Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess {T 7}
I 618/04

Urteil vom 20. September 2006
I. Kammer

Besetzung
Präsidentin Leuzinger, Bundesrichter Ferrari, Ursprung, Bundesrichterin Widmer und Bundesrichter Frésard; Gerichtsschreiberin Hofer

Parteien
IV-Stelle Bern, Chutzenstrasse 10, 3007 Bern, Beschwerdeführerin,

gegen

G._____, Beschwerdegegner, vertreten durch Fürsprecher Dr. iur. Fredi Hänni, Spitalgasse 26, 3001 Bern

Vorinstanz
Verwaltungsgericht des Kantons Bern

(Entscheid vom 10. August 2004)

Sachverhalt:
A.
Der 1955 geborene G._____ meldete sich am 24. Oktober 2000 bei der Invalidenversicherung zum Leistungsbezug an. Die IV-Stelle Bern klärte die medizinischen und erwerblichen Verhältnisse ab. Dazu veranlasste sie unter anderem eine berufliche Abklärung in der Stiftung Y._____ (vgl. Abklärungsbericht vom 5. November 2001). Am 28. Januar 2002 ordnete die IV-Stelle eine Expertise durch die Medizinische Abklärungsstelle (MEDAS) am Spital X._____ an. Diese wurde am 23. Juni 2003 erstattet. Gestützt darauf verneinte die Verwaltung mit Verfügung vom 1. September 2003 mangels leistungsbegründender Invalidität einen Anspruch auf Invalidenrente. Der Versicherte erhob dagegen Einsprache. In der Einspracheergänzung wies er darauf hin, er habe bisher nicht Einsicht in das MEDAS-Gutachten nehmen können. Zudem beantragte er die Neubeurteilung durch einen mit der Sache bisher nicht befassten Sachverständigen für Gefässerkrankungen. Mit Einspracheentscheid vom 24. März 2004 hielt die IV-Stelle, ohne dem Versicherten vorgängig das MEDAS-Gutachten vom 23. Juni 2003 eröffnet zu haben, am Standpunkt fest, wonach dieses eine zuverlässige Beurteilung des streitigen Rechtsanspruchs gestatte und ein Anspruch auf Invalidenrente nicht ausgewiesen sei.
B.
G._____ liess dagegen Beschwerde führen, nachdem sein Rechtsvertreter bei der IV-Stelle um Aktenzustellung ersucht hatte, welche ihm am 8. April 2004 gewährt worden war. Nebst der Zusprechung einer Invalidenrente in gerichtlich zu bestimmendem Umfang liess er eventualiter beantragen, es sei die Sache zur weiteren Abklärung an die Verwaltung zurückzuweisen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern ging von einer schwerwiegenden Verletzung der Gehörs- und Mitwirkungsrechte im Abklärungs- und Einspracheverfahren aus, welche keiner Heilung im Beschwerdeverfahren zugänglich sei. Mit Entscheid vom 10. August 2004 hob es den angefochtenen Einspracheentscheid auf und wies die Sache zum weiteren Vorgehen im Sinne der Erwägungen an die Verwaltung zurück.

C.
Die IV-Stelle führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Antrag, der vorinstanzliche Entscheid sei aufzuheben.
G._____ lässt auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde schliessen. Eventuell seien der kantonale Gerichtsentscheid und der Einspracheentscheid aufzuheben und es sei ihm ab wann rechtens eine Invalidenrente in gerichtlich zu bestimmendem Umfang zuzusprechen, zuzüglich Zins zu 5%; subeventuell sei die Sache zur ergänzenden Abklärung an die IV-Stelle zurückzuweisen. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) schliesst auf Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Der Beschwerdegegner äussert sich dazu in einer nachträglich eingereichten Stellungnahme.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Gemäss Art. 128 OG beurteilt das Eidgenössische Versicherungsgericht letztinstanzlich Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 97, 98 lit. b-h und 98a OG auf dem Gebiet der Sozialversicherung. Im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich - in Form einer Verfügung - Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und insoweit keine Verfügung ergangen ist (BGE 125 V 414 Erw. 1a, 119 Ib 36 Erw. 1b, je mit Hinweisen).
1.2 Die Vorinstanz hat die Sache im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdeführerin zurückgewiesen, damit sie nachträglich das rechtliche Gehör gewähre, indem sie dem Versicherten Gelegenheit einräume, zum MEDAS-Gutachten Stellung zu nehmen und dessen Erläuterung oder Ergänzung oder allenfalls eine neue Begutachtung zu beantragen. Streitgegenstand im nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren bildet daher einerseits die Zulässigkeit der Rückweisung als solche und anderseits die Verbindlichkeit der mit dem Entscheid verbundenen Weisungen.
1.3 Der Beschwerdegegner hat den kantonalen Entscheid nicht innerhalb der Frist von 30 Tagen gemäss Art. 106 Abs. 1 OG durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten. Er kann deshalb im letztinstanzlichen Verfahren kein Begehren im Sinne eines Antrages stellen, der über den durch die Verwaltungsgerichtsbeschwerde bestimmten Streitgegenstand hinausgeht (BGE 124 V 155 Erw. 1). Das Begehren des Beschwerdegegners, es sei ihm eine Invalidenrente zuzusprechen und eventuell die Sache zur ergänzenden Abklärung des medizinischen Sachverhalts an die Verwaltung zurückzuweisen, liegt ausserhalb des massgebenden Verfahrensgegenstandes. Darauf ist nicht einzutreten.
2.
2.1 Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 in Kraft getreten. Dessen Bestimmungen sind gemäss Art. 2 ATSG auf die bundesgesetzlich geregelten Sozialversicherungen anwendbar, wenn und soweit die einzelnen Sozialversicherungsgesetze es vorsehen, was für die Invalidenversicherung zutrifft (Art. 1 Abs. 1 IVG). Gemäss Art. 82 Abs. 1 Satz 1 ATSG sind dessen materielle Bestimmungen auf die beim In-Kraft-Treten laufenden Leistungen und festgesetzten Forderungen nicht anwendbar. Wie es sich - vom kantonalen Verfahrensrecht abgesehen - mit der intertemporalrechtlichen Anwendbarkeit der formellen Vorschriften verhält, lässt sich dem ATSG nicht entnehmen. Nach der Rechtsprechung sind neue Verfahrensvorschriften mangels anders lautender Übergangsbestimmungen mit dem Tag des In-Kraft-Tretens sofort und in vollem Umfang anwendbar (RKUV 1998 Nr. KV 37 S. 316 Erw. 3b mit Hinweisen). Die allgemeinen Verfahrensbestimmungen des 4. Kapitels des ATSG (Art. 27-62) treten somit grundsätzlich sofort in Kraft. Der intertemporalrechtliche Grundsatz der sofortigen Anwendbarkeit gilt dort nicht, wo hinsichtlich des verfahrensrechtlichen Systems zwischen altem und neuem Recht
keine Kontinuität besteht und mit dem neuen Recht eine grundlegend neue Verfahrensordnung geschaffen worden ist (BGE 130 V 4 Erw. 3.2, 129 V 115 Erw. 2.2, 112 V 360 Erw. 4a; RKUV 1998 Nr. KV 37 S. 316 Erw. 3b; SVR 1995 MV Nr. 4 S. 12 Erw. 2b).
2.2 Im Zusammenhang mit dem Abklärungsverfahren vor den IV-Stellen hat das ATSG keine gänzlich neuen rechtlichen Strukturen geschaffen, weshalb die neuen Verfahrensvorschriften grundsätzlich mit dem Tag des In-Kraft-Tretens sofort anwendbar sind. Die Kontinuität des alten und neuen verfahrensrechtlichen Systems und damit die sofortige und umfassende Anwendbarkeit des neuen Prozessrechts ist indessen in dem Sinne

zu relativieren, als neues Recht nicht auf alle im Zeitpunkt seines In-Kraft-Tretens noch hängigen Verfahren Anwendung findet. Dabei ist bezüglich der verfahrensrechtlichen Neuerungen des ATSG auf den Zeitpunkt abzustellen, in welchem sich die strittige Verfahrensfrage stellt oder darüber entschieden wurde. Liegt der Streitgegenstand in diesem Sinne vor dem 1. Januar 2003, ist gestützt auf die altrechtlichen Bestimmungen zu befinden. Ein unter den alten Verfahrensvorschriften eingeleitetes Administrativverfahren nimmt sodann unter der Hoheit des neuen Rechts seinen Fortgang, ohne dass deswegen bereits getroffene Anordnungen, welche unangefochten geblieben sind oder bisher nicht angefochten werden konnten, nach den Regeln des neuen Rechts neu aufzurollen wären (Urteil R. vom 25. August 2004, I 570/03; Petra Fleischanderl,
Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts zu dem auf den 1. Januar 2003 in Kraft getretenen Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG]vom 6. Oktober 2000 und dessen Ausführungsverordnung vom 11. September 2002 [Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, ATSV]), in: ZBJV 140/2004 S. 749).
3.
3.1 Die Vorinstanz hat den Rückweisungsentscheid im Wesentlichen damit begründet, die Gehörs- und Mitwirkungsrechte im Zusammenhang mit der Einholung von Gutachten seien auch unter der Herrschaft des ATSG vor Erlass der Verfügung und nicht erst im Einspracheverfahren zu gewähren. Die IV-Stelle habe das MEDAS-Gutachten vom 23. Juni 2003 eingeholt, ohne dem Versicherten vor Verfügungserlass Gelegenheit gegeben zu haben, sich zu den Fragen an die Begutachtungsstelle zu äussern und nachträglich zum Gutachten Stellung zu nehmen und dessen Erläuterung oder Ergänzung sowie eine neue Begutachtung zu beantragen. Da das Gutachten die ausschlaggebende Grundlage für die Beurteilung der medizinischen Verhältnisse des Streitfalles bilde, liege eine schwerwiegende Verletzung der Gehörs- und Mitwirkungsrechte vor, bei welcher eine Heilung im Beschwerdeverfahren ausgeschlossen sei.
3.2 Demgegenüber stellt sich die IV-Stelle in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde auf den Standpunkt, das ATSG enthalte keine Bestimmung, welche die Versicherungsträger verpflichten würde, ein Gutachten der versicherten Person vor Erlass der Leistungsverfügung zuzustellen. Abgesehen davon finde Art. 44 ATSG auf Gutachtenaufträge an eine Institution wie beispielsweise die MEDAS keine Anwendung.
4.
4.1 Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung einer Person eingreift. Dazu gehört insbesondere deren Recht, sich vor Erlass des in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 129 II 504 Erw. 2.2, 127 I 56 Erw. 2b, 127 III 578 Erw. 2c, 126 V 131 Erw. 2b; zu Art. 4 Abs. 1 aBV ergangene, weiterhin geltende Rechtsprechung: BGE 126 I 16 Erw. 2a/aa, 124 V 181 Erw. 1a, 375 Erw. 3b, je mit Hinweisen).
4.2 Das auf den 1. Januar 2003 in Kraft getretene ATSG kennt kein Vorbescheidverfahren, wie es Art. 73bis IVV (in der bis 31. Dezember 2002 gültig gewesenen Fassung) in der Invalidenversicherung bisher vorgesehen hatte. Auf den 1. Januar 2003 wurde deshalb u.a. Art. 73bis Abs. 1 IVV ersatzlos aufgehoben (vgl. Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung vom 11. September 2002; AS 2002 3723). Danach hatte die IV-Stelle, bevor sie über die Ablehnung eines Leistungsbegehrens oder über den Entzug oder die Herabsetzung einer bisherigen Leistung beschloss, der versicherten Person oder deren Vertreter Gelegenheit zu geben, sich mündlich oder schriftlich zur geplanten Erledigung zu äussern und die Akten ihres Falles einzusehen (vgl. BGE 125 V 401, 124 V 180).
4.3 Der im 2. Abschnitt "Sozialversicherungsverfahren" unter der Überschrift "Rechtliches Gehör" stehende Art. 42 ATSG hat folgenden Wortlaut: "Die Parteien haben Anspruch auf rechtliches Gehör. Sie müssen nicht angehört werden vor Verfügungen, die durch Einsprache anfechtbar sind." In der französischsprachigen Fassung lautet die Bestimmung: "Les parties ont le droit d'être entendues. Il n'est pas nécessaire de les entendre avant une décision sujette à opposition". Die italienischsprachige Version lautet: "Le parti hanno il diritto di essere sentite. Non devono obbligatoriamente essere sentite prima di decisioni impugnabili mediante opposizione". Aus dem deutschsprachigen Text erhellt besser als aus den anderen Sprachfassungen, dass sich die Einschränkung in Art. 42 Satz 2 ATSG lediglich auf einen Teilgehalt des Grundsatzes des Anspruchs auf rechtliches Gehör im weiteren Sinn bezieht. Es betrifft dies die im ATSG nicht ausdrücklich als solche nor-

mierte Verpflichtung der Versicherungsträger, die Parteien vor Erlass der Verfügung anzuhören. Gemäss Kieser (ATSG-Kommentar, N 20 zu Art. 42) bildet Art. 42 Satz 2 ATSG eine Ausnahme von einem allgemein geltenden Prinzip, wie dies auch für Art. 30 VwVG im Verhältnis zu Art. 29 VwVG der
Fall ist. Er bedauert, dass damit in verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung für die Parteien gegenüber dem bisherigen Recht eine Verschlechterung eintritt (a.a.O., N 21 zu Art. 42). Weitere Teilaspekte des Gehörsanspruchs werden im ATSG durch eine Reihe von Spezialnormen geordnet. So sind etwa die Erforderlichkeit der vorangehenden schriftlichen Mahnung bei Leistungskürzungen (Art. 21 Abs. 4 ATSG), die vorangehende schriftliche Mahnung bei Verletzung der Auskunfts- oder Mitwirkungspflichten (Art. 43 Abs. 3 ATSG), die Mitwirkungsrechte bei Einholung eines Gutachtens (Art. 44 ATSG), die Akteneinsicht (Art. 47 ATSG) und die Begründung der Verfügung (Art. 49 Abs. 3 ATSG) separat geregelt. Sie werden von Art. 42 Satz 2 ATSG nicht erfasst (Kieser, a.a.O., N 22 f. zu Art. 42).
4.4 Art. 42 ATSG entspricht im Wesentlichen der Ordnung gemäss Art. 29 und Art. 30 Abs. 2 lit. b VwVG (Kieser, a.a.O., N 1 ff. zu Art. 42). Art. 29 VwVG räumt den Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör ein. Nach Art. 30 Abs. 2 lit. b VwVG braucht die Behörde die Parteien nicht anzuhören vor Verfügungen, die durch Einsprache anfechtbar sind. Aus den Gesetzesmaterialien erhellt, dass die Einschränkung, wonach die Parteien nicht angehört werden müssen vor Verfügungen, die durch Einsprache anfechtbar sind, durch die nationalrätliche Kommission eingefügt worden ist (BBl 1999 V 4599). Der Bericht der Kommission des Ständerates vom 27. September 1990 zur Parlamentarischen Initiative Allgemeiner Teil Sozialversicherung enthielt demgegenüber mit Art. 50 des Entwurfs lediglich die Bestimmung: "Die Parteien haben Anspruch auf rechtliches Gehör" (BBl 1991 II 199). Im Bericht der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 26. März 1999 wird ausgeführt, das rechtliche Gehör solle eine effiziente und rasche Erledigung nicht verunmöglichen. Art. 30 VwVG halte fest, dass die Gewährung des rechtlichen Gehörs vor Verfügungserlass dann nicht zwingend sei, wenn gegen die Verfügung Einsprache erhoben werden könne. Dieser
Grundsatz sei formell ins ATSG aufzunehmen. Bisher sei das rechtliche Gehör als solches spezialgesetzlich nur über die Verweisungen im Militärversicherungsgesetz und im Unfallversicherungsgesetz auf das VwVG geregelt gewesen. Diese Verweisungsnormen könnten nun gestrichen werden (BBl 1999 V 4599). Daraus erhellt, dass der Gesetzgeber mit Art. 42 Satz 2 ATSG bezüglich des Anspruchs auf Anhörung der Parteien vor Verfügungen, die durch Einsprache anfechtbar sind, eine abschliessende Regelung treffen wollte. Ein Rückgriff auf das VwVG, wie ihn Art. 55 Abs. 1 ATSG für den Fall statuiert, dass sich in den Art. 27 bis 54 ATSG oder in den Einzelgesetzen keine abschliessende Verfahrensregelung findet, ist daher nicht notwendig.
4.5 Bezüglich Art. 30 Abs. 2 VwVG wird in der Literatur die Auffassung vertreten, die Bestimmung stelle zweifellos eine ausreichende gesetzliche Grundlage dar, um die Rechte auf Orientierung, Äusserung und Mitwirkung im Beweisverfahren vor Erlass der Verfügung zu beschränken. Die Beschränkung des rechtlichen Gehörs sei jedoch erst dann zulässig, wenn sie im öffentlichen Interesse liege, verhältnismässig sei und der Kerngehalt des rechtlichen Gehörs im engeren Sinne gewahrt bleibe (Roger Peter, Der Sachverständige im Verwaltungsverfahren der obligatorischen Unfallversicherung, Zürich 1999, S. 133). Für das Abklärungsverfahren im Bereich der Sozialversicherung stellt der dieser Bestimmung nachgebildete Art. 42 Satz 2 ATSG die gesetzliche Grundlage dar. Aufgrund der Pflicht der Behörden, die Verfügung schriftlich zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen (Art. 49 Abs. 3 ATSG) sowie der Einsprachemöglichkeit (Art. 52 Abs. 1 ATSG), erweist sich die Beschränkung des rechtlichen Gehörs in der Regel als verhältnismässig, und der Kerngehalt des rechtlichen Gehörs im engeren Sinne bleibt gewahrt (vgl. Roger Peter, a.a.O., S. 135 zu Art. 34 f. VwVG). Das öffentliche Interesse an der vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollten
einfachen und zweckmässigen Verfahrensdurchführung und funktionierenden Verwaltung vermag zudem das Interesse der versicherten Person auf Anhörung vor Verfügungserlass grundsätzlich zu überwiegen.
4.6 Der Wortlaut von Art. 42 Satz 2 ATSG befreit die Behörde von der Pflicht, die Parteien vor Verfügungen anzuhören, die mit Einsprache anfechtbar sind, verbietet ihr aber nicht, dies im Einzelfall zu tun. Sie kann sich dazu beispielsweise dann veranlasst sehen, wenn sie sich davon eine bessere Akzeptanz der Verfügung durch die versicherte Person verspricht (vgl. RKUV 1992 Nr. U 152 S. 200 Erw. 3b zu Art. 30 Abs. 2 lit. b VwVG; Barbara Kupfer Bucher, Erfahrungen in der Arbeitslosenversicherung, in: Schaffhauser/Kieser [Hrsg.], Praktische Anwendungsfragen des ATSG, St. Gallen 2004, S. 96). Aber auch prozessökonomische Gründe können es dem Versicherungsträger gebieten, die Parteien vor Verfügungserlass anzuhören, beispielsweise um zu vermeiden, dass eine angeordnete Beweismassnahme unter Umständen auf gerichtliche Anordnung hin wiederholt werden muss (vgl. BGE 121 V 150 im Zusammenhang mit der Durchführung eines Augenscheins).

5.
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. Die Verwaltung darf die für die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts notwendigen Abklärungen nicht in das Einspracheverfahren verschieben (vgl. ZAK 1987 S. 298). Dieses verlöre sonst weitgehend seinen Sinn und Zweck, letztlich die Gerichte zu entlasten (BGE 125 V 191 Erw. 1c und SVR 2005 AHV Nr. 9 S. 31 Erw. 1.3.1). Hält der Versicherer im Rahmen der Sachverhaltsabklärung eine Befragung der Parteien für erforderlich, weil etwa die Akten ungenügend Auskunft geben, kann sie dies veranlassen. Die Befragung bleibt in diesem Fall aber Sachverhaltsabklärung und wird nicht zur Gewährung des rechtlichen Gehörs, das weit umfassender ist. Kommt die Verwaltung ihrer Pflicht zur Abklärung des Sachverhalts nicht oder nicht genügend nach, kann die Sache aus diesem Grund und nicht wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs, an sie zurückgewiesen werden. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor Verfügungserlass kann der Verwaltung nach dem in Erw. 4 Gesagten nicht vorgeworfen werden. Etwas anderes kann namentlich auch dem Urteil B. vom 30. September 2005 (C 279/04,
zusammengefasst in SZS 2006 S. 150 ff.) nicht entnommen werden.
6.
6.1 Art. 42 Satz 2 ATSG betrifft wie Art. 30 Abs. 2 lit. b VwVG Verfügungen, die von der ursprünglich erlassenden Instanz auf Einsprache hin umfassend überprüft werden müssen (vgl. Saladin, Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes, S. 142). Gemäss Art. 52 Abs. 1 ATSG kann gegen Verfügungen innerhalb von 30 Tagen bei der verfügenden Stelle Einsprache erhoben werden; davon ausgenommen sind prozess- und verfahrensleitende Verfügungen. Die Einsprache ist kein devolutives Rechtsmittel, das die Entscheidungszuständigkeit an eine Rechtsmittelinstanz übergehen lässt (BGE 131 V 411 Erw. 2.1.2.1; RKUV 2003 Nr. U 490 S. 367 Erw. 3.2.1). Das Einspracheverfahren wird der nachträglichen verwaltungsinternen Rechtspflege zugerechnet (Kieser, a.a.O., N 2 zu Art. 52 ATSG) und nicht der eigentlichen streitigen Verwaltungsrechtspflege. Daran ändert auch nichts, dass verfügende Stelle und Einspracheinstanz oftmals organisatorisch getrennt sind. Dies ergibt sich auch aus der Systematik des ATSG, welche das Einspracheverfahren im 2. Abschnitt "Sozialversicherungsverfahren" einordnet. Das Einspracheverfahren zielt darauf ab, ungenügende Abklärungen oder Fehlbeurteilungen, aber auch Missverständnisse, die den angefochtenen Verwaltungsverfügungen zugrunde
liegen, in einem kostenlosen und weitgehend formlosen Verfahren auszuräumen, ohne dass die übergeordneten Gerichte angerufen werden müssen (BGE 131 V 412 Erw. 2.1.2.1 mit Hinweisen; Urteil D. vom 17. Juni 2005, I 3/05). Bei Erhebung einer Einsprache wird das Verwaltungsverfahren erst durch den Einspracheentscheid abgeschlossen, welcher die ursprüngliche Verfügung ersetzt. Für eine spätere richterliche Beurteilung sind denn auch grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zur Zeit des Erlasses des strittigen Einspracheentscheids massgebend.
6.2 Da das Administrativverfahren das Verfügungs- und das Einspracheverfahren umfasst, konnte der Gesetzgeber die Pflicht zur Anhörung in das Einspracheverfahren verlegen, während die Abklärung des Sachverhalts vor Verfügungserlass zu erfolgen hat. Damit soll ein einfaches und rasches verwaltungsinternes Verfahren gewährleistet werden. Dies schliesst ergänzende Sachverhaltsabklärungen im Einspracheverfahren jedoch nicht aus. Denn in diesem Verfahren kann die Verwaltung die angefochtene Verfügung nochmals überprüfen und über die strittigen Punkte entscheiden, bevor allenfalls die Beschwerdeinstanz angerufen wird. Spätestens im Einspracheverfahren hat die Verwaltung in rechtsgenüglicher Form Gelegenheit zu geben, sich zu den getroffenen Beweismassnahmen inhaltlich wie auch zum Verfahren zu äussern (vgl. BGE 121 V 155 Erw. 5b; in HAVE S. 354 zusammengefasstes Urteil S. vom 12. September 2005 [I 435/05]; RKUV 1992 Nr. U 152 S. 200 Erw. 3b; Roger Peter, a.a.O., S. 136; vgl. auch BGE 131 V 413 Erw. 2.1.2.2).
7.
7.1 Die IV-Stelle hat dem Beschwerdegegner am 28. Januar 2002 mitgeteilt, dass eine medizinische Abklärung notwendig sei, mit welcher die MEDAS Bern beauftragt worden sei. Das Spital X._____ hat den Versicherten daraufhin auf den 12. Juli und anschliessend nochmals auf den 3. September 2002 für eine ambulante Untersuchung aufgeboten. Sowohl die Gutachtenanordnung wie auch die Untersuchung wurden somit noch unter der vor In-Kraft-Treten des ATSG gültig gewesenen Rechtsordnung durchgeführt. Art. 44 ATSG findet nach dem in Erw. 2.2 Gesagten auf diese Begutachtung keine Anwendung. Es muss daher in diesem Verfahren die von der IV-Stelle und dem BSV aufgeworfene Frage nicht geprüft werden, ob MEDAS-Gutachten überhaupt unter diese Bestimmung fallen (vgl. dazu aber zur Publikation in der Amtlichen Sammlung vorgesehenes Urteil R. vom 14. Juli 2006, I 686/05). Daran ändert nichts, dass das ausformulierte Gutachten erst am 23. Juni 2003

erging.
7.2 Vor Erlass des Einspracheentscheids vom 24. März 2004 erhielt der Beschwerdegegner unbestrittenermassen keine Einsicht in das MEDAS-Gutachten und er hatte auch nicht Gelegenheit, sich dazu zu äussern und den Experten allenfalls Zusatzfragen zu stellen. Obwohl der Versicherte in der Einspracheergänzung auf den Umstand hingewiesen hatte, dass er die Expertise bis anhin nicht habe einsehen können, reagierte die Verwaltung auf diesen Einwand nicht. Erst auf Gesuch des nach Erlass des Einspracheentscheids mandatierten Rechtsvertreters hin stellte sie diesem die Akten zu.
7.3 Im Verwaltungsverfahren sind, wie bereits erwähnt, die Gehörsrechte spätestens im Einspracheverfahren zu wahren. Denn es kann nicht der Sinn sein, dass die versicherte Person zur Verwirklichung ihrer Mitwirkungsrechte ein Rechtsmittel ergreifen muss, zumal ihr dadurch auch noch eine Instanz verloren gehen kann (vgl. BGE 116 V 187 Erw. 3c). Hinzu kommt, dass die Einsprache eine Teilrechtskraft der Verfügung zur Folge haben kann, soweit sie unangefochten geblieben ist und aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebender Anhaltspunkte kein Anlass zur Überprüfung besteht (vgl. BGE 119 V 350 Erw. 1b mit Hinweisen; RKUV 1998 Nr. U 309 S. 459 Erw. 4a).
7.4 Zu prüfen ist, ob die IV-Stelle zu verpflichten ist, entsprechend der vorinstanzlichen Anordnung dem Beschwerdegegner das rechtliche Gehör zu gewähren, oder ob - in Heilung des begangenen Verfahrensfehlers - das kantonale Gericht zum materiellen Entscheid anzuhalten ist.
8.
8.1 Die Frage einer allfälligen Verletzung des Gehörsanspruchs kann das Sozialversicherungsgericht grundsätzlich nicht nur aufgrund von Parteibehauptungen und im Rahmen gestellter Rechtsbegehren, sondern auch von Amtes wegen prüfen (BGE 116 V 185 Erw. 1a). Anlass zur Aufhebung eines Entscheides von Amtes wegen geben indessen nur Verletzungen wesentlicher Verfahrensvorschriften (BGE 120 V 362 Erw. 2a).
8.2
Das Recht, angehört zu werden, ist formeller Natur. Die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Es kommt mit anderen Worten nicht darauf an, ob die Anhörung im konkreten Fall für den Ausgang der materiellen Streitentscheidung von Bedeutung ist, d.h. die Behörde zu einer Änderung ihres Entscheides veranlasst wird oder nicht (BGE 127 V 437 Erw. 3d/aa, 126 V 132 Erw. 2b mit Hinweisen).
8.3
Nach der Rechtsprechung kann eine - nicht besonders schwerwiegende - Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann. Die Heilung eines - allfälligen - Mangels soll aber die Ausnahme bleiben (BGE 127 V 437 Erw. 3d/aa, 126 I 72, 126 V 132 Erw. 2b, je mit Hinweisen). Von der Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs an die Verwaltung ist nach dem Grundsatz der Verfahrensökonomie dann abzusehen, wenn dieses Vorgehen zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (gleichlautenden und der Anhörung gleichgestellten) Interesse der versicherten Person an einer möglichst beförderlichen Beurteilung ihres Anspruchs nicht zu vereinbaren sind (BGE 116 V 187 Erw. 3d).
9.
Der Beschwerdegegner rügte einspracheweise, dass er von einem Arzt untersucht worden sei, der für die Beurteilung des diagnostizierten "Parkes-Weber-Syndroms" nicht genügend qualifiziert gewesen sei. Er beantragte daher die Neubeurteilung durch einen Facharzt für Gefässerkrankungen. Die IV-Stelle hat im Einspracheentscheid ausgeführt, gemäss den Aussagen ihres Ärztlichen Dienstes sei der untersuchende Arzt, auch wenn er das Krankheitsbild bisher nicht gekannt haben sollte, gleichwohl in der Lage, den Gesundheitsschaden zu erfassen und die Arbeitsfähigkeit zu beurteilen. Da das Gutachten in sich schlüssig sei und die Kriterien einer beweiskräftigen Expertise zu erfüllen vermöge, werde darauf abgestellt. Ausstands- oder Ablehnungsgründe gegenüber den Gutachtern - welche so früh wie möglich vorzubringen sind, ansonsten der Anspruch auf Anrufung der Verfahrensgarantie verwirkt (AHI 2001 S. 116 Erw. 4a/aa) - hat der Versicherte im Einspracheverfahren keine geltend gemacht. Des Weitern hat er weder im Einsprache- noch im vorinstanzlichen Verfahren Zusatzfragen formuliert, welche den Gutachtern allenfalls noch hätten unterbreitet werden müssen. Im Beschwerdeverfahren beschränkte er sich auf den Hinweis, dass er sich zu keinem Zeitpunkt
zu den Gutachterfragen oder zur Gutachtenstelle habe äussern können, ohne indessen einen Antrag auf Rückweisung der Sache an die Verwaltung zur Wahrung des rechtlichen Gehörs zu stellen, was darauf schliessen

lässt, dass ihm an einer beförderlichen Verfahrenserledigung mehr liegt als an einem formell richtigen Verfahren (vgl. BGE 119 V 218 Erw. 6). Soweit er ein gerichtliches Gutachten verlangt, wird die Vorinstanz darüber im Rahmen der Beweiswürdigung zu befinden haben. Da der rechtserhebliche Sachverhalt von der Verwaltung umfassend abgeklärt wurde, der Versicherte sich im erstinstanzlichen Beschwerdeverfahren zu den relevanten Fragen äussern konnte und weder aufgrund seiner Vorbringen noch aufgrund der Akten Anlass besteht, dass die IV-Stelle nochmals zum Leistungsanspruch Stellung nimmt, bevor das kantonale Gericht materiell entscheidet, erweist sich eine Rückweisung an die Verwaltung aus formellen Gründen als bundesrechtswidrig.
10.
Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 134 OG).

Nach Art. 159 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 135 OG darf im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde obsiegenden Behörden oder mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen werden. Die obsiegende Beschwerdeführerin hat daher keinen Anspruch auf Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, dass der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 10. August 2004 aufgehoben und die Sache an die Vorinstanz zurückgewiesen wird, damit sie über die Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 24. März 2004 neu entscheide.
2.
Auf die Anträge des Beschwerdegegners wird nicht eingetreten, soweit sie über den Gegenstand dieses Verfahrens hinausgehen.
3.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
4. Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Sozialversicherungsrechtliche Abteilung, und dem Bundesamt für Sozialversicherungen zugestellt.
Luzern, 20. September 2006
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts
Die Präsidentin der I. Kammer: Die Gerichtsschreiberin: