Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
I 385/01

Urteil vom 9. Juli 2003
I. Kammer

Besetzung
Präsident Schön, Bundesrichter Borella, Bundesrichterin Leuzinger, Bundesrichter Rüedi und Meyer; Gerichtsschreiber Nussbaumer

Parteien
I._____, 1973, Beschwerdeführerin,handelnd durch ihre Eltern X._____ und Y._____, und diese vertreten durch den Procap, Schweizerischer Invaliden-Verband, Froburgstrasse 4, 4600 Olten,

gegen

IV-Stelle des Kantons Zürich, Röntgenstrasse 17, 8005 Zürich, Beschwerdegegnerin

Vorinstanz
Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, Winterthur

(Entscheid vom 11. Mai 2001)

Sachverhalt:
A.
Die 1973 geborene, seit 1995 bevormundete I._____ bezog neben einer ganzen Invalidenrente (ab 1. November 1995) seit 1. Januar 1992 eine Entschädigung wegen Hilflosigkeit mittleren Grades. Mit Verfügung vom 5. März 1996 hob die IV-Stelle des Kantons Zürich die Hilflosenentschädigung revisionsweise auf Ende April 1996 auf und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich hiess die dagegen eingereichte Beschwerde mit Entscheid vom 21. September 1998 in dem Sinne gut, dass es die angefochtene Verfügung aufhob und die Sache an die IV-Stelle zurückwies, damit diese, nach erfolgter Abklärung im Sinne der Erwägungen, über den Anspruch der Versicherten auf eine Entschädigung wegen Hilflosigkeit leichten Grades neu verfüge.

Nach erfolgten Abklärungen verneinte die IV-Stelle mit Verfügung vom 16. November 1999 einen Anspruch auf eine Entschädigung wegen Hilflosigkeit leichten Grades.
B.
Die hiegegen erhobene Beschwerde wies das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 11. Mai 2001 ab.
C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde lässt I._____ beantragen, in Aufhebung des kantonalen Entscheides und der Verfügung vom 16. November 1999 sei ihr bis Ende Dezember 1999 eine Hilflosenentschädigung mittleren Grades auszurichten und ab 1. Januar 2000 eine unbefristete Entschädigung wegen Hilflosigkeit mindestens leichten Grades zuzusprechen.

