Urteilskopf

143 V 71

6. Auszug aus dem Urteil der I. sozialrechtlichen Abteilung i.S. A. gegen IV-Stelle des Kantons Thurgau (Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten) 8C_372/2016 vom 29. Dezember 2016

Regeste (de):
Art. 57a Abs. 1 IVG; Art. 73ter Abs. 1 IVV; Art. 29 Abs. 2 BV; Vorbescheidverfahren und rechtliches Gehör.

Die Frist von Art. 73ter Abs. 1 IVV ist eine behördliche Frist und kann bei Vorliegen wichtiger Gründe erstreckt werden (vgl. auch Rz. 3013.3 KSVI; E. 4.3).

Regeste (fr):
Art. 57a al. 1 LAI; art. 73ter al. 1 RAI; art. 29 al. 2 Cst.; procédure de préavis et droit d'être entendu.

Le délai fixé à l'art. 73ter al. 1 RAI est un délai d'ordre qui peut être prolongé pour de justes motifs (voir également ch. 3013.3 CPAI; consid. 4.3).

Regesto (it):
Art. 57a cpv. 1 LAI; art. 73ter cpv. 1 OAI; art. 29 cpv. 2 Cost.; procedura di preavviso di decisione e diritto di essere sentito.

Il termine di cui all'art. 73ter cpv. 1 OAI è un termine d'ordine e può essere prorogato in presenza di giustificati motivi (cfr. anche n. 3013.3 CPAI; consid. 4.3).

Sachverhalt ab Seite 71

BGE 143 V 71 S. 71

A. (...) Die IV-Stelle des Kantons Zürich (...) sprach A., geboren 1964, am 22. September 1999 (...) ab 1. Januar 1998 eine halbe Invalidenrente zu. Dies bestätigte sie am 9. November 2001 und am 28. Juli 2005. (...) Die nunmehr zuständige IV-Stelle des Kantons Thurgau bestätigte am 8. Dezember 2008 den Anspruch auf eine halbe Invalidenrente. Am 11. April 2014 leitete sie eine erneute Rentenrevision ein. Nach Vornahme erwerblicher Abklärungen und Einholung zweier ärztlicher Berichte (...) sowie der SUVA-Akten stellte sie am 26. Juni 2015 die Aufhebung der Invalidenrente in Aussicht. Rechtsanwalt E. nahm am 31. August 2015 Stellung zum Vorbescheid und ersuchte gleichzeitig um eine Fristansetzung bis 30. September 2015 zur Einreichung weiterer Unterlagen. Die IV-Stelle teilte ihm am 2. September 2015 mit, die Frist im Vorbescheidverfahren könne nicht verlängert werden und neue medizinische Berichte seien bis zum 11. September 2015 einzureichen. Am 11. September 2015 ersuchte Rechtsanwalt E. um Fristansetzung zur Einreichung neuer medizinischer Unterlagen sowie einer weiteren Stellungnahme bis 30. September 2015. Am 30. September 2015 beantragte er

BGE 143 V 71 S. 72

eine Fristerstreckung bis 30. Oktober 2015. Mit Verfügung vom 15. Oktober 2015 hob die IV-Stelle die Invalidenrente auf Ende des folgenden Monats auf.

B. Das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau wies die dagegen erhobene Beschwerde mit Entscheid vom 13. April 2016 ab.

C. A. lässt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten führen. (...) Die Vorinstanz schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) verzichtet in seiner Vernehmlassung auf einen Antrag.

D. A. lässt in seiner Eingabe vom 17. November 2016 (Postaufgabe: 18. November 2016) an seinen Begehren festhalten. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.
(Auszug)

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. Der Versicherte rügt die Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör, weil die IV-Stelle ihm die Frist zur Stellungnahme auf den Vorbescheid nicht antragsgemäss verlängert habe; eventualiter macht er geltend, er habe weiterhin Anspruch auf eine halbe Invalidenrente.

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 Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheides 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. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (BGE 135 I 279 E. 2.3 S. 282; BGE 135 II 286 E. 5.1 S. 293; BGE 132 V 368 E. 3.1 S. 370 mit Hinweisen).

4.2 Bezüglich des Rechts, sich zum Vorbescheid zu äussern, konstatierte das Bundesgericht in seinem Urteil 8C_589/2014 vom 16. Juni 2015, für die IV-Stelle bestehe weder Anlass noch Pflicht, mit dem Erlass der Verfügung bis zum Ende der Frist von Art. 73ter Abs. 1 IVV (SR 831.201) zuzuwarten, wenn sich die versicherte Person in einer ersten Stellungnahme weder eine weitere Eingabe vorbehalte noch sonst wie zu erkennen gebe, dass ihre Äusserungen nicht abschliessend seien. Im Urteil 9C_50/2008 vom 8. September 2008 liess das Bundesgericht die Frage, ob die 30-tägige Frist von Art. 73ter Abs. 1 IVV verlängerbar sei, offen, da der Anspruch auf rechtliches Gehör vorliegend jedenfalls gewährt sei. Auch im Urteil 9C_480/ 2008 vom 27. Januar 2009 liess das Bundesgericht diese Frage unbeantwortet, weil die Beschwerde bereits aus materiellen Gründen

gutzuheissen war. Es ist angezeigt, diese Frage nunmehr zu beantworten.

4.3

4.3.1 Auszugehen ist vom konstanten Grundsatz, wonach gesetzliche Fristen nicht verlängert werden können, behördlich festgesetzte jedoch schon (vgl. statt vieler UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 3. Aufl. 2015, N. 2 und 12 zu Art. 40 ATSG mit weiteren Hinweisen). Dies wird denn auch explizit in Art. 40 Abs. 1 und 3 ATSG (SR 830.1) festgehalten, welche in der Invalidenversicherung anwendbar sind (Art. 1 Abs. 1 IVG). Solche gesetzlich bestimmte Fristen können sich nicht nur in Gesetzen, sondern auch in (gesetzeskonformen) Verordnungen finden (KIESER, a.a.O., N. 3 zu Art. 40 ATSG).

4.3.2 In Art. 73ter Abs. 1 IVV (in Kraft seit 1. Juli 2006), der Ausführungsnorm zu Art. 57a Abs. 1 IVG, ist eine Frist von 30 Tagen zur Stellungnahme zum Vorbescheid statuiert. Wird sie als gesetzliche Frist verstanden, ist sie grundsätzlich nicht verlängerbar (in diesem Sinne auch die Erläuterungen des BSV zur Änderung der IVV vom 26. April 2006). Dies entspräche dem Grundanliegen der 6. IV-Revision in verfahrensrechtlicher Hinsicht: Mit der erneuten Einführung des Vorbescheidverfahrens bezweckte der Gesetzgeber explizit eine Verfahrensstraffung (vgl. Botschaft vom 4. Mai 2005 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung, Massnahmen zur Verfahrensstraffung, BBl 2005 3079, 3084 f. Ziff. 1.3.1; Voten Humbel Näf und Triponez, AB 2005 N 1368; Votum Kuprecht, AB 2005 S 1011).

4.3.3 Ebenfalls gestützt auf die Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates (BBl 2005 3079, 3084 f. Ziff. 1.3.1 und 3088 Ziff. 2.1) kamen das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheiden vom 21. Mai 2008 und 30. Juni 2014 sowie das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern mit Entscheid vom 6. März 2008 zum Schluss, die Frist von Art. 73ter Abs. 1 IVV könne aus zureichenden Gründen erstreckt werden; denn mit der Wiedereinführung des Vorbescheidverfahrens werde die Mitwirkung der versicherten Person im Verfahren gestärkt, so dass die verweigerte Fristerstreckung bei rechtzeitigem Gesuch eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstelle. Dies entspricht der Botschaft des Bundesrates zum neuen Art. 57a IVG, wonach für die Stellungnahme zum Vorbescheid in der Regel eine Frist von 30 Tagen gesetzt werde, welche aus zureichenden Gründen erstreckt werden könne (BBl 2005 3079, 3088 Ziff. 2.1). Weiter hat das BSV - entgegen seinen früheren Ausführungen zum Erlass der Verordnungsbestimmung - in Rz. 3013.3 seines Kreisschreibens über das Verfahren in der Invalidenversicherung (KSVI) die Erstreckbarkeit der 30-tägigen Frist angeführt. In der Praxis wird von den IV-Stellen dies (teilweise) so gehandhabt. Das mag auch daran liegen, dass Art. 73bis Abs. 1 IVV in der bis 31. Dezember 2002 geltenden Fassung, welcher das Vorbescheidverfahren regelte, keine entsprechende Frist enthielt; aus diesem Grund kann zur Frage der Erstreckbarkeit der Frist von Art. 73ter Abs. 1 IVV nicht an die frühere Rechtsprechung, namentlich nicht an das Urteil I 459/02 vom 29. Oktober 2002, angeknüpft werden.

4.3.4 Wegen dieser Unsicherheiten über die Natur der Frist von Art. 73ter Abs. 1 IVV sah sich der Bundesrat veranlasst, im Rahmen der 6. IV-Revision/zweites Massnahmenpaket einen neuen Art. 57a Abs. 3 IVG vorzusehen, in welchem die Frist von 30 Tagen zur Stellungnahme zum Vorbescheid statuiert wurde (Botschaft vom 11. Mai 2011 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung [6. IV-Revision, zweites Massnahmenpaket], BBl 2011 5691, 5797 zu Art. 57a Abs. 1bis und 3 [neu]sowie 5843). Damit brachteer zum Ausdruck, dass es sich bei der Frist zum Vorbescheid um eine nicht erstreckbare gesetzliche Frist handelt. Sowohl der Ständerat wie auch der Nationalrat hiessen den neuen Art. 57a Abs. 3 IVG diskussionslos gut (AB 2011 S 1205; AB 2012 N 2192). Die Revision scheiterte letztlich aus anderen Gründen (vgl. AB 2013 N 1098).

4.3.5 Nach dem Gesagten ist der Wille des Gesetzgebers zwar aus den Materialien ersichtlich (vgl. v.a. E.

4.3.4), doch ist dieser Wille

BGE 143 V 71 S. 75

nicht ins IVG eingeflossen. Somit beruht die Frist von Art. 73ter Abs. 1 IVV nicht auf einer formell gesetzlichen Grundlage (vgl. E. 4.3.1). Sie ist demnach als behördliche Frist zu verstehen, welche aus hinreichenden Gründen erstreckt werden kann. Soweit der Gesetzgeber sie als gesetzliche Frist verstanden haben will, hat er in einem erneuten Anlauf den bereits erwähnten Art. 57a Abs. 3 IVG ins Gesetz aufzunehmen. Wie der Versicherte zutreffend ausführen lässt, kann seitens der Verwaltung einer ausufernden Fristerstreckung bzw. einer Fristerstreckung ohne zureichenden Grund ein Riegel geschoben werden, indem sie prüft, ob für die Erstreckung ein Grund im Sinne der Rz. 3013.3 KSVI gegeben ist; damit ist dem Postulat der Verfahrensstraffung und -beschleunigung ausreichend Genüge getan. Nach Rz. 3013.3 kann eine Fristerstreckung in gut begründeten Fällen gewährt werden; eine Fristwiederherstellung kann nur in Ausnahmefällen und bei unverschuldeter Verhinderung sowohl der versicherten Person als auch ihres Vertreters bewilligt werden (Rz. 3013.4). Somit ist die Frage zu klären, ob im zu beurteilenden Fall ein hinreichender Grund vorlag, wonach die IV-Stelle gehalten gewesen wäre, eine (zusätzliche) Fristerstreckung zu gewähren.

4.4

4.4.1 Die Vorinstanz hat eine Verletzung des rechtlichen Gehörs infolge verweigerter Fristerstreckung verneint, da der Versicherte sich bereits am 31. August 2015 eingehend zum Vorbescheid vom 26. Juni 2015 habe vernehmen lassen können und sein Rechtsvertreter in einer sechsseitigen Eingabe Stellung bezogen habe; bereits zu jenem Zeitpunkt habe er um eine Fristerstreckung bis 30. September 2015 zur Einreichung weiterer Unterlagen und einer zusätzlichen Stellungnahme ersucht, jedoch weder innert der ordentlicherweise bis 11. September 2015 laufenden Frist noch danach Unterlagen eingereicht, obwohl er dies hätte tun können. Auch habe er im kantonalen Verfahren keine weiteren Unterlagen aufgelegt. Soweit überhaupt von einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör auszugehen sei, habe das Bundesgericht zudem wiederholt entschieden (Urteil 9C_1/2013 vom 20. Juni 2013 E. 2.4 mit Verweis auf BGE 132 V 387 E. 5.2 S. 390 sowie Urteile 8C_217/2012 vom 15. Januar 2013 E. 2; 8C_365/2011 vom 1. Juli 2011 E. 5.3 und 8C_120/ 2011 vom 23. Mai 2011 E. 3), dass mit der Anfechtung der Rentenverfügung beim kantonalen Gericht ein Mangel als geheilt betrachtet werden könne (E. 2.2 des vorinstanzlichen Entscheids).

BGE 143 V 71 S. 76

4.4.2 Der Versicherte hat sich - vertreten durch seinen Anwalt - mit Eingabe vom 31. August 2015 einlässlich und in Kenntnis sämtlicher Akten der IV-Stelle zur Frage der Rentenaufhebung geäussert. Dem ersten Fristerstreckungsgesuch hat die IV-Stelle teilweise entsprochen und bis 11. September 2015 Frist eingeräumt, die angekündigten ärztlichen Berichte einzureichen. In der Folge legte der Versicherte die angekündigten Arztberichte nicht auf, liess jedoch weitere Fristerstreckungsgesuche stellen. Am 15. Oktober 2015 erliess die IV-Stelle die rentenaufhebende Verfügung, ohne dass der Versicherte in dieser Zeit zusätzliche medizinische Berichte eingereicht hätte. Mit Eingabe vom 15. Oktober 2015 liess der Versicherte den Bericht des Dr. med. C., Facharzt für orthopädische Chirurgie und Traumatologie des Bewegungsapparates, vom 29. September 2015 auflegen, führte jedoch nicht aus, weshalb es ihm nicht möglich gewesen sei, diesen früher beizubringen. Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor kantonalem Gericht legte er keine neuen Unterlagen auf. Es stellt sich die Frage, inwiefern das Beharren auf einer formellen Fristerstreckung ohne Nutzung der immerhin fünf Wochen dauern-

den faktischen Gelegenheit zur Einreichung der angekündigten ärztlichen Berichte, nachdem bereits die Frist von 30 Tagen nach Art. 73ter Abs. 1 IVV infolge des Fristenstillstandes tatsächlich 60 Tage betrug, einem schutzwürdigen Interesse entspricht. Jedenfalls ist unter diesen Umständen für eine weitere Fristerstreckung kein Grund im Sinne von Rz. 3013.3 KSVI ersichtlich, so dass das Vorgehen der IV-Stelle im Ergebnis nicht zu beanstanden ist. Daran ändert auch die Berufung auf die durch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) garantierten Rechte wie der Anspruch auf ein faires Verfahren oder auf Waffengleichheit nichts; denn es kann nicht gesagt werden, dass dem Versicherten in unangemessener Weise der Zugang zu einem Gericht beschnitten oder ein faires Verfahren verunmöglicht worden wäre.

4.5 Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Frist von Art. 73ter Abs. 1 IVV eine behördliche und daher bei Vorliegen von zureichenden Gründen erstreckbare Frist ist. In casu hat die Vorinstanz aber in zutreffender Weise die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV verneint. (...)