



Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Sozialversicherungsrecht

vom 16. Mai 2013 (720 13 28)

Invalidenversicherung

Vergabe von Verlaufsgutachten nach Zufallsprinzip gemäss Art. 72^{bis} IVV?

Besetzung Präsidentin Eva Meuli, Kantonsrichter Christof Enderle, Kantonsrichter Dieter Freiburghaus, Gerichtsschreiberin Gisela Wartenweiler

Parteien A.____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Peter Bürkli, LL.M., Advokat, St. Jakobs-Strasse 11, Postfach, 4002 Basel

gegen

IV-Stelle Basel-Landschaft, Hauptstrasse 109, 4102 Binningen,
Beschwerdegegnerin

Betreff Gutachten

A. Die 1962 geborene A.____ meldete sich am 26. Oktober 2009 unter Hinweis auf einen Lupus erythematodes, eine COPD, eine Herzklappeninsuffizienz, ein Asthma bronchiale und Atemschwierigkeiten bei der IV-Stelle Basel-Landschaft (IV-Stelle) zum Leistungsbezug an. Nach Abschluss der Abklärung beruflicher Eingliederungsmassnahmen prüfte die IV-Stelle die Rentenfrage. In der Folge liess die IV-Stelle A.____ durch das B.____ internistisch (Dr. med. C.____, FMH Allgemeinmedizin), orthopädisch (Dr. med. D.____, Facharzt für orthopädische Chirurgie), pneumologisch (Dr. med. E.____, FMH Pneumologie) und psychiatrisch (Dr. med.

F.____, FMH Psychiatrie und Psychotherapie) begutachten. Im Gutachten vom 1. April 2011 hielten die Experten als Diagnosen eine chronisch obstruktive Lungenerkrankung Gold Stadium II, eine Bronchiolitis am ehesten im Rahmen des Nikotinabusus und eher unwahrscheinlich aufgrund des Lupus erythematodes, ein chronisches schmerzhaftes Hemisyndrom links, einen cutanen Lupus erythematodes, einen Verdacht auf ein initiales Carpal-tunnelsyndrom, einen Knick-, Senk- und Spreizfuss mit beidseitigem Hallux sowie mögliche zeitweise Anpassungsstörungen fest. Die Versicherte könne leichte und mittelschwere körperliche Tätigkeiten vollschichtig ausüben. Infolge der Gesichtsfeldausfälle beauftragte die IV-Stelle das B.____ zusätzlich mit einer ophthalmologischen Begutachtung. Dr. med. G.____, FMH Ophthalmologie, konnte gemäss ihrem Gutachten vom 30. Mai 2011 keine pathologischen Befunde feststellen. Dr. C.____ und Dr. G.____ verneinten deshalb aus gesamtmedizinischer Sicht am 6. Juni 2011 eine Einschränkung der Arbeitsfähigkeit. Gestützt auf die Beurteilungen des B.____ teilte die IV-Stelle mit Vorbescheid vom 4. Juli 2011 der Versicherten mit, dass sie aufgrund des Invaliditätsgrades von 10 % keinen Anspruch auf eine Rente habe.

B. Mit Einwand vom 11. Juli 2011 bzw. vom 30. September 2011 beantragte A.____, vertreten durch Advokat Peter Bürkli, es sei festzustellen, dass sie Anspruch auf eine Invalidenrente im Umfang von mindestens 70 % habe. Dazu wies sie darauf hin, dass sich ihr psychischer Gesundheitszustand verschlechtert habe. Die IV-Stelle unterbreitete in der Folge die Einwände der Versicherten dem B.____ zur Stellungnahme. Diese ging am 28. März 2012 bei der IV-Stelle ein. Mit Schreiben vom 29. August 2012 teilte die IV-Stelle der Versicherten mit, dass sie beabsichtige, eine polydisziplinäre Folgebegutachtung durch das B.____ durchführen zu lassen, da die von ihr geltend gemachte Verschlechterung des Gesundheitszustandes im Gutachten des B.____ vom 1. April 2011 und seinem Ergänzungsgutachten vom 6. Juni 2011 nicht berücksichtigt worden sei. Mit diesem Vorgehen war die Versicherte gemäss Eingabe vom 6. September 2012 insofern nicht einverstanden, als sie beantragte, die Folgebegutachtung sei durch eine andere Gutachterstelle als das B.____ durchführen zu lassen. Sie wies darauf hin, dass sie mit Stellungnahme vom 30. September 2011 das Gutachten des B.____ vom 1. April 2011 stark kritisiert habe. Die Unbefangenheit des B.____ sei deshalb nicht mehr gewährleistet. Mit Schreiben vom 26. Oktober 2012 hielt die IV-Stelle an der Begutachtung durch das B.____ fest. Daraufhin führte die Versicherte durch ihren Rechtsvertreter am 26. November 2012 aus, dass eine Begutachtung durch das B.____ unter anderem eine Verletzung des auf Zufall basierenden Vergabeverfahrens von polydisziplinären Gutachten an die Gutachterstelle darstelle und dass die Unvoreingenommenheit der begutachtenden Experten anzuzweifeln sei. Nach erfolgter Rücksprache mit dem Regionalen Ärztlichen Dienst (RAD) teilte die IV-Stelle der Versicherten mit Zwischenverfügung vom 14. Dezember 2012 mit, dass an einer Verlaufsbeurteilung durch das B.____ festgehalten werde.

C. Hiergegen erhob Advokat Peter Bürkli namens und im Auftrag von A.____ am 30. Januar 2013 Beschwerde ans Kantonsgericht, Abteilung Sozialversicherungsrecht (Kantonsgericht). Er beantragte, es sei die Vergabe der polydisziplinären Folgebegutachtung betreffend Gesundheitszustand der Versicherten über die Plattform SuisseMED@P nach dem Zufallsprinzip zu treffen. Zudem sei ihr die unentgeltliche Rechtspflege zu bewilligen; unter o/e-Kostenfolge. Zur Begründung wurde im Wesentlichen geltend gemacht, dass die IV-Stelle seit

1. März 2012 verpflichtet sei, alle Gutachtensaufträge für polydisziplinäre Begutachtungen über die Plattform SuisseMED@P zu vergeben. Die IV-Stelle begründe die Ausnahme der zufälligen Vergabe von Gutachten an die Gutachterstellen bei Folgebegutachtungen lediglich mit Hinweis auf eine Fussnote im Anhang V des Kreisschreibens über das Verfahren in der Invalidenversicherung (KSIV). Es sei fraglich, ob eine Fussnote im Anhang einer Verwaltungsordnung eine gesetzliche Grundlage darstellen könne, dies insbesondere, wenn der Sinn und Zweck der Zufallsvergabe von Gutachten an Gutachterstellen dadurch "ausgehebelt" werde. Zudem handle es sich bei der Anmerkung in der Fussnote um eine blossе Kann-Vorschrift.

D. Mit Verfügung vom 5. Februar 2013 bewilligte das Kantonsgericht der Versicherten die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung.

E. Die IV-Stelle schloss mit Vernehmlassung vom 20. März 2013 auf Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, dass die Verwaltung grundsätzlich an Weisungen gebunden sei, um eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung gewährleisten zu können.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Gemäss Art. 69 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) vom 19. Juni 1959 können Verfügungen der kantonalen IV-Stellen direkt vor dem Versicherungsgericht am Ort der IV-Stelle angefochten werden. Anfechtungsobjekt des vorliegenden Verfahrens bildet eine Zwischenverfügung der IV-Stelle Basel-Landschaft, sodass die örtliche Zuständigkeit des Kantonsgerichts Basel-Landschaft zu bejahen ist. Laut § 54 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 beurteilt das Kantonsgericht als Versicherungsgericht als einzige gerichtliche Instanz des Kantons Beschwerden gegen Verfügungen der kantonalen IV-Stelle. Es ist somit auch sachlich zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Bei der Rüge der Versicherten, die in Aussicht gestellte Begutachtung durch das B._____ sei nicht zulässig, handelt es sich um einen Einwand, wie er den kantonalen Gerichten beschwerdeweise unterbreitet werden kann (BGE 137 V 210 E. 3.4.2.7). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde vom 30. Januar 2013 ist einzutreten.

2. Unbestritten ist die Notwendigkeit einer polydisziplinären Abklärung. Strittig ist hingegen die von der IV-Stelle angeordnete Begutachtung durch das B._____.