Die IV-Stelle schliesst auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das kantonale Gericht und das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) verzichten auf eine Vernehmlassung.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 in Kraft getreten. Mit ihm sind zahlreiche Bestimmungen im Bereich der Invalidenversicherung geändert worden. Weil in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 127 V 467 Erw. 1), und weil ferner das Sozialversicherungsgericht bei der Beurteilung eines Falles grundsätzlich auf den bis zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verfügung (hier: 16. November 1999) eingetretenen Sachverhalt abstellt (BGE 121 V 366 Erw. 1b), sind im vorliegenden Fall die bis zum 31. Dezember 2002 geltenden Bestimmungen anwendbar.
2.
2.1 Ändert sich der Grad der Invalidität eines Rentenbezügers in einer für den Anspruch erheblichen Weise, so ist nach Art. 41 IVG die Rente für die Zukunft entsprechend zu erhöhen, herabzusetzen oder aufzuheben. Diese Bestimmung gilt gemäss Art. 86 IVV sinngemäss für die Revision der Hilflosenentschädigung. Laut Art. 88bis Abs. 2 lit. a IVV erfolgt die Herabsetzung oder Aufhebung der Renten und Hilflosenentschädigungen frühestens vom ersten Tag des zweiten der Zustellung der Verfügung folgenden Monats an.
2.2 Gemäss Art. 97 Abs. 2 AHVG (anwendbar auf dem Gebiete der IV nach Art. 81 IVG) kann die Ausgleichskasse in ihrer Verfügung einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entziehen, auch wenn die Verfügung auf eine Geldleistung gerichtet ist; im Übrigen gilt Art. 55 Abs. 2 bis 4 VwVG. Die aufschiebende Wirkung bedeutet, dass die in der Verfügung angeordnete Rechtsfolge vorläufig nicht eintritt, sondern gehemmt wird. Der tatsächliche und rechtliche Zustand der Beschwerdeangelegenheit soll einstweilen erhalten bleiben (Kölz/Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. A., Zürich 1998, Rz 647; Zimmerli/Kälin/Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 1997, S. 138; Gerold Zollikofer, Aufschiebende Wirkung und vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsrechtspflegeverfahren des Bundes und des Kantons Aargau, Diss. Zürich, 1981, S. 10). Der Entzug des Suspensiveffektes, als Ausnahme zur aufschiebenden Wirkung (Kölz/Häner, a.a.O, Rz 650), bedeutet dagegen, dass die angefochtene Verfügung sofort vollstreckt werden kann (BGE 124 V 88 Erw. 6a mit Hinweisen; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, Bern 1997, N. 15 f. zu Art. 68 VRPG).
3.
3.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, der Anspruch auf eine Entschädigung wegen Hilflosigkeit mittleren Grades bestehe statt bis Ende April 1996 (1. Revisionsverfügung vom 5. März 1996) schon aus formellen Gründen bis Ende Dezember 1999, nämlich in Anwendung von Art. 88bis Abs. 2 lit. a IVV bis zu dem der Zustellung der zweiten Revisionsverfügung vom 16. November 1999 folgenden Monat. Mit dem ersten Entscheid des kantonalen Gerichts seien die Verfügung vom 5. März 1996 und damit auch der Entzug des Suspensiveffekts der Beschwerde vollständig aufgehoben worden. Erst mit der zweiten Revisionsverfügung vom 16. November 1999 sei der Anspruch auf die Hilflosenentschädigung verneint worden. Die Einstellung der Leistung wirke daher erst ab Ende Dezember 1999 (Art. 88bis Abs. 2 lit. a IVV).
3.2 Nach der mit BGE 106 V 18 begründeten Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts erscheint es - unter Vorbehalt einer allfällig missbräuchlichen Provozierung eines möglichst frühen Revisionszeitpunktes durch die Verwaltung - als geboten, den mit der revisionsweise verfügten Herabsetzung oder Aufhebung einer Rente oder Hilflosenentschädigung verbundenen Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde bei Rückweisung der Sache an die Verwaltung auch noch für den Zeitraum dieses Abklärungsverfahrens bis zum Erlass der neuen Verwaltungsverfügung andauern zu lassen. Diese Rechtsprechung ist in ZAK 1987 S. 263 bestätigt worden. Sie ist auch im Falle eines in einem Wiedererwägungsverfahren ergangenen Rückweisungsentscheides anwendbar (nicht veröffentlichtes Urteil M. vom 15. Juli 1987, I 530/86).

Nach Auffassung der Beschwerdeführerin ist die Rechtsprechung gemäss BGE 106 V 18 zu ändern. Damit stellt sich die Rechtsfrage, ob im Revisionsverfahren nach Art. 41 IVG im Falle erst- oder letztinstanzlicher richterlicher Rückweisung der Sache an die Verwaltung zu näherer Abklärung und neuer Verfügung die allfällige Herabsetzung der Leistung im Sinne von Art. 88bis Abs. 2 lit. a IVV auf die ursprüngliche (hier: 5. März

1996) oder auf die neue Kassenverfügung (hier: 16. November 1999) zu beziehen ist, wenn der Beschwerde durch die Verwaltung der Suspensiveffekt entzogen worden ist. Diese Frage prüft das Eidgenössische Versicherungsgericht mit voller Kognition (AHI 2000 S. 182 Erw. 2b).
3.3 Sprechen keine entscheidenden Gründe zu Gunsten einer Praxisänderung, ist die bisherige Praxis beizubehalten. Gegenüber dem Postulat der Rechtssicherheit lässt sich eine Praxisänderung grundsätzlich nur begründen, wenn die neue Lösung besserer Erkenntnis der ratio legis, veränderten äusseren Verhältnissen oder gewandelten Rechtsanschauungen entspricht. Nach der Rechtsprechung ist eine bisherige Praxis zu ändern, wenn sie als unrichtig erkannt oder wenn deren Verschärfung wegen veränderter Verhältnisse oder zufolge zunehmender Missbräuche für zweckmässig gehalten wird (BGE 127 V 273 Erw. 4a, 355 Erw. 3a, 126 V 40 Erw. 5a; zu Art. 4 Abs. 1 aBV ergangene, weiterhin geltende Rechtsprechung: BGE 125 I 471 Erw. 4a, 124 V 124 Erw. 6a, 387 Erw. 4c, je mit Hinweisen).
3.4 Im vorliegenden Zusammenhang haben sich seit Erlass der erwähnten Urteile weder die äusseren Verhältnisse verändert noch die allgemeinen Rechtsanschauungen gewandelt. Fraglich und zu prüfen ist daher, ob die von der Beschwerdeführerin angestrebte Lösung besserer Erkenntnis der ratio legis entspricht als die bisherige Rechtsprechung.
4.
4.1 Gemäss der Begründung von BGE 106 V 18 wird bei rein formaler Betrachtungsweise im Falle der Rückweisung der Sache an die Verwaltung zu ergänzender Abklärung und neuer Revisionsverfügung die angefochtene Revisionsverfügung aufgehoben. Gleichzeitig fällt der sinngemäss oder ausdrücklich verfügte Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde mit dem Rückweisungsurteil der Beschwerdeinstanz dahin. Demnach würde die ursprüngliche, rechtskräftige Leistungsverfügung ihre Wirkungen einstweilen weiter entfalten. Die gewährte Rente oder Hilflosenentschädigung müsste also beispielsweise selbst dann bis zu der nach den Abklärungen der Verwaltung zu erlassenden neuen Verfügung ausgerichtet werden, wenn diese die ursprüngliche, im Beschwerdeverfahren aufgehobene Revisionsverfügung bestätigt, mit welcher die Rente oder die Hilflosenentschädigung herabgesetzt oder aufgehoben worden ist.
4.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, es sei aus Gründen der Rechtssicherheit und im Sinne der Koordination zum allgemeinen Bundesverwaltungsrecht (Hinweis auf Zimmerli/Kälin/Kiener, a.a.O., S. 141) die unterschiedliche Praxis im Sozialversicherungsrecht aufzugeben. Zudem schliesse sie sich der von Franz Schlauri geäusserten Kritik an. Dieser Autor (Die vorsorgliche Einstellung von Dauerleistungen in der Sozialversicherung, in: Schaffhauser/Schlauri [Hrsg.], Die Revision von Dauerleistungen der Sozialversicherung, St. Gallen 1999, S. 205 ff.) hält zu BGE 106 V 18 im Wesentlichen fest, der Verwaltung stehe das Instrument des vorsorglichen Leistungsstopps zur Verfügung. Deshalb habe sich der Richter nicht um die Erhaltung der Effekte des Entzugs der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde aus einem erledigten Verfahren zu kümmern. Es habe Folgendes zu gelten (a.a.O., S. 206):
Wird eine Revision durch Entzug der aufschiebenden Wirkung als gleichzeitig angeordnete vorsorgliche Massnahme sofort vollstreckbar und handelt es sich um eine definitive Revisionsverfügung, so ist bis zum Endentscheid erster oder zweiter Gerichtsinstanz der Rentenstopp gewährleistet. Will ihn die Verwaltung nach der Rückweisung der Sache aufrechterhalten, so steht ihr vor dem Erlass einer neuen Revisionsverfügung die vorsorgliche Massnahme des vorläufigen Rentenstopps zur Verfügung. In diese Sache hat sich der Richter erst wieder auf Rekurs gegen diese neue, positive vorsorgliche Massnahme einzumischen. Seine eigene Bestätigung des vorläufigen Rentenstopps während des Revisionsprozesses soll ohne Not nicht über den Zeitraum des Gerichtsverfahrens hinaus Wirkung entfalten.
In diese Kritik stimmt auch Ueli Kieser (Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, Zürich 1999, S. 195 Fussnote 1072) ein, weil die Rechtsprechung ausser Acht lasse, dass die Notwendigkeit einer erneuten Abklärung in der Regel nicht auf das Verhalten des Versicherten zurückgehe, sondern vom Verwaltungsträger zu verantworten sei. Andere Autoren, welche die Rechtsprechung gemäss BGE 106 V 18 darstellen, äussern sich nicht näher (z.B. Thomas Locher, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, 2. Auflage, S. 374 Rz 18; Gustavo Scartazzini, Zum Institut der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde in der Sozialversicherungsrechtspflege, SZS 1993 S. 339 f.).
4.3 Es trifft zu, dass der mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung verbundene vorläufige Zustand mit dem instanzabschliessenden Entscheid ohne weiteres dahinfällt (Gygi, Aufschiebende Wirkung und vorsorgliche Massnahmen in der Verwaltungsrechtspflege, ZBl 1976 S. 11; Scartazzini, a.a.O., S. 339; Zimmerli/Kälin/Kiener, a.a.O., S. 141). Dieses Prinzip hat das Eidgenössische Versicherungsgericht mit BGE 106 V 18 bewusst durch-

brochen. Es hat sich zu den zeitlichen Auswirkungen des Suspensiveffekts einer Beschwerde, wenn diese abgewiesen wird, in BGE 112 V 74 generell geäussert (vgl. auch Gerold Steinmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsbeschwerdeverfahren und im Verwaltungsgerichtsverfahren, ZBl 1993 S. 149). Danach ist in den meisten Fällen eine rückwirkende Aufhebung des Suspensiveffekts anzunehmen. Die damit verbundene formale, aber dogmatisch korrekte Betrachtungsweise führt indessen im Verfahren der Revision von Sozialversicherungsleistungen zu einem sachlich unbefriedigenden Resultat (BGE 106 V 20 Erw. 3 Ingress in fine), weil sie ausser Acht lässt, dass dieses Revisionsverfahren bei einer Rückweisung des Falles an die Verwaltung zu näherer Abklärung und neuem Entscheid materiell noch nicht abgeschlossen ist. Die mit
dem Wegfall des Entzugs der aufschiebenden Wirkung verbundenen Rechtsfolgen treten zum Vornherein nicht ein, wenn die Beschwerdeinstanz die noch notwendigen Abklärungen selber vornimmt und je nach deren Ergebnis die angefochtene Revisionsverfügung bestätigt oder korrigiert. Damit stossende Ungleichheiten vermieden werden, darf es keinen Unterschied ausmachen, ob die Beschwerdeinstanz oder die Verwaltung die ergänzenden Abklärungen vornimmt und neu entscheidet. Auch diesbezüglich ist BGE 106 V 20 Erw. 3a zu bestätigen. Der Entscheid entspricht heute ebenso der ratio legis wie beim Erlass dieses Urteils.

Bestätigt die Verwaltung nach Durchführung der von der Beschwerdeinstanz angeordneten Abklärung die angefochtene und aufgehobene Revisionsverfügung, so wäre, falls die Leistung im Sinne der ursprünglichen Verfügung weiter gewährt wurde, eine Rückforderung gemäss Art. 49 IVG (in Verbindung mit Art. 47 AHVG) vielfach erschwert oder gar verunmöglicht (vgl. dazu AHI 2000 S. 184 Erw. 5). Ergeben dagegen die durch die Verwaltung durchgeführten Abklärungen die Unrichtigkeit der angefochtenen Revisionsverfügung, so muss die Nachzahlung der Leistung verfügt werden. Auch diese Betrachtungsweise (BGE 106 V 20 Erw. 3b) führt zur Bestätigung der bisherigen Praxis, weil der Versicherte in der Regel keinen Schaden erleidet (vgl. nunmehr auch die in Art. 26 Abs. 2 ATSG vorgesehene Verzugszinspflicht). Dazu kommt, dass gegen den Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerdeweg offen steht (Art. 81 IVG und Art. 97 Abs. 2 AHVG in Verbindung mit Art. 55 Abs. 3 VwVG sowie Art. 54 Abs. 1 lit. b und Art. 55 Abs. 2 ATSG; AHI 2000 S. 181), womit der erforderliche Rechtsschutz gewährleistet ist (BGE 106 V 21 Erw. 3d). Die Kritik von Schlauri (a.a.O., S. 205) richtet sich denn auch entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht gegen das, wie er
sagt, vernünftige praktische Ergebnis, sondern gegen die Begründung von BGE 106 V 18. Den Einwänden von Kieser (a.a.O.) ist teilweise bereits Rechnung getragen worden. Die Rechtsprechung gemäss BGE 106 V 18 ist nämlich auch dann anzuwenden, wenn die Revisionsverfügung zwar nicht aus materiellen, jedoch aus formellen Gründen aufgehoben und deshalb die Sache an die Verwaltung zurückgewiesen wird (nicht veröffentlichtes Urteil G. vom 26. Januar 1996, I 351/95). Indessen hat das kantonale Gericht die in der Revisionsverfügung entzogene aufschiebende Wirkung der Beschwerde für den Zeitraum wieder herzustellen, den das Verfügungsverfahren in Anspruch genommen hätte, wenn es formell korrekt durchgeführt worden wäre (nicht veröffentlichtes Urteil St. vom 1. Dezember 1999, I 633/98). Schliesslich ist noch darauf hinzuweisen, dass auch mit Blick auf das Inkrafttreten des ATSG keine Änderung der Rechtsprechung angezeigt ist. Art. 56 ATSG enthält keine Regelung zu einer allfälligen aufschiebenden Wirkung der Beschwerde (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, S. 562 Rz 16 zu Art. 56 mit Hinweisen auf die Materialien).

4.4 Fragen könnte man sich, ob in Anlehnung an die Praxis des Bundesrates (VPB 42 [1978]Nr. 94 S. 419, 40[1976]Nr. 21 S. 97 Erw. 11; Peter Schmid, Die Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat, Diss. Bern 1997, S. 206) die angefochtene Verwaltungsverfügung im Sinne einer vorsorglichen Massnahme der Beschwerdeinstanz provisorisch aufrechterhalten wird. Nach der Konzeption von Schlauri (a.a.O., S. 205) ist es Sache der Verwaltung, nach einem Rückweisungsurteil vor dem Erlass der neuen Revisionsverfügung im Sinne einer vorsorglichen Massnahme einen Rentenstopp zu verfügen, wenn sie den Entzug des Suspensiveffekts weiter dauern lassen möchte. In diesem Zusammenhang ist auch an negative und damit der aufschiebenden Wirkung nicht zugängliche Verfügungen zu denken (dazu BGE 126 V 407), wie beispielsweise wenn ein Anspruch durch Zeitablauf erloschen ist (Erschöpfen der Taggeldberechtigung nach aKUVG, RSKV 1982 Nr. K 472 S. 19 Erw. 3), wenn ein Anspruch auf Leistungen von Anfang an zeitlich begrenzt war (BGE 123 V 39) oder wenn rückwirkend über die Anspruchsvoraussetzungen entschieden wird (BGE 126 V 409 unten mit Hinweis auf eine nicht veröffentlichte Präsidialverfügung T. vom 11. Mai 2000, in welcher nach längerer Physiotherapiebehandlung
die für weitere Leistungen vorausgesetzte Wirtschaftlichkeit verneint wurde und daher die Leistungen eingestellt wurden). Invalidenrenten werden in der Regel unbefristet zugesprochen, unterliegen aber einer regelmässi-

gen Revision (Art. 87 Abs. 2 IVV), die alle drei bis fünf Jahre durchzuführen ist (Rz 5008 des Kreisschreibens des BSV über Invalidität und Hilflosigkeit in der Invalidenversicherung [KSIH]). Verfügungen, mit welchen Dauerleistungen herabgesetzt oder aufgehoben werden, gelten indessen trotz der regelmässigen Revisionsüberprüfung nach ständiger Rechtsprechung nicht als negative Verfügungen (vgl. BGE 105 V 266, ferner AHI 2000 S. 181).
Verfahrensrechtlich korrekt scheint die Lösung von Schlauri zu sein (in gleichem Sinne auch Isabelle Häner, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, ZSR 1997, 2. Halbband, S. 392 f. Rz 193), weil mit der Aufhebung der angefochtenen Verwaltungsverfügung der Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht mehr weiter gelten kann. Indessen haben weder Verwaltung noch Beschwerdeinstanz in der hier interessierenden Konstellation nach der Konzeption von BGE 106 V 18 ergänzende vorsorgliche Massnahmen zu treffen. Dafür sprechen namentlich verwaltungsökonomische Aspekte, die gerade für die Sozialversicherung als typische Massenverwaltung einiges Gewicht haben. Eine Änderung der Rechtsprechung drängt sich demnach nicht auf.
4.5 Aus dem Gesagten folgt, dass die Beschwerdeführerin die Hilflosenentschädigung nicht bereits aus formellen Gründen bis Ende Dezember 1999 beanspruchen kann.
5.
5.1 In materieller Hinsicht ist zu prüfen, ob die Beschwerdegegnerin zu Recht eine Hilflosigkeit leichten Grades verneint und die Hilflosenentschädigung mit Wirkung ab 1. Mai 1996 revisionsweise aufgehoben hat. Dabei steht aufgrund des vorinstanzlichen Rückweisungsentscheides vom 21. September 1998 nur noch die Frage zur Beurteilung an, ob die Beschwerdeführerin der dauernden persönlichen Überwachung im Sinne von Art. 36 Abs. 3 lit. b IVV bedarf.
5.2 Die Vorinstanz hat im angefochtenen Entscheid die gesetzlichen und verordnungsmässigen Bestimmungen über den Anspruch auf Hilflosenentschädigung (Art. 42 Abs. 1 Satz 1 IVG) und die Bemessung der Hilflosigkeit (Art. 36 IVV), insbesondere die Kriterien, nach welchen sich die Beurteilung einer leichten Hilflosigkeit richtet (Art. 36 Abs. 3 IVV), zutreffend dargelegt. Darauf wird verwiesen. Zu ergänzen ist Folgendes: Die dauernde persönliche Überwachung bezieht sich begrifflich nicht auf die alltäglichen Lebensverrichtungen, zu welchen praxisgemäss Ankleiden, Auskleiden; Aufstehen, Absitzen, Abliegen; Essen; Körperpflege; Verrichtung der Notdurft sowie Fortbewegung (im oder ausser Haus) und Kontaktaufnahme gehören (ZAK 1986 S. 485 mit Hinweisen). Dies im Gegensatz zu der als sogenannte indirekte Dritthilfe bezeichneten Form der "Überwachung" des Versicherten bei der Vornahme der genannten Lebensverrichtungen (ZAK 1986 S. 486 oben).
5.3 Das Erfordernis der "dauernden persönlichen Überwachung" bildet nach dem Wortlaut von Art. 36 IVV bei der schweren (Abs. 1) und bei der mittelschweren Hilflosigkeit (Abs. 2 lit. b) eine kumulative Anspruchsvoraussetzung, die zusätzlich zur Hilfsbedürftigkeit in allen oder in mindestens zwei alltäglichen Lebensverrichtungen erfüllt sein muss. Im Rahmen der leichten Hilflosigkeit stellt es dagegen gemäss Art. 36 Abs. 3 lit. b IVV eine von vier alternativen Anspruchsvoraussetzungen dar.

Bei schwerer Hilflosigkeit ist die (direkte bzw. indirekte) Dritthilfe bei Vornahme der einzelnen Lebensverrichtungen bereits derart umfassend, dass der weiteren - gemäss Art. 36 Abs 1 IVV kumulativ notwendigen - Voraussetzung der dauernden Pflege oder der dauernden persönlichen Überwachung nur noch eine untergeordnete Bedeutung zukommen kann und dass im Rahmen der genannten Vorschrift daher schon eine minimale Erfüllung eines dieser zusätzlichen Erfordernisse genügen muss (BGE 106 V 158, 105 V 56 Erw. 4b). Diese Rechtsprechung kann indessen, wie die Vorinstanz richtig ausgeführt hat, nicht unbesehen für die mittelschwere und die leichte Hilflosigkeit übernommen werden, soweit bei diesen beiden Graden in Art. 36 Abs. 2 lit. b und Abs. 3 lit. b IVV eine dauernde persönliche Überwachung verlangt wird; denn die Voraussetzungen in Bezug auf die Dritthilfe bei Vornahme der Lebensverrichtungen sind weit weniger umfassend (so bei Art. 36 Abs. 2 lit. b IVV) bzw. wird Dritthilfe nicht gefordert (so bei Art. 36 Abs. 3 lit. b IVV), weshalb der dauernden persönlichen Überwachung in diesen beiden Fällen ein grösseres Gewicht beizumessen ist und nicht bloss ein minimales wie bei Art. 36 Abs. 1 IVV (BGE 107 V 150 Erw. 1d mit Hinweisen).
5.4 Aus den im Anschluss an den Rückweisungsentscheid vom 21. September 1998 vervollständigten Unterlagen hat die Vorinstanz in sorgfältiger Würdigung der Sachlage überzeugend gefolgert, dass die Beschwerdeführerin nicht einer dauernden persönlichen Überwachung bedarf. Es kann vollumfänglich auf die Ausführungen im kantonalen Entscheid (Erw. 4c) verwiesen werden, welchen das Eidgenössische Versicherungsgericht

beipflichtet. Die hiegegen im letztinstanzlichen Verfahren erhobenen Einwände ändern nichts.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, der Ausgleichskasse des Kantons Zürich und dem Bundesamt für Sozialversicherung zugestellt.
Luzern, 9. Juli 2003
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts
Der Präsident der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: