

Urteilkopf

147 V 79

9. Auszug aus dem Urteil der II. sozialrechtlichen Abteilung i.S. A. gegen IV-Stelle des Kantons Zürich (Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten) 9C_174/2020 vom 2. November 2020

Regeste (de):

Art. 72bis IVV; polydisziplinäre Verlaufsgutachten.

Eine Gutachterstelle darf im Rahmen eines laufenden Abklärungsverfahrens ohne Zuhilfenahme des Zufallsprinzips mit dem polydisziplinären Verlaufsgutachten beauftragt werden, wenn die von ihr erstattete Erstexpertise auf einer zufallsbasierten Auftragserteilung beruht hat (E. 7.4.5).

Regeste (fr):

Art. 72bis RAI; expertises de suivi pluridisciplinaires.

Un centre d'expertise peut, dans le cadre d'une procédure d'instruction en cours, être mandaté pour une expertise de suivi pluridisciplinaire sans recourir au principe de l'attribution aléatoire, lorsque le mandat afférent à l'expertise initiale qu'il a effectuée lui a été attribué de manière aléatoire (consid. 7.4.5).

Regesto (it):

Art. 72bis OAI; perizie pluridisciplinari integrative.

Nell'ambito di una procedura d'istruzione pendente, il mandato per una perizia pluridisciplinare integrativa può essere attribuito a un centro peritale senza ricorrere al metodo aleatorio, quando la prima perizia eseguita gli era stata già attribuita con il metodo aleatorio (consid. 7.4.5).

Sachverhalt ab Seite 80

BGE 147 V 79 S. 80

A. Der 1966 geborene A., der zuletzt als Geschäftsführer, Teilhaber und Sprachlehrer der B. GmbH tätig war, meldete sich im September 2014 bei der Invalidenversicherung zum Leistungsbezug an. Die IV-Stelle des Kantons Zürich nahm verschiedene erwerbliche und medizinische Abklärungen vor. Nachdem der Regionale Ärztliche Dienst (RAD) die divergierenden medizinischen Beurteilungen der Dres. med. C., Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie, und D., Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie, für nicht nachvollziehbar erachtet hatte, veranlasste sie eine polydisziplinäre Begutachtung des Versicherten in der Ärztliches Begutachtungsinstitut (ABI) GmbH, Basel. Alsdann stellte die Verwaltung A. vorbescheidweise die Ablehnung eines Rentenanspruchs in Aussicht, wogegen dieser Einwände erhob und verschiedene Berichte einreichte. Die IV-Stelle orientierte ihn daraufhin, dass eine polydisziplinäre Verlaufsbegutachtung in der ABI notwendig sei. Daran hielt die Verwaltung mit unangefochten gebliebener Zwischenverfügung vom 20. September 2017 fest. Am 19. März 2018 erstattete die ABI das Verlaufsgutachten und ergänzte dieses betreffend die Arbeitsfähigkeit am 19. April 2018. Anschliessend verneinte die IV-Stelle einen Rentenanspruch (Verfügung vom 4. Mai 2018).

B. Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 27. Januar 2020 ab.

C. A. lässt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erheben und beantragen, in Aufhebung des angefochtenen Entscheids sei die Sache an das kantonale Gericht zurückzuweisen mit dem Auftrag, den Sachverhalt beweiswertig festzustellen und die geschuldete Rente zuzusprechen. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3.

3.1 Streitig ist, ob das kantonale Gericht Bundesrecht verletzt hat, indem es in Bestätigung der Verfügung vom 4. Mai 2018 aufgrund der ABI-Gutachten einen Rentenanspruch verneinte. (...)

BGE 147 V 79 S. 81

5. (...)

5.2 Der Beschwerdeführer führt im Wesentlichen aus, Art. 72bis Abs. 2 IVV (SR 831.201), gemäss welchem eine Vergabe von polydisziplinären Gutachten nach dem Zufallsprinzip zu erfolgen habe, sei verletzt: Das Kreisschreiben des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) über das Verfahren in der Invalidenversicherung (KSVI) verstosse gegen diese Bestimmung. Zudem rügt der Beschwerdeführer die vorinstanzliche Beweiswürdigung und die Feststellungen gestützt auf die ABI-Gutachten in verschiedener Hinsicht.

(...)

7.

7.1 Nach Art. 72bis IVV haben medizinische Gutachten, an denen drei und mehr Fachdisziplinen beteiligt sind, bei einer Gutachterstelle zu erfolgen, mit welcher das Bundesamt eine Vereinbarung getroffen hat (Abs. 1). Die Vergabe der Aufträge erfolgt nach dem Zufallsprinzip (Abs. 2).

7.2 Rz. 2077.5 KSVI in der seit 1. Januar 2018 gültigen Fassung bestimmt, Verlaufsgutachten können derselben Gutachterstelle in Auftrag gegeben werden, die bereits das erste polydisziplinäre Gutachten erstellt hat, vorausgesetzt, dieses ist über die Plattform SuisseMED@P vergeben worden. Ferner sieht die Muster-Vereinbarung zwischen dem BSV und der Gutachterstelle xy betreffend die Durchführung von polydisziplinären Gutachten zur Beurteilung von Leistungsansprüchen in der Invalidenversicherung (gestützt auf Art. 72bis IVV) vor, dass vom Zufallsprinzip die Aufträge für Verlaufsgutachten ausgenommen sind, welche innerhalb einer Frist von drei Jahren seit der ersten polydisziplinären Begutachtung notwendig sind (Art. 3 lit. a [www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/grundlagen-gesetze/organisation-iv/medizinische-gutachten-iv.html]).

7.3

7.3.1 Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der massgeblichen Norm. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach der wahren Tragweite der Bestimmung gesucht werden, wobei alle Auslegungselemente zu berücksichtigen sind (Methodenpluralismus). Dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die dem Text zugrunde liegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in dem

BGE 147 V 79 S. 82

die Norm steht. Die Entstehungsgeschichte ist zwar nicht unmittelbar entscheidend, dient aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich zur Auslegung neuerer Texte, die noch auf wenig veränderte Umstände und ein kaum gewandeltes Rechtsverständnis treffen, kommt den Materialien eine besondere Bedeutung zu. Vom Wortlaut darf abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Regelung wiedergibt. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die der Verfassung am besten entspricht. Allerdings findet auch eine verfassungskonforme Auslegung ihre Grenzen im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung (BGE 145 V 2 E. 4.1 S. 7 mit Hinweisen).

7.3.2 Verwaltungsweisungen, wie das KSVI, richten sich grundsätzlich nur an die Durchführungsstellen und sind für die Gerichte nicht verbindlich. Indes berücksichtigen die Gerichte die Kreisschreiben insbesondere dann und weichen nicht ohne triftigen Grund davon ab, wenn diese eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen und eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben enthalten. Dadurch wird dem Bestreben der Verwaltung Rechnung getragen, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten (BGE 138 V 346 E. 6.2 S. 362; BGE 137 V 1 E. 5.2.3 S. 8; BGE 133 V 257 E. 3.2 S. 258 mit Hinweisen; vgl. BGE 133 II 305 E. 8.1 S. 315). Auf

dem Wege von Verwaltungsweisungen dürfen keine über Gesetz und Verordnung hinausgehenden Einschränkungen eines materiellen Rechtsanspruchs eingeführt werden (BGE 140 V 543 E. 3.2.2.1 S. 547 f.; BGE 132 V 121 E. 4.4 S. 125; Urteil 2C_209/2017 vom 16. Dezember 2019 E. 4.1).

7.4

7.4.1 Der deutsche Wortlaut von Art. 72bis IVV stimmt mit demjenigen der französischen und italienischen Fassung überein. Daraus ergibt sich, dass die Vergabe von Aufträgen für interdisziplinäre medizinische Gutachten nach dem Zufallsprinzip zu erfolgen hat (vgl. auch BGE 139 V 349 E. 5.2.1 S. 354). Es wird nicht zwischen dem Auftrag für die Erst- und Verlaufsbegutachtung unterschieden. Es geht damit aus der Bestimmung nicht hinreichend klar hervor, ob die einmal bestimmte Gutachterstelle im Verlauf des Verfahrens erneut herangezogen werden kann oder ob die Vergabe des Verlaufsgutachtens im gleichen Abklärungsverfahren zwingend neu nach dem Zufallsprinzip zu erfolgen hat. Um die Tragweite von Art. 72bis BGE 147 V 79 S. 83

IVV zu bestimmen, ist deshalb auf die anderen Auslegungselemente zurückzugreifen.

7.4.2 Nach Art. 43 Abs. 1 ATSG prüft der Versicherungsträger die Begehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Satz 1; vgl. auch Art. 57 Abs. 3 IVG). Die grosse Vielfalt von Begutachtungssituationen erfordert Flexibilität (BGE 139 V 349 E. 3.2 S. 352). Dem Versicherungsträger kommt in Bezug auf Notwendigkeit, Umfang und Zweckmässigkeit von medizinischen Erhebungen denn auch ein grosser Ermessensspielraum zu (Urteil 8C_481/2013 vom 7. November 2013 E. 3.4, nicht publ. in: BGE 139 V 585, aber in: SVR 2014 UV Nr. 7 S. 21). Hier ordnet sich Art. 72bis IVV in gesetzessystematischer Hinsicht auf Verordnungsstufe ein, indem er in verfahrensmässiger Hinsicht die Abklärung der Verhältnisse mittels polydisziplinären medizinischen Gutachten (Fünfter Abschnitt des IVV "Das Verfahren", lit. B "Die Abklärung der Verhältnisse", Titel von Art. 72bis IVV "polydisziplinäre medizinische Gutachten") regelt.

7.4.3 Art. 72bis IVV, in Kraft seit 1. März 2012, erliess der Bundesrat im Nachgang zum Grundsatzurteil BGE 137 V 210 (vgl. Erläuterungen betreffend Änderungen der IVV vom 1. März 2012 S. 23, abrufbar unter www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/grundlagen-gesetze/gesetze-verordnungen.html).

7.4.3.1 In diesem Urteil befasste sich das Bundesgericht in umfassender und einlässlicher Weise mit der Verfassungs- und EMRK-Konformität des sozialversicherungsrechtlichen Abklärungsverfahrens schweizerischen Zuschnitts. Zur Gewährleistung der Rechtmässigkeit dieses Verfahrens und um den aus dem Ertragspotenzial der involvierten medizinischen Abklärungsstellen (MEDAS) entstehenden Gefährdungen der Verfahrensgarantien zu begegnen, schuf das Bundesgericht verschiedene Korrektive. Dazu gehörte insbesondere die Stärkung der Partizipationsrechte der betroffenen Versicherten und die zufallsbasierte Vergabe bei MEDAS-Gutachteraufträgen (BGE 143 V 269 E. 3.1 S. 272; BGE 137 V 210 E. 3.1.1 S. 242). Mit Letzterem soll dem potenziellen Risiko für sachfremde Einflüsse auf die gutachterliche Unabhängigkeit vorgebeugt werden. Die Auftragsvergabe an externe Gutachterstellen soll nicht von nicht rechtlich determinierten Zielorientierungen im Sinne einer unzulässigen ergebnisbezogenen Steuerung von medizinischen Feststellungsprozessen überlagert werden, beispielsweise bei der Auswahl der Experten (BGE 137 V 210 E. 2.4.4 S. 239 f.). BGE 147 V 79 S. 84

7.4.3.2 Für die Auslegung von Art. 72bis IVV und die Beantwortung der Frage, inwiefern das Zufallsprinzip zur Anwendung kommt, ist somit massgebend, in welchem Ausmass strukturelle Korrektive aus rechtsstaatlicher Sicht erforderlich sind, um die Unabhängigkeit und Unbefangenheit des Gutachterwesens zu garantieren.

7.4.4 Die Auftragsvergabe nach dem Zufallsprinzip neutralisiert - zusammen mit den weiteren Vorgaben nach BGE 137 V 210 - generelle, aus den Rahmenbedingungen des Gutachterwesens fliessende Abhängigkeits- und Befangenheitsbefürchtungen; nicht einzelfallbezogene Bedenken werden gegenstandslos (BGE 139 V 349 E. 5.2.2.1 S. 355). Die Unabhängigkeit und Unbefangenheit der bestimmten Gutachterstelle gilt diesfalls generell und beschränkt sich in zeitlicher Hinsicht nicht bis zur Erstattung des Erstgutachtens. Vielmehr sollen offene Fragen oder Zweifel an den gutachterlichen Schlussfolgerungen in erster Linie mit den Verfassern des betreffenden Gutachtens geklärt werden (vgl. BGE 137 V 210 E. 3.3.1 S. 245). Ferner vermag der Umstand, dass ein Sachverständiger sich schon einmal mit einer Person befasst hat, objektiv keinen Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit begründen, dies selbst, wenn ein Gutachter zu (für eine Partei) ungünstigen Schlussfolgerungen gelangte (BGE 132 V 93 E. 7.2.2 S. 110). Vielmehr kann die Begutachtung bei der gleichen Abklärungsstelle den Aufschlusswert zur Beurteilung der medizinischen Entwicklung erhöhen, insbesondere wenn das Verlaufsgutachten durch einen bereits

mit dem Fall vertrauten medizinischen Gutachter erfolgt (vgl. Urteil 9C_1032/2010 vom 1. September 2011 E. 4.1). Das Kreisschreiben und die Muster-Vereinbarung betreffend die Durchführung von polydisziplinären Gutachten zur Beurteilung von Leistungsansprüchen in der Invalidenversicherung (E. 7.2 hiervor) tragen somit dem spezifischen Abklärungsbedarf Rechnung und beruhen nicht auf ergebnisorientierten Überlegungen.

7.4.5 Nachdem allgemeine Abhängigkeits- und Befangenheitsbefürchtungen durch eine zufallsbasierte Auftragserteilung für das Erstgutachten eliminiert und die Erstgutachter dadurch nicht unzulässig vorbefasst sind, ist gegen ein Verlaufsgutachten innert drei Jahren nach dem Erstgutachten durch die gleiche Abklärungsstelle nichts einzuwenden. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass ein Verlaufsgutachten nicht der Einholung einer Zweitmeinung (sog. second opinion) dient und zu einer solchen auch nicht verkommen soll. Mit dem Zufallsprinzip werden strukturelle Nachteile

BGE 147 V 79 S. 85

beseitigt, es bezweckt aber nicht die Verbesserung der objektiven materiellen Erfolgsaussichten im Einzelfall (vgl. BGE 137 V 210 E. 2.1.2.3 S. 230): So auch nicht, wenn ein erstes Gutachten zu (für eine Partei) ungünstigen Schlussfolgerungen gelangte. Art. 72bis IVV ist somit nicht verletzt, wenn im Rahmen des gleichen Abklärungsverfahrens ein Verlaufsgutachten bei der gleichen medizinischen Abklärungsstelle eingeholt wird, falls die Auftragsvergabe für das Erstgutachten nach dem Zufallsprinzip erfolgte.

7.5 Das Erstgutachten der ABI vom 1. März 2016 erfolgte nach einer Auftragsvergabe gemäss dem Zufallsprinzip. Der RAD hat dieses Gutachten - auch mit Blick auf die Einwendungen des Beschwerdeführers - als beweismässig eingeschätzt. Aufgrund einer möglichen psychischen Verschlechterung empfahl der RAD aber am 23. Mai 2017 ein Verlaufsgutachten bei der ABI einzuholen. Es war somit nach etwas mehr als einem Jahr im Rahmen der erstmaligen Abklärung des Rentenanspruchs zu prüfen, ob sich der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers zwischenzeitlich verschlechtert hatte. Aufgrund des engen zeitlichen Zusammenhangs zum Erstgutachten und in Anbetracht, dass nach dem hiervor Dargelegten keine Abhängigkeits- und Befangenheitsbefürchtungen gegen eine Verlaufsbeurteilung in der ABI sprachen, verletzt das Einholen eines Verlaufsgutachtens bei der ABI kein Bundesrecht. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer mit dem Abklärungsergebnis der ABI im Erstgutachten nicht einverstanden war, ändert daran nichts. Es bestand - auch mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen (nicht publ.) zum Beweiswert der Einschätzungen der ABI - kein Anlass, ein Zweitgutachten (second opinion) einzuholen.