2.1 Art. 43 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) statuiert die Sachverhaltsabklärung von Amtes wegen. Dem Untersuchungsgrundsatz zufolge ist es in erster Linie Sache der zuständigen Behörde, die materielle Wahrheit zu ermitteln (vgl. SVR 2007 IV Nr. 22 S. 77, I 478/04). Auch liegt es im Ermessen des Versicherungsträgers, darüber zu befinden, mit welchen Mitteln der Sachverhalt abzuklären ist. Aus dem gesetzlichen Untersuchungsgrundsatz fliesst das Recht und die Pflicht zur Einholung von medizinischen Gutachten, wobei der versicherten Person kein Wahlrecht hin-

sichtlich der Person des Gutachters zusteht. Im unlängst ergangenen BGE 137 V 210 formulierte das Bundesgericht Anforderungen an polydisziplinäre medizinische Entscheidungsgrundlagen. Dabei kommt den Rahmenbedingungen der Auftragsvergabe eine grosse Bedeutung zu.

2.2 Auf der Grundlage des auf den 1. März 2012 in Kraft getretenen Art. 72^{bis} der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) vom 17. Januar 1961 etablierte das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) das Zuweisungssystem "SuisseMED@P", dem alle Begutachtungsinstitute angeschlossen sind, die über eine entsprechende Vereinbarung mit dem BSV verfügen. Die Vergabe der MEDAS-Begutachtungsaufträge erfolgt nach dem Zufallsprinzip (Art. 72^{bis} Abs. 2 IVV). In Nachachtung des im Kreisschreiben über das Verfahren in der Invalidenversicherung (KSVI; gültig ab 1. Januar 2010, Stand vom 21. August 2012) vorgegebenen Ablaufs für die Beauftragung und Durchführung einer medizinischen Begutachtung hat die IV-Stelle den versicherten Personen zunächst die vorgesehenen Fachdisziplinen und den Fragenkatalog mitzuteilen und ihnen die Möglichkeit einzuräumen, innert 10 Tagen Zusatzfragen zu stellen. Anschliessend hat sie den Auftrag bei der SuisseMED@P zu deponieren. Bei der SuisseMED@P handelt es sich um eine webbasierte Plattform, über deren Statistiks-service sich unter anderem auch Qualität und Bearbeitungszeiten messen lassen (vgl. dazu SuisseMED@P: Handbuch für Gutachter und IV-Stellen, Anhang V zum KSVI, und Auszug aus den Erläuterungen zu den Änderungen der IVV vom 16. November 2011). Das Verfahren der Auftragsvergabe für polydisziplinäre Gutachten via SuisseMED@P richtet sich nach Anhang V des KSVI.

3.1 Vorliegend begutachteten die Experten des B._____ die Versicherte erstmals im Februar/März 2011 polydisziplinär. Da die Versicherte mit Schreiben vom 30. September 2011 durch ihren Rechtsvertreter eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes geltend machen liess, beabsichtigte die IV-Stelle ein Verlaufsgutachten bei der B._____ in Auftrag zu geben. Die Versicherte stellt sich auf den Standpunkt, dass die IV-Stelle gestützt auf Art. 72^{bis} Abs. 2 IVV auch Verlaufsgutachten über die Plattform SuisseMED@P zu vergeben habe. Die Fussnote 7 im Anhang V des KSVI, welche eine Ausnahme für die Vergabe nach dem Zufallsprinzip für Verlaufsgutachten vorsehe, sei nicht verordnungs- bzw. gesetzeskonform.

3.2 Verwaltungsweisungen richten sich an die Durchführungsstellen und sind für das Sozialversicherungsgericht nicht verbindlich. Dieses soll sie bei seiner Entscheidung aber berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht weicht also nicht ohne triftigen Grund von Verwaltungsweisungen ab, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen. Insofern wird dem Bestreben der Verwaltung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (BGE 133 V 25 f. E. 3.2, 132 V 200 f. E. 5.1.2, 131 V 45 E. 2.3, 130 V 232 E. 2.1, 129 V 204 E. 3.2, 127 V 61 E. 3, 126 V 427 E. 5a). Auf dem Wege von Verwaltungsweisungen dürfen keine über Gesetz und Verordnung hinausgehenden Einschränkungen eines materiellen Rechtsanspruchs eingeführt werden (BGE 132 V 121 f. E. 4.4, 118 V 31 E. 4b mit Hinweisen).

3.3 Gestützt auf Art. 72^{bis} IVV wurde der Anhang V der KSVI erlassen. Art. 72^{bis} Abs. 1 IVV bestimmt, dass medizinische Gutachten, an denen drei und mehr Fachdisziplinen beteiligt sind,

bei einer Gutachterstelle zu erfolgen haben, mit welcher das Bundesamt eine Vereinbarung getroffen hat (Abs. 1). Die Vergabe der Aufträge erfolgt nach dem Zufallsprinzip (Abs. 2). In der Einleitung zum Anhang V des KSVI wird beschrieben, dass die IV-Stelle ab 1. März 2012 verpflichtet ist, alle Aufträge für polydisziplinäre Gutachten über SuisseMED@P zu vergeben. Dabei ist der Begriff "Aufträge" mit der Fussnote 7 versehen, welche folgende Ausnahme vorsieht: Wird in einem Versicherungsfall innerhalb einer Frist von drei Jahren seit der (letzten) polydisziplinären Begutachtung ein Verlaufsgutachten notwendig, kann die IV-Stelle damit die vorbefasste Gutachterstelle direkt, d.h. ausserhalb SuisseMED@P, beauftragen. Die Abrechnung erfolgt nach Tarifvereinbarung. Es ist somit zu prüfen, ob Verlaufsgutachten von der Vergabe nach Zufallsprinzip gemäss Art. 72^{bis} IVV ausgenommen sind.

3.4 Die Auslegung einer Gesetzes- bzw. Verordnungsbestimmung ist auf die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und die von ihm erkennbar getroffenen Wertentscheidungen auszurichten (BGE 135 V 319, E. 2.4, 128 I 34 E. 3b S. 41). Ausgangspunkt jeder Auslegung einer Norm bildet ihr Wortlaut. Vom daraus abgeleiteten Sinne ist jedoch abzuweichen, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass der Gesetzgeber diesen nicht gewollt haben kann. Solche Gründe können sich insbesondere aus der Entstehungsgeschichte der Norm, aus ihrem Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben. Insoweit wird vom historischen, teleologischen und systematischen Auslegungselement gesprochen. Bei der Auslegung einer Norm sind daher neben dem Wortlaut diese herkömmlichen Auslegungselemente zu berücksichtigen (BGE 134 III 277 E. 4, 133 III 265 E. 2.4 mit Hinweisen).

3.5 Auszurichten ist die Auslegung auf die ratio legis, die das Gericht allerdings nicht nach seinen eigenen, subjektiven Wertvorstellungen, sondern nach den Vorgaben des Gesetzgebers vorzunehmen hat. Bei der teleologischen Auslegung handelt es sich nach zeitgemäsem Methodenverständnis um einen zulässigen Akt richterlicher Rechtsschöpfung und nicht um einen unzulässigen Eingriff in die rechtspolitische Kompetenz des Gesetzgebers. Unstreitig weist zwar das Gesetzbindungspostulat das Gericht an, seine Rechtsschöpfung nach den Intentionen des Gesetzes auszurichten. Es schliesst aber für sich allein richterliche Entscheidungsspielräume nicht grundsätzlich aus, sondern markiert bloss deren gesetzliche Grenzen. Die Gesetzesauslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Rechtsnorm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis aus der ratio legis. Das Bundesgericht lässt sich daher bei der Auslegung von Erlassen stets von einem Methodenpluralismus leiten und stellt nur dann allein auf das grammatische Element ab, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergibt (BGE 135 II 81 E. 2.2, 135 V 157 E. 4.1, 135 V 252 E. 4.1, 134 I 193 E. 5.1, 134 II 252 E. 2.3); ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 2001, Rz. 127 ff., insbesondere 129).

3.6 Eine echte Gesetzeslücke liegt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts dann vor, wenn der Gesetzgeber etwas zu regeln unterlassen hat, was er hätte regeln sollen, und dem Gesetz weder nach seinem Wortlaut noch nach dem durch Auslegung zu ermittelnden Inhalt eine Vorschrift entnommen werden kann. Von einer unechten oder rechtspolitischen Lücke

cke ist demgegenüber die Rede, wenn dem Gesetz zwar eine Antwort, aber keine befriedigende, zu entnehmen ist, namentlich, wenn die vom klaren Wortlaut geforderte Subsumption eines Sachverhalts in der Rechtsanwendung teleologisch als unhaltbar erscheint. Echte Lücken zu füllen, ist dem Gericht aufgegeben, unechte zu korrigieren, ist ihm nach traditioneller Auffassung grundsätzlich verwehrt, es sei denn, die Berufung auf den als massgeblich erachteten Wortsinn der Norm stelle einen Rechtsmissbrauch dar. Zu beachten ist indessen, dass mit dem Lückenbegriff in seiner heutigen schillernden Bedeutungsvielfalt leicht die Grenze zwischen zulässiger richterlicher Rechtsfindung *contra verba* aber *secundum rationem legis* und grundsätzlich unzulässiger richterlicher Gesetzeskorrektur verwischt wird. In differenzierender Auslegung ist daher vorab zu prüfen, ob der Wortsinn der Norm nicht bereits einem restriktiven Rechtssinn zu weichen habe, sodann, ob nicht bloss eine teleologisch nicht unterstützte Redundanz des grammatikalischen Rechtssinns gegeben sei, die durch eine Reduktion *contra verba legis* eingeschränkt werden muss. Der Lückenbegriff taugt diesfalls erst, wenn die teleologische Reduktion des Wortsinns ergibt, dass die positive Ordnung einer Regelung entbehrt, mithin eine verdeckte - aber echte - Lücke aufweist, die im Prozess der richterlichen Rechtsschöpfung zu schliessen ist. Wo jedoch der zu weit gefasste Wortlaut durch zweckgerichtete Interpretation eine restriktive Deutung erfährt, liegt ebenso Gesetzesauslegung vor wie im Fall, wo aufgrund teleologischer Reduktion eine verdeckte Lücke festgestellt und korrigiert wird. In beiden Fällen gehört die so gewonnene Erkenntnis zum richterlichen Kompetenzbereich und stellt keine unzulässige berichtigende Rechtsschöpfung dar (grundlegend BGE 121 III 219 E. 1d/aa mit den dort zitierten Hinweisen auf die Rechtsprechung und dem Überblick auf die massgebende Literatur zur Auslegungsmethodik; vgl. auch BGE 126 III 49 E. 2d mit Hinweis).

4.1 Der deutsche Wortlaut des Art. 72^{bis} IVV stimmt mit demjenigen der französischen und italienischen Fassung überein. Aus Abs. 1 dieser Bestimmung geht hervor, dass unter den in Abs. 2 aufgeführten "Aufträgen" medizinische Gutachten zu verstehen sind, an denen drei und mehr Fachdisziplinen beteiligt sind. In gesetzessystematischer Hinsicht ist Art. 72^{bis} IVV unter den Bestimmungen über das Verfahren bzw. der Abklärung der Verhältnisse eingeordnet (Fünfter Abschnitt, Buchstabe B der IVV). Weder die grammatikalische noch die gesetzessystematische Auslegung differenzieren zwischen einer erstmaligen polydisziplinären Begutachtung und einem polydisziplinären Verlaufsgutachten. Für die vorliegend interessierende Frage sind diese beiden Auslegungsmethoden nicht ergiebig. Bei diesem Zwischenergebnis der Auslegung stellt sich die Frage, ob triftige Gründe für die Annahme einer zu weiten Fassung des an sich klaren Wortlautes bestehen und dieser deshalb einer restriktiven Interpretation in dem Sinne zu weichen hat, als dass polydisziplinäre Verlaufsgutachten nicht zwingend nach dem Zufallsprinzip zu vergeben sind (vgl. auch BGE 129 V 220 E. 4.2.1 mit Hinweis; ERNST A. KRAMER, Teleologische Reduktion - Plädoyer für einen Akt methodentheoretischer Rezeption, in: *Rechtsanwendung in Theorie und Praxis*, Symposium zum 70. Geburtstag von Arthur Meier-Hayoz, Basel 1993, S. 65)..

4.2 Entstehungsgeschichtlich ist Art. 72^{bis} IVV auf die Initiative von ERWIN MURER zurückzuführen. Anlässlich der