Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

8C 217/2014

Urteil vom 12. Mai 2014

I. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichterin Leuzinger, Präsidentin,
Bundesrichter Ursprung, Frésard, Maillard, Bundesrichterin Heine,
Gerichtsschreiberin Fleischanderl.

Verfahrensbeteiligte
IV-Stelle des Kantons Zürich, Röntgenstrasse 17, 8005 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

A._____,
vertreten durch Procap für Menschen mit Handicap,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Invalidenversicherung (Prozessvoraussetzung),

Beschwerde gegen den Entscheid des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich vom 31. Januar 2014.

Sachverhalt:

A.
Die am 28. September 1994 geborene, unter einem Geburtsgebrechen leidende A._____ ersuchte am 23. Juli 2012 bei der Invalidenversicherung um Ausrichtung eines Assistenzbeitrags für Minderjährige. In der Folge verfasste die IV-Stelle des Kantons Zürich einen Abklärungsbericht für Hilflosenentschädigung für Erwachsene vom 28. September 2012 und errechnete mittels des standardisierten Abklärungsinstruments FAKT den für die anerkannten Hilfeleistungen benötigten Zeitbedarf. Nach durchgeführtem Vorbescheidverfahren sprach die Verwaltung der Versicherten mit Verfügungen vom 19. Dezember 2012 für die Zeit vom 23. Juli 2012 bis zur Volljährigkeit am 30. September 2012 wie auch hernach einen Assistenzbeitrag an tatsächlich erbrachte Assistenzstunden von monatlich durchschnittlich Fr. 959.10 bzw. jährlich maximal Fr. 10'549.85 zu.

B.
Die dagegen erhobene Beschwerde hiess das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich in dem Sinne gut, dass es die angefochtenen Verfügungen aufhob und die Sache an die IV-Stelle zurückwies, damit sie im Sinne der Erwägungen verfahre und hernach neu verfüge (Entscheid vom 31. Januar 2014).

C.
Die IV-Stelle führt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheids; eventualiter sei die Angelegenheit zur materiellen Beurteilung an die Vorinstanz

zurückzuweisen.

Die kantonalen Akten wurden eingeholt. Auf die Durchführung eines Schriftenwechsels wurde verzichtet.

Erwägungen:

1.
Das Bundesgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob ein Rechtsmittel zulässig ist (BGE 138 V 318 E. 6 Ingress S. 320 mit Hinweis).

2.
Gemäss Art. 90 BGG ist die Beschwerde zulässig gegen Entscheide, die das Verfahren abschliessen. Ebenfalls zulässig ist nach Art. 92 Abs. 1 BGG die Beschwerde gegen selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren. Gegen einen sog. anderen selbstständig eröffneten Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 BGG ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten demgegenüber nur zulässig, wenn er einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (Abs. 1 lit. a BGG), oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit und Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Ist die Beschwerde nicht zulässig oder wurde von ihr kein Gebrauch gemacht, bleibt ein Zwischenentscheid im Rahmen einer Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar, sofern er sich auf dessen Inhalt auswirkt (Art. 93 Abs. 3 BGG). Rückweisungsentscheide, mit denen eine Sache wie im vorliegenden Fall zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen wird, sind grundsätzlich Zwischenentscheide, die nur unter den genannten Voraussetzungen beim Bundesgericht angefochten werden können (BGE 138 I 143 E. 1.2 S. 148; 133 V 477 E. 4.2 und 5.1 S. 481 ff.).

3.

3.1. Das kantonale Gericht hat erwogen, dass die Verfügungen der IV-Stelle vom 19. Dezember 2012 den Anforderungen an die sich aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergebende Begründungspflicht nicht genügten. Eine Verfügung müsse auch ohne professionelle Hilfe wenigstens in den Grundzügen für den Adressaten nachvollziehbar sein, was hier in Bezug auf die Berechnung des Assistenzbeitrags nicht der Fall sei. Dieser Mangel werde auch durch den beiliegenden FAKT-Ausdruck nicht beseitigt, zumal dieser unübersichtlich und nicht selbsterklärend sei. Die beanstandeten Verfügungen seien bereits aus diesem Grund aufzuheben und die Sache sei zur rechtsgenüglichen Begründung an die IV-Behörden zurückzuweisen. Überdies fehle es, ohne dass die Verwaltung hierfür Gründe anführe, an einer gemäss Kreisschreiben des Bundesamtes für Sozialversicherungen über den Assistenzbeitrag (KSAB) erforderlichen Selbstdeklaration des Hilfsbedarfs durch die versicherte Person (Rz. 6011) sowie an einer Abklärung vor Ort (Rz. 6015). Schliesslich sei nicht erkennbar, ob der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin noch bei ihren Eltern wohne, bei den Einstufungen der im Zusammenhang mit der Haushaltführung stehenden Teilbereiche berücksichtigt worden sei. Auch dazu
werde sich die Verwaltung in der neu zu erlassenden Verfügung zu äussern haben.

3.2. Dagegen wendet die beschwerdeführende IV-Stelle im Wesentlichen ein, die Feststellung einer Gehörsverletzung im Rückweisungsentscheid erweise sich als nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG, der in einem späteren Zeitpunkt nicht mehr berichtigt werden könne. In einem ähnlich gelagerten Fall habe das Bundesgericht erkannt, dass die aus Sicht der im damaligen Prozess beschwerdeführenden Verwaltung rechtswidrige Anweisung des kantonalen Gerichts, ein Vorbescheidverfahren durchzuführen, einen irreparablen Nachteil darstelle (BGE 134 V 97 E. 1.2.3 S. 100 f.). Vorliegend werde sie infolge der beanstandeten Verletzung der Begründungspflicht ebenfalls verpflichtet, erneut einen Vorbescheid zu erlassen. Bereits aus diesem Grund sei die Beschwerde zulässig. Ferner seien entgegen der vorinstanzlichen Betrachtungsweise die massgeblichen Überlegungen und entscheidwesentlichen Rechtsgrundlagen, welche zum betreffenden Abklärungsergebnis geführt hätten, in den Verfügungen vom 19. Dezember 2012 genannt worden. Ebenso habe sie darin zu den im Vorbescheidverfahren erhobenen Einwendungen Stellung genommen. Müsste dem Rückweisungsentscheid ohne Möglichkeit der Anfechtbarkeit ihrerseits nachgelebt werden, wäre

sie gehalten, eine ihres Erachtens den Kerngehalt der Begründungspflicht überdehnende Verfügung zu verfassen indem sie nochmals die gesamte, sich indessen bereits aus dem FAKT ergebende Berechnungsbasis darzulegen hätte. Der Nachteil der derart auferlegten übermässigen Begründungsdichte wäre in einem allfälligen späteren gerichtlichen Endentscheid nicht mehr behebbar. Auf die Beschwerde sei deshalb einzutreten.

4.

4.1. Der Eintretensgrund von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG fällt hier ohne weiteres ausser Betracht.

4.2. Mit Blick auf das in Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG festgehaltene Erfordernis des nicht wieder gutzumachenden Nachteils gilt es hinsichtlich der oberinstanzlich entschiedenen Rückweisung folgende Konstellationen zu unterscheiden: Dient die Rückweisung einzig noch der Umsetzung des vom kantonalen Gericht Angeordneten und verbleibt dem Versicherungsträger somit kein Entscheidungsspielraum mehr, handelt es sich materiell nicht - wie bei Rückweisungsentscheiden sonst grundsätzlich der Fall (vgl. E. 2 hievor am Ende) - um einen Zwischenentscheid, gegen den ein Rechtsmittel letztinstanzlich bloss unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG zulässig ist, sondern um einen sowohl von der betroffenen versicherten Person wie auch von der Verwaltung anfechtbaren Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG (Urteil 9C 684/2007 vom 27. Dezember 2007 E. 1.1, in: SVR 2008 IV Nr. 39 S. 131, und seitherige Rechtsprechung [so etwa Urteil 8C 428/2013 vom 20. Dezember 2013 E. 1.2]). Enthält der Rückweisungsentscheid demgegenüber Anordnungen, die den Beurteilungsspielraum der Verwaltung zwar nicht gänzlich, aber doch wesentlich einschränken, stellt er einen Zwischenentscheid dar. Dieser bewirkt in der Regel keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil
gemäss Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG, weil die rechtsuchende Person ihn später zusammen mit dem neu zu fällenden Endentscheid wird anfechten können (vgl. Art. 93 Abs. 3 BGG). Anders verhält es sich für den Versicherungsträger, da er durch den Entscheid gezwungen wird, eine seines Erachtens rechtswidrige Verfügung zu erlassen. Während er sich ausserstande sähe, seinen eigenen Rechtsakt anzufechten, wird die versicherte Person im Regelfall kein Interesse haben, einem zu ihren Gunsten lautenden Endentscheid zu opponieren. Der kantonale Rückweisungsentscheid könnte mithin nicht mehr korrigiert werden (BGE 133 V 477 E. 5.2.4 S. 484 f.; Urteil 8C 682/2007 vom 30. Juli 2008 E. 1.2.2, nicht publ. in: BGE 134 V 392, aber in: SVR 2008 UV Nr. 31 S. 115; vgl. auch Urteil 9C 49/2008 vom 28. Juli 2008 E. 1.1 mit Hinweisen). Der irreversible Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG wird in diesen Fällen deshalb regelmässig bejaht (BGE 133 V 477 E. 5.2.4 am Ende S. 485; Urteil 8C 512/2013 vom 13. Januar 2014 E. 3.2 mit Hinweisen). Das gilt aber nur, soweit der Rückweisungsentscheid materiellrechtliche Vorgaben enthält, welche die untere Instanz bei ihrem neuen Entscheid befolgen muss. Erschöpft sich der Rückweisungsentscheid darin, dass eine
Frage ungenügend abgeklärt und deshalb näher zu prüfen ist, ohne dass damit materiellrechtliche Anordnungen verbunden sind, so entsteht der Behörde, an die zurückgewiesen wird, kein nicht wieder gutzumachender Nachteil. Die Rückweisung führt lediglich zu einer das Kriterium nicht erfüllenden Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens (BGE 139 V 99 E. 2.4 S. 103 f.; 133 V 477 E. 5.2.2 S. 483; Urteile 8C 512/2013 vom 13. Januar 2014 E. 3.3; 9C 305/2013 vom 2. August 2013 E. 3 und 2C 860/2012 vom 14. Mai 2013 E. 1.3.3).

4.2.1. Die Beschwerdeführerin wird durch den vorinstanzlichen Entscheid angewiesen, die Ermittlung des Assistenzbeitrags verfügungsweise detaillierter aufzuzeigen und dabei auch zu den vom kantonalen Gericht aufgeworfenen Punkten (Würdigung des Umstands, dass die Beschwerdegegnerin noch im Elternhaus wohnt, Notwendigkeit einer Selbstdeklaration des Hilfebedarfs durch die versicherte Person sowie einer Abklärung vor Ort am Arbeitsplatz) Stellung zu nehmen. Die Rechts- und Sachlage präsentiert sich somit nicht als unverrückbar. Der angefochtene Entscheid schränkt, indem er die Angelegenheit zur vertieften Begründung an die Beschwerdeführerin zurückweist, deren Entscheidungsspielraum nicht in einem Masse ein, dass nur noch eine Umsetzung des vom kantonalen Gericht Angeordneten in Frage käme. Auch enthält er keine verbindlichen Anweisungen, in welcher Weise der Fall materiellrechtlich zu behandeln ist.

4.2.2. Eine letztinstanzliche Anhandnahme der Beschwerde rechtfertigt sich in Anbetracht dieser Verhältnisse nicht. Das Bundesgericht hat in seinem kürzlich ergangenen Urteil 8C 512/2013 vom 13. Januar 2014 denn auch in Bekräftigung der einschlägigen Rechtsprechungsgrundsätze erkannt, dass einer IV-Stelle aus der Verpflichtung, im Rahmen der ergänzenden medizinischen Sachverhaltsabklärung eine bundesrechtliche Verfahrensvor-

schrift zu missachten (im konkreten Fall Rückweisung zur Durchführung eines Einigungsverfahrens zwecks Bestimmung der Gutachterstelle für ein polydisziplinäres Gutachten) kein irreparabler Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG erwächst. Anderweitige nachteilige Konsequenzen, die sich durch eine Anfechtung des Endentscheids (Art. 93 Abs. 3 BGG) letztinstanzlich nicht vollständig beseitigen liessen, sind des Weitern nicht auszumachen, reichen hierzu doch, wie bereits erwähnt (E. 4.2 hievor am Ende), rein tatsächliche Nachteile wie die Verfahrensverlängerung oder -verteuerung nicht aus (vgl. BGE 139 V 99 E. 2.4 S. 104; 137 III 522 E. 1.3 S. 525; 136 II 165 E. 1.2.1 S. 170; je mit Hinweisen; relativierend: BGE 135 II 30 E. 1.3.4 und 1.3.5 S. 36 ff.). Nichts zu Gunsten ihres Standpunktes vermag die
Beschwerdeführerin mit ihrem Hinweis auf BGE 134 V 97 (E. 1.2.3 S. 100 f.) zu bewirken. Darin war mit der Begründung, dass die vorinstanzlich angeordnete Rückweisung der Angelegenheit zur (gegebenenfalls erforderlichen) Gewährung des rechtlichen Gehörs im Rahmen eines formellen Vorbescheidverfahrens einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil gemäss Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG darstelle, auf die Beschwerde der IV-Stelle eingetreten worden. Da sich der zu beurteilende Fall von der damaligen Konstellation unterscheidet, in der es - anders als hier - explizit um die Durchführung des Vorbescheidverfahrens gegangen war, kann gestützt darauf ein irreversibler Nachteil vorliegend nicht bejaht werden. Ob das Bundesgericht in jenem Prozess das Rechtsmittel zu Recht als zulässig qualifiziert hat, braucht in Anbetracht dieses Ergebnisses nicht abschliessend erörtert zu werden. Aus dem Umstand, dass IV-Organe in Verfahren, in denen sie durch vorinstanzliche Rückweisungsentscheide zur Vornahme weiterer Schritte und zu anschliessender Neuverfügung samt vorangehendem Vorbescheidverfahren verpflichtet werden, einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG abzuleiten, hiesse, die in E. 4.2 hievor am Ende zitierte
Rechtsprechung grundsätzlich in Frage zu stellen. So könnten die betroffenen Versicherungsträger diesfalls Rückweisungsentscheide doch systematisch, auch in Fällen, in welchen sie ohne materiellrechtliche Vorgaben einzig zur neuen Abklärung und Entscheidung angehalten sind, beim Bundesgericht anfechten. Gründe, weshalb von der mit BGE 133 V 477 E. 5.2 S. 483 ff. eingeleiteten und seitherigen ständigen Praxis abgewichen werden sollte, sind indessen nicht erkennbar und werden auch durch die Beschwerdeführerin nicht dargetan. Ihr Argument, bei einer Nichtanfechtbarkeit des vorinstanzlichen Rückweisungsentscheids sähe sie sich faktisch ausserstande, sich in einem späteren Prozessstadium gegen die vorinstanzliche Sichtweise des Inhalts der Begründungspflicht zu wehren, verfängt nicht. Vielmehr führt die Anweisung des kantonalen Gerichts lediglich zu einer - das Kriterium des irreparablen Nachteils gemäss Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG nicht erfüllenden - Verlängerung des Verfahrens.

4.2.3. Soweit die Beschwerde sich zum Kerngehalt der Begründungspflicht als wesentlichem Bestandteil des verfassungsrechtlichen Gehörsanspruchs an sich äussert, kann darauf nicht näher eingegangen werden, wären die entsprechenden Ausführungen doch nur bei einem Eintreten auf das Rechtsmittel zu prüfen.

4.3. Zusammenfassend sind die Voraussetzungen der Anfechtbarkeit nach Art. 93 Abs. 1 BGG zu verneinen. Die Beschwerde erweist sich daher als unzulässig.

5.
Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 65 Abs. 4 lit. a in Verbindung mit Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG).
Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 500.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich und dem Bundesamt für Sozialversicherungen schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 12. Mai 2014

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: Leuzinger

Die Gerichtsschreiberin: Fleischanderl