGE 132 V 235, E. 6.1). Dementsprechend ist die Gerichtsgebühr von Fr. 600.-- vollumfänglich der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen.

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird die Verfügung vom 4. September 2017 aufgehoben und die Sache wird zur Neuverfügung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.



2.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird die Verfügung vom 3. August 2017 aufgehoben und die Sache wird zur Neuverfügung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.

3.

Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von Fr. 300.-- für das Beschwerdeverfahren betreffend die Einstellung der Invalidenrente zu bezahlen.

4.

Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von Fr. 300.-- für das Beschwerdeverfahren betreffend die Ablehnung einer Vergütung eines Erwerbsausfalls des Ehemannes der Beschwerdeführerin zu bezahlen.