Urteilskopf

141 V 330

35. Auszug aus dem Urteil der I. sozialrechtlichen Abteilung i.S. IV-Stelle des Kantons Solothurn gegen A. (Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten) 8C_690/2014 vom 4. Mai 2015

Regeste (de):
Art. 43 Abs. 1, Art. 44, 49, 51 und 55 ATSG; Art. 5 und 46 VwVG.

Die IV-Stelle hat über die Zulassung bzw. Ablehnung von an die medizinische Gutachterstelle gerichteten Zusatzfragen der versicherten Person mittels Verfügung zu befinden (E. 2-4). Will die versicherte Person dagegen Beschwerde erheben, hat sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil nachzuweisen (E. 5-8).

Regeste (fr):
Art. 43 al. 1, art. 44, 49, 51 et 55 LPGA; art. 5 et 46 PA.

Lorsque l'Office AI accorde, respectivement refuse, à la personne assurée de poser des questions complémentaires au centre d'expertise médicale, il doit le faire par le biais d'une décision (consid. 2-4). Si la personne assurée veut recourir contre cette décision, elle doit établir un préjudice irréparable (consid. 5-8).

Regesto (it):
Art. 43 cpv. 1, art. 44, 49, 51 e 55 LPGA; art. 5 e 46 PA.

L'Ufficio AI deve statuire mediante decisione sull'ammissione o il rifiuto di domande complementari proposte dalla persona assicurata a un centro peritale medico (consid. 2-4). La persona assicurata che presenta ricorso deve dimostrare un pregiudizio irreparabile (consid. 5-8).

Sachverhalt ab Seite 331

A. Die 1969 geborene A. bezieht seit 1. April 2000 eine ganze Rente der Invalidenversicherung (Verfügung der IV-Stelle des Kantons Solothurn [nachfolgend: IV-Stelle]vom 17. April 2001). Anlässlich eines von Amtes wegen in die Wege geleiteten Revisionsverfahrens teilte die IV-Stelle der Versicherten am 12. September 2013 mit, sie habe sich einer polydisziplinären medizinischen Untersuchung zu unterziehen; der vorgesehene Fragenkatalog lag dem Schreiben bei. In der Folge beantragte der Rechtsvertreter von A., es seien den Gutachtern zusätzliche, in der Eingabe aufgelistete Fragen vorzulegen. Am 28. November 2013 informierte die Verwaltung die Versicherte dahingehend, dass die angekündigte Begutachtung durch die Medizinische Abklärungsstelle (MEDAS) vorgenommen werde. Diese Anordnung wurde, nachdem A. Einwendungen gegen die Begutachtungsstelle erhoben hatte, mit Verfügung vom 19. Dezember 2013 bestätigt. Gleichentags eröffnete die IV-Stelle der Versicherten schriftlich, dass sie die Zusatzfragen ablehne, hierüber aber nicht im Rahmen einer beschwerdefähigen Verfügung befinde.

B. Dagegen liess A. Beschwerde und Rechtsverweigerungsbeschwerde erheben. Das Versicherungsgericht des Kantons Solothurn wies die Beschwerde ab, soweit sie sich gegen die Verfügung vom 19. Dezember 2013

(Anordnung einer Begutachtung bei der MEDAS) richtete. Es hiess sie hingegen in Bezug auf die gerügte Rechtsverweigerung gut und verpflichtete die IV-Stelle, über die Zulassung resp. Ablehnung der eingereichten Zusatzfragen der Versicherten mittels anfechtbarer Verfügung zu befinden (Entscheid vom 11. Juli 2014).

C. Die IV-Stelle führt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit dem Antrag, der vorinstanzliche Entscheid sei insoweit aufzuheben, als sie damit angewiesen werde, bezüglich der Zusatzfragen eine Verfügung zu erlassen.

Die Vorinstanz und A. beantragen die Abweisung der Beschwerde, eventuell sei darauf nicht einzutreten. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) schliesst auf deren Gutheissung. Das Bundesgericht tritt auf die Beschwerde nicht ein.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1.

1.1 Angefochten ist ein kantonaler Entscheid über eine Rechtsverweigerungsbeschwerde, mit welchem die Angelegenheit an die Beschwerdeführerin zurückgewiesen wird, damit sie die beantragten Zusatzfragen in Form einer Verfügung zulasse oder ablehne. Das Verfahren wird folglich nicht abgeschlossen, weshalb es sich dabei um einen Zwischenentscheid handelt (BGE 133 V 477 S. 481 f. E. 4.2 und 5.1, BGE 133 V 645 E. 2.1 S. 647; Urteil 9C_138/2014 vom 12. März 2014). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist somit nur zulässig, wenn der Entscheid einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 93 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). Ein Zwischenentscheid bleibt im Rahmen einer Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar, sofern er sich auf dessen Inhalt auswirkt (Art. 93 Abs. 3 BGG).

1.2 Der Eintretensgrund von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG fällt hier ohne Weiteres ausser Betracht. Indes kann ein Rückweisungsentscheid der beschwerdeführenden IV-Stelle dann einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG), wenn er materiellrechtliche Anordnungen enthält, welche ihren Beurteilungsspielraum wesentlich einschränken, ohne dass sie die ihres Erachtens rechtswidrige neue Verfügung selber anfechten könnte (BGE 133 V 477 E. 5.2 S. 483 ff.; Urteil 9C_171/2012 vom 23. Mai 2012 E. 3.3.1, in: SVR 2012 AHV Nr. 15 S. 55). Dies trifft hier nicht zu. Zu prüfen bleibt somit, ob eine ungerechtfertigte Rückweisung aus Sicht der IV-Organe andere nachteilige Konsequenzen haben kann, die sich im Rahmen einer Anfechtung des Endentscheids (Art. 93 Abs. 3 BGG) letztinstanzlich nicht gänzlich beseitigen liessen (vgl. BGE 139 V 99 E. 1.4 S. 101 mit Hinweis).

2. Streitig ist, ob die IV-Stelle über die im Rahmen einer angeordneten medizinischen Begutachtung gestellten Zusatzfragen in Verfügungsform zu befinden hat.

2.1 Die Vorinstanz hat diese Frage mit der Begründung bejaht, die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung (BGE 137 V 210) habe die Mitwirkungsrechte der Betroffenen bei der medizinischen Begutachtung gestärkt. Namentlich sei ihnen das Recht zugestanden worden, vor der Begutachtung Zusatzfragen zu stellen. Es wäre sinnwidrig - so das kantonale Gericht im Weiteren -, den Rechtsschutz hinsichtlich der Einwände gegen die Begutachtung und die Experten zu gewähren, in Bezug auf die Zusatzfragen aber zu verweigern. Vielmehr erscheine es angezeigt, auch diesen Punkt vor der Durchführung der Begutachtung mittels einer Verfügung zu klären.

2.2 Die Beschwerdegegnerin führt aus, beim angefochtenen Entscheid handle es sich um einen Zwischenentscheid. Der IV-Stelle erwachse kein nicht wieder gutzumachender Nachteil im laufenden Verfahren, wenn sie über die Zusatzfragen zu verfügen habe. Zusatzfragen an die Gutachter vermöchten das Ergebnis der Begutachtung zu beeinflussen, weshalb über deren Zulassung vor Anhandnahme der Begutachtung zu befinden sei. Liege ein Gutachten einmal vor, würden erfahrungsgemäss keine Ergänzungsfragen mehr zugelassen. Die gerichtliche Klärung dieses Punktes entspreche den Anforderungen an ein faires Verfahren.

2.3 Das BSV hält dem entgegen, das Bundesgericht habe mit der in BGE 137 V 210 vorgenommenen Rechtsprechungsänderung zwar die Möglichkeit eingeräumt, Zusatzfragen zu stellen, eine gerichtliche Überprüfung dieser Fragen aber nicht vorgesehen. Einige kantonale Gerichte hätten dies denn auch abgelehnt. In der Praxis bestehe keine Notwendigkeit einer vorgängigen Klärung der Fragen. Ein solches Verfahren könne insbesondere bei der Revision von Renten als "taktisches Verzögerungsspiel" eingesetzt werden. Meistens seien die Zusatzfragen mit dem Fragenkatalog der IV-Stellen ohnehin bereits abgedeckt.

2.4 Die Rechtsprechung in den Kantonen ist diesbezüglich unterschiedlich. Das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich etwa hat sich in seinem Entscheid IV.2013.00184 vom 17. Mai 2013 E. 3.3 zur Frage, ob bei fehlendem Konsens über den Inhalt des Fragenkatalogs ein Anspruch auf Erlass einer Zwischenverfügung bestehe, mit folgender Begründung verneint (bestätigt u.a. im Entscheid UV.2013.00192 vom 31. Oktober 2013): Aus den Vorgaben des Bundesgerichts ergebe sich ein Recht der versicherten Person, zu den vorgesehenen Fragen Stellung zu nehmen, nicht aber ein

gerichtlich durchsetzbarer Anspruch darauf, dass von ihr formulierte Zusatzfragen in jedem Fall den Gutachtern unterbreitet würden. Wohl sei es wünschenswert, allfällige Stellungnahmen so zu berücksichtigen, dass ein allseits genehmer Fragenkatalog resultiere. Wo dies jedoch nicht gelinge, bleibe es im Ermessen des Versicherungsträgers, sowohl die von den Gutachtern zu beantwortenden Fragen abschliessend zu formulieren, als auch darüber zu entscheiden, zusätzliche Fragen den Gutachtern vorzulegen. In diesem Sinne hat sodann auch das Kantonsgericht Basel-Landschaft in seinem Entscheid 725 12 109/6 vom 17. Januar 2013 E. 1.2 erkannt, dass die versicherte Person nach neuerer Rechtsprechung zwar den Anspruch habe, sich vorgängig zu den Gutachterfragen zu äussern, und ihr der vorgesehene Katalog der Expertenfragen zusammen mit der verfügungsmässigen Anordnung der Begutachtung zur Stellungnahme zu unterbreiten sei. Die Expertenfragen würden damit aber nicht Gegenstand der Zwischenverfügung. Im Gegensatz dazu war das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen in seinem Entscheid IV 2011/362 vom 13. August 2012 zum Schluss gelangt, dass auf eine Beschwerde gegen eine Zwischenverfügung betreffend Gutachterfragen einzutreten sei, da die Fragen das Ergebnis des Gutachtens beeinflussen und damit einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken könnten. In materieller Hinsicht sei allerdings dem Umstand Rechnung zu tragen, dass dem Versicherungsträger

ein grosser Ermessensspielraum zukomme, in den nur mit Zurückhaltung einzugreifen sei. Dem Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons Aargau VBE.2012.730 vom 16. April 2013 hatte demgegenüber eine etwas andere Konstellation zugrunde gelegen: Zu beurteilen war eine Verfügung, mit welcher die IV-Stelle an ihrem Fragenkatalog festgehalten hatte. Das Gericht entschied in der Folge, dass eine Frage im Katalog abzuändern sei. Ob überhaupt Anspruch auf Erlass einer Zwischenverfügung über den Gegenstand der Expertenfragen bestand, war nicht Prozessthema.

2.5 Es rechtfertigt sich unter diesen Umständen, die Thematik näher zu erörtern. Dies hat unter dem Gesichtspunkt der massgeblichen Verfahrensgrundsätze, des Gebots, den Sachverhalt umfassend zu klären (Art. 43 ATSG [SR 830.1]), sowie unter Berücksichtigung der Mitwirkungsrechte der Betroffenen zu geschehen.

3. Eine historische Betrachtungsweise zeigt in Bezug auf die bisherige Rechtsprechung das folgende Bild:

BGE 141 V 330 S. 335

3.1 Das Bundesgericht hat in seiner früheren Praxis der Anordnung von medizinischen Gutachten keinen Verfügungscharakter eingeräumt (BGE 132 V 93 , BGE 132 V 376 E. 2.5 S. 378; vgl. auch zusammenfassend BGE 137 V 210 E. 3.4.1.1-3.4.1.4 S. 247 ff.) und den Anspruch der versicherten Person, vor Erstattung des Gutachtens Zusatzfragen zu stellen, verneint (BGE 133 V 446 E. 7 S. 447 ff.; ferner BGE 137 V 210 E. 3.4.1.5 S. 250 f.). Einzig bei gegen die vorgesehenen Gutachterpersonen vorgebrachten Einwendungen im Sinne gesetzlicher Ausstands- und Ablehnungsgründe hatte die betroffene IV-Stelle mittels beschwerdefähiger (Zwischen-)Verfügung zu befinden (Art. 44 in Verbindung mit Art. 36 ATSG; BGE 132 V 93 E. 6 S. 106 ff., BGE 132 V 376 E. 9 S. 386 f.).

3.2 Diese Praxis wurde mit dem Grundsatzurteil BGE 137 V 210 in Bezug auf bei Medizinischen Abklärungsstellen (MEDAS) eingeholte polydisziplinäre Administrativ- und Gerichtsgutachten als Folge gestärkter Partizipationsrechte geändert. Die darin festgehaltenen rechtsstaatlichen Anforderungen sind gemäss BGE 139 V 349 sodann - vorbehältlich der Beschränkung der Auftragsvergabe nach dem Zufallsprinzip - auch auf mono- und bidisziplinäre medizinische Begutachtungen anwendbar. Die Anordnung eines Administrativgutachtens ist nunmehr (bei fehlendem Konsens) in die Form eines Zwischenentscheids zu kleiden (BGE 137 V 210 E. 3.4.2.6 S. 256), welcher seinerseits beim kantonalen Gericht anfechtbar ist (E. 3.4.2.7 S. 256 f.). Vor Anhandnahme der Begutachtung ist den Versicherten der Fragenkatalog zu unterbreiten; gleichzeitig ist ihnen das rechtliche Gehör zu gewähren und Gelegenheit zu geben, Zusatzfragen zu stellen (BGE 137 V 210 E. 3.4.2.9 S. 258 ff.). Wie die Verwaltung zu verfahren hat, wenn die versicherte Person von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, geht aus dem Urteil nicht hervor.

4. Es sind diesbezüglich grundsätzlich zwei Konstellationen vorstellbar: Entweder lässt die Verwaltung die Zusatzfragen ohne Weiteres zu und übermittelt sie der Begutachtungsstelle. Dies kann formlos geschehen, weil damit dem Begehren der versicherten Person entsprochen wird. Anders verhält es sich, wenn die Verwaltung die Zusatzfragen nur teilweise oder gar nicht zulassen will. Wie sie in diesem Fall vorzugehen hat, ist umstritten.

4.1 Bei der Anordnung eines medizinischen Gutachtens (Art. 44 ATSG) handelt es sich um eine Beweisvorkehr, die der Abklärung des massgebenden Sachverhalts (Art. 43 ATSG), insbesondere der

BGE 141 V 330 S. 336

Arbeitsfähigkeit der versicherten Person, dient. Der Ablauf des Begutachtungsverfahrens ist durch das Leiturteil BGE 137 V 210 näher umschrieben worden. Der Begutachtung liegt danach ein Auftrag des Versicherungsträgers zu Grunde. Dieser enthält den Fragenkatalog, welcher den versicherten Personen vorgängig zu unterbreiten ist. Der Katalog umfasst regelmässig Fragen zu den klinischen Grundlagen (Anamnese, Angaben der versicherten Person, objektive Befunde, Diagnosen, Beurteilung und Prognose), deren Auswirkungen auf die Arbeitsfähigkeit in der bisherigen oder in einer angepassten Tätigkeit und zur Eingliederungsfähigkeit (mögliche Therapien/Massnahmen). Dazu kommen allenfalls Spezialfragen, die einen Bezug zur konkreten Situation der zu begutachtenden Person aufweisen, also auf den individuellen Fall zugeschnitten sind (dazu weitergehend: JÖRG JEGER, Gute Frage - schlechte Frage: Der Einfluss der Fragestellung auf das Gutachten, in: Sozialversicherungsrechtstagung 2009, S. 171 ff.). Den Gutachtern wird schliesslich stets Gelegenheit für eigene Bemerkungen eingeräumt.

4.2 Durch den Fragenkatalog wird das Beweisthema festgelegt. Mit Hilfe von Zusatzfragen soll dieses erweitert oder präzisiert werden. Prozessual handelt es sich demnach bei den Zusatzfragen um Beweisanträge der versicherten Person. Damit wird die Abänderung bzw. Ergänzung der von der Verwaltung vorgesehenen Beweismassnahme verlangt. Solche Anträge sind - in der Regel kurz - zu begründen (Urteil 8C_834/2013 vom 18. Juli 2014 E. 5.2.2, in: SVR 2014 UV Nr. 32 S. 106). Der Verwaltung kommt die Aufgabe zu, darüber verfahrensleitend zu befinden. Ihr Entscheid hat demnach in Form eines Rechtsaktes zu ergehen, welcher dem Verfügungsbegriff von Art. 5 VwVG (SR 172.021; in Verbindung mit Art. 55 Abs. 1 und Art. 49 Abs. 1 ATSG) entspricht. Es verhält sich hier nicht anders als bei der Anordnung des Gutachtens an sich. Die Rechtslage ist aber auch durchaus vergleichbar mit derjenigen im Zivilprozess. Dabei instruiert das zuständige Gericht die sachverständige Person und stellt ihr die abzuklärenden Fragen schriftlich oder mündlich in der Verhandlung (Art. 185 Abs. 1 der schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008, ZPO; SR 272). Gemäss Abs. 2 der Bestimmung wird den Parteien sodann Gelegenheit gegeben, sich zur Fragestellung zu äussern und Änderungs- oder Ergänzungsanträge zu stellen. Den Parteien ist der Fragenkatalog grundsätzlich vor der Instruktion der sachverständigen Person zur Stellungnahme zu unterbreiten. Allfällige Abänderungs- oder Ergänzungsanträge

haben die Parteien kurz zu begründen. Das Gericht entscheidet darüber nach Ermessen, wobei die entsprechende prozessleitende Verfügung mittels Beschwerde nur anfechtbar ist, wenn ein nicht leicht wieder gutzumachender Nachteil (im Sinne von Art. 319 lit. b Ziff. 2 ZPO) droht (ANNETTE DOLGE, in: Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 2. Aufl. 2013, N. 2 zu Art. 185 ZPO; THOMAS WEIBEL, in: Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO], 2. Aufl. 2013, N. 8 zu Art. 185 ZPO; SVEN RÜETSCHI, in: Berner Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 2012, N. 8 und 10 zu Art. 185 ZPO; HEINRICH ANDREAS MÜLLER, in: Schweizerische Zivilprozessordnung [ZPO], 2011, N. 20 f. zu Art. 185 ZPO; STAEHELIN/STAEHELIN/GROLIMUND, Zivilprozessrecht, 2. Aufl. 2013, § 18 Rz. 120; PHILIPPE SCHWEIZER, in: Code de procédure civile [CPC], 2011, N. 6 ff. zu Art. 185 ZPO; HOFMANN/LÜSCHER, Le Code de procédure civile, 2. Aufl. 2015, S. 148 oben). Ebenso gibt die Verfahrensleitung im Rahmen strafrechtlicher Verfahren den Parteien vorgängig Gelegenheit, sich zur sachverständigen Person und zu den Fragen zu äussern und dazu eigene Anträge zu stellen (Art. 184 Abs. 3 Satz 1 der schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, StPO; SR 312.0; MARIANNE HEER, in: Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl. 2014, N. 24 zu Art. 184 StPO; ANDREAS DONATSCH, in: Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung [StPO], 2. Aufl. 2014, N. 36 zu Art. 184 StPO; NIKLAUS SCHMID, Schweizerische Strafprozessordnung, Praxiskommentar, 2. Aufl. 2013, N. 13 zu Art. 184 StPO; MOREILLON/PAREINT REYMOND, Code de procédure pénale [CPP], Petit Commentaire, 2013, N. 25 und 28 ff. zu Art. 184 StPO; GALLIANI/MARCELINI, in: Codice svizzero di procedura penale [CPP], Commentario, 2010,

N. 8 zu Art. 184 StPO).

4.3

4.3.1 Soweit dagegen in der Beschwerde und in der Stellungnahme des BSV eingewendet wird, Entscheide über die Zulassung von Zusatzfragen seien nach der bisherigen Rechtsprechung nicht in Verfügungsform zu kleiden, ist darauf hinzuweisen, dass sich das Bundesgericht mit dieser Frage bis anhin nicht hat auseinandersetzen müssen. Die hier vertretene Sichtweise liegt indessen in der Begründungslinie von BGE 137 V 210 , wurden darin doch die Anordnung eines Gutachtens wie auch Entscheide über die Person des Gutachters als verfahrensleitende Verfügungen bezeichnet. Es vermöchte nicht einzuleuchten, die Beweisanordnung an sich zwar als

Verfügung zu qualifizieren, deren thematische Begrenzung aber formlos zuzulassen.

4.3.2 Ebenfalls nicht stichhaltig sind ferner die Vorbringen von Beschwerdeführerin und Bundesamt, es könne dadurch zu einer unerwünschten Verschleppung des Verfahrens kommen. Es wird dazu im Detail auf die Ausführungen in E. 6.2.1 hienach und 9.1 f. (nicht publ.) verwiesen.

4.4 Als Zwischenergebnis ist nach dem Dargelegten festzuhalten, dass der Beschränkung von Zusatzfragen durch die IV-Stelle grundsätzlich Verfügungscharakter zukommt.

5.

5.1 Damit ist jedoch noch nichts darüber ausgesagt, ob und inwieweit derartige verfahrensleitende Anordnungen angefochten werden können. Als Zwischenentscheide (im Sinne von Art. 55 Abs. 1 ATSG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 und Art. 46 VwVG) sind sie grundsätzlich nur unter der Voraussetzung anfechtbar, dass den Betroffenen ein nicht wieder gutzumachender Nachteil entsteht.

5.2 In BGE
137 V 210 wurde erkannt, diese Voraussetzung sei bei der Anordnung von medizinischen Gutachten und der Bezeichnung der Gutachter regelmässig gegeben. Wörtlich führte das Bundesgericht aus (E. 3.4.2.7 S. 256 f.): ”Für die Beurteilung des Merkmals des nicht wieder gutzumachenden Nachteils im Kontext der Gutachtenanordnung ist an die oben (E. 3.4.2.2 ff.) vorgenommene verfassungsbezogene Auslegung der Garantien für das Abklärungsverfahren anzuknüpfen. Auch hier fällt ins Gewicht, dass das Sachverständigengutachten im Rechtsmittelverfahren mit Blick auf die fachfremde Materie faktisch nur beschränkt überprüfbar ist. Mithin kommt es entscheidend darauf an, dass qualitätsbezogene Rahmenbedingungen (beispielsweise hinsichtlich der gutachterlichen Fachkompetenz; LEUZINGER-NAEF, a.a.O., S. 419) von Beginn weg durchgesetzt werden können (vgl. WIEDERKEHR, a.a.O., S. 395). Greifen die Mitwirkungsrechte erst nachträglich - bei der Beweiswürdigung im Verwaltungs- und Beschwerdeverfahren (vgl. LEUZINGER-NAEF, a.a.O., S. 437 oben) -, so kann hieraus ein nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehen, zumal im Anfechtungsstreitverfahren kein Anspruch auf Einholung von Gerichtsgutachten besteht. Hinzu kommt, dass die mit medizinischen Untersuchungen einhergehenden Belastungen zuweilen einen erheblichen Eingriff in die physische oder psychische Integrität bedeuten. Aus diesen Gründen sowie angesichts der geschilderten Merkmale der Vergabepraxis besteht ein gesteigertes Bedürfnis nach gerichtlichem Rechtsschutz. Daher ist im Rahmen einer verfassungs- und konventionskonformen Auslegung die Eintretensvoraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils für

das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren zu bejahen,

zumal die nicht sachgerechte Begutachtung in der Regel einen rechtlichen und nicht nur einen tatsächlichen Nachteil bewirken wird (vgl. BGE 134 III 188 E. 2.1 und 2.2 S. 190 f.; BGE 133 IV 139 E. 4 und 335 E. 4 S. 338; BGE 130 II 149 E. 1.1 S. 153; Urteil 2C_86/2008 vom 23. April 2008 E. 3.2; vgl. UHLMANN/WÄLLE-BÄR, Praxiskommentar zum VwVG, N. 4 ff. zu Art. 46; MARTIN KAYSER, Kommentar zum VwVG, N. 11 zu Art. 46). Beschwerdeweise geltend gemacht werden können materielle Einwendungen beispielsweise des Inhalts, die in Aussicht genommene Begutachtung sei nicht notwendig, weil sie - mit Blick auf einen bereits umfassend abgeklärten Sachverhalt - bloss einer "second opinion" entspräche (noch anders: BGE 136 V 156 ; vgl. auch SVR 2007 UV Nr. 33 S. 111 E. 4.2, U 571/06). Nach wie vor gerügt werden können (personenbezogene) Ausstandsgründe. Nicht gehört werden kann indessen das Vorbringen, die Abgeltung der Gutachten aus Mitteln der Invalidenversicherung führe zu einer Befangenheit der MEDAS. ..."

6. Ob die genannten Voraussetzungen im Rahmen der vorliegenden Sachlage ausnahmsweise ebenfalls gegeben sind, hat das Bundesgericht bis anhin nicht entschieden. Eine diesbezüglich abschliessende Beurteilung erscheint aber vor allem mit Blick auf die vorstehend exemplarisch dargestellte divergierende Praxis in den Kantonen angezeigt.

6.1 Bei der Prüfung sind die möglichen Konstellationen, namentlich mit Blick auf die Art der Zusatzfragen und deren Eignung, zur Feststellung des massgeblichen Sachverhalts beizutragen, näher zu beleuchten. Dabei ist davon auszugehen, dass die Verwaltung die grundlegenden Fragen, welche der Klärung des Gesundheitszustands und insbesondere der Arbeitsfähigkeit dienen, in ihrem eigenen Fragenkatalog bereits aufgeführt hat (vgl. E. 4.1 hievor).

6.2 Es lassen sich verschiedene Arten von Zusatzfragen unterscheiden:

6.2.1 Ergänzende oder präzisierende Fragen, die bezwecken, genauere oder umfassendere Antworten auf die Grundfragen zu ermöglichen. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb solche Fragen nicht zuzulassen wären. Denn auch die Verwaltung ist an einer profunden Abklärung der medizinischen Sachlage interessiert. Ist die Instruktion unvollständig, muss sie zu einem späteren Zeitpunkt komplettiert werden, was mit grösserem Aufwand und Verzögerungen verbunden sein kann. Es spricht nichts dagegen, diesem Umstand bereits bei der Anordnung des Gutachtens Rechnung zu tragen.

6.2.2 Suggestivfragen, welche vom Fragenkatalog der Verwaltung inhaltlich nicht abweichen, der begutachtenden Person aber eine

Antwort in einer bestimmten Richtung vorgeben wollen. Derartige Fragen sind grundsätzlich unnötig. Erfahrene Gutachter werden sie überdies rasch als solche erkennen und - ohne Weiterungen - auf die Antworten zum Fragenkatalog verweisen. Ob es sich mit Blick auf den entsprechenden Verwaltungsaufwand (Erlass und Begründung einer abweisenden Verfügung) rechtfertigt, solche Fragen zu unterbinden, erscheint fraglich, steht aber im Ermessen der Verwaltung. Allenfalls kann es sich empfehlen, die Fragen mit der Bemerkung, nach Auffassung der Verwaltung sei diese Frage bereits im Fragenkatalog enthalten, an die Begutachtungsstelle zu

überstellen.

6.2.3 Rechtsfragen, etwa diejenige nach der Adäquanz des Kausalzusammenhangs oder nach dem Anspruch auf finanzielle Leistungen, sind nicht zuzulassen, da sie vom Versicherungsträger bzw. vom Gericht und nicht von den begutachtenden Personen zu beantworten sind.

6.2.4 Grundsätzlich nicht statthaft sind alsdann sachfremde Fragen, wie beispielsweise solche, die sich auf invaliditätsfremde Aspekte beziehen oder die Persönlichkeit der Gutachter betreffen. Davon ausgenommen kann allenfalls die Frage nach dem natürlichen Kausalzusammenhang sein. Dieser bedarf im invalidenversicherungsrechtlichen Verfahren zwar regelmässig keiner Klärung. Ist er aber in einem Parallelverfahren umstritten, kann es sich im Rahmen der erwünschten Koordination rechtfertigen, die Frage zusätzlich zu prüfen.

6.3 In aller Regel werden wenige Zusatzfragen gestellt, die eine Präzisierung oder Ergänzung des Begutachtungsthemas verlangen (vgl. E. 6.2.1 hievor). Deren Beantwortung wird für die Begutachtungsstellen keinen hohen Zusatzaufwand mit sich bringen, sodass die Verwaltung diese ohne Weiteres an die Begutachtungsstelle weiterleiten wird.

6.4 Handelt es sich in Bezug auf die Anzahl oder den Charakter um Fragen, die aus der Sicht der Verwaltung nicht zugelassen werden sollten (vor allem E. 6.2.3 und 6.2.4 hievor), ist zu prüfen, wie sich deren verfügungsmässige Ablehnung auf die Rechtsstellung der versicherten Person auswirken kann. Die Ablehnung einer Frage hat vorerst zur Folge, dass sie im späteren Gutachten nicht ausdrücklich beantwortet wird. Dies schliesst allerdings nicht aus, dass die Gutachter die Thematik nicht dennoch ansprechen oder gar umfassend erörtern und deshalb nach der Begutachtung auch für die

versicherte Person keine Fragen mehr offen sind. Für diesen Fall erübrigen sich Weiterungen.

7.

7.1 In BGE
137 V 210 sind die Gründe dargelegt worden (vgl. E. 5.2 hievor), welche das Bundesgericht veranlasst haben, den Nachweis des nicht wieder gutzumachenden Nachteils bei einer Beschwerde gegen die Anordnung eines Gutachtens und die Bezeichnung der Gutachter zu bejahen. Es ist nachstehend zu prüfen, ob diese Gründe auch mit Blick auf das Recht, Zusatzfragen zu stellen, relevant sind.

7.2 Hiezu ergibt sich Folgendes:

7.2.1 Die Beschwerdebefugnis resultierte zum einen aus der Besorgnis, die Begutachtung erfolge nicht fachgerecht. Die Fachkompetenz der Begutachter sollte sichergestellt werden. Dieses Anliegen ist im vorliegenden Zusammenhang nicht massgebend, da gegen die Anordnung des Gutachtens an sich und gegen die Personen der Begutachtenden nach der Rechtsprechung eine Beschwerdemöglichkeit besteht.

7.2.2 Auch das Argument, eine (unnötige) Begutachtung könne zu einer erheblichen psychischen oder physischen Belastung der betroffenen Person führen, ist im hier zu beurteilenden Kontext ohne Bedeutung, weil

Zusatzfragen hierauf keinen Einfluss haben.

7.2.3 Dasselbe gilt für die Frage der Überprüfbarkeit der Vergabepraxis, welche einen Kernpunkt von BGE 137 V 210 gebildet hat und nach Massgabe der dort festgehaltenen Grundsätze abgehandelt wurde.

7.2.4 Ebenso wenig lässt sich aus dem Einwand, es werde mit der Begutachtung bloss eine (unzulässige) "second opinion" eingeholt, etwas für die Thematik ableiten. Diese Rüge bleibt der betroffenen Person erhalten und bezieht sich nicht auf ihr Recht, Zusatzfragen zu stellen.

8.

8.1 Es bleibt vor diesem Hintergrund zu prüfen, welche Folgen das Anfechtungserfordernis des nicht wieder gutzumachenden Nachteils auf die allgemeinen Mitwirkungsrechte der betroffenen Person zeitigt. Diesbezüglich ist noch einmal zu betonen, dass, wie hievor ausgeführt, die Ablehnung von sachfremden und/oder unzulässigen

Zusatzfragen die Ausnahme bilden sollte. Wird eine Frage abgelehnt, gilt es zudem zu beachten, dass es den Versicherten offensteht, diese nach Vorlage der Begutachtung erneut zu unterbreiten. Es ist nicht ersichtlich, dass das Begutachtungsergebnis als Ganzes dadurch beeinflusst würde. Erweisen sich solche Fragen, auch seitens der Verwaltung, entgegen der Beurteilung vor der Begutachtung als zur Klärung des entscheidwesentlichen Sachverhalts notwendig, gibt es keinen Grund, sie nicht nachträglich noch zu stellen. Vom Gutachter ist zu erwarten, dass er die betreffenden Fragen mit der gleichen Sorgfalt und Unvoreingenommenheit prüft, wie er dies bereits bei der erstmaligen Begutachtung getan hat. Er wird allenfalls von seinen ursprünglichen Erkenntnissen abrücken, wenn wesentliche zusätzliche Aspekte zu berücksichtigen sind.

8.2 Die Rahmenbedingungen, insbesondere die Prozesslage und das Rechtsschutzbedürfnis der Betroffenen, unterscheiden sich bei der Anordnung der Begutachtung an sich und der Zulassung von Zusatzfragen an die Gutachter somit entscheidend. Daraus ergibt sich, dass am Erfordernis des irreparablen Nachteils im Sinne von Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG bei einer Beschwerde gegen eine Verfügung über Zusatzfragen festzuhalten ist. Die rechtssuchende Person hat diesen Nachteil darzulegen und er ist vom Gericht als Eintretensvoraussetzung zu prüfen.

8.3 Zusammenfassend ist die Ablehnung von Zusatzfragen durch die IV-Behörden mittels Verfügung vorzunehmen. Will die betroffene Person dagegen Beschwerde erheben, hat sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil nachzuweisen.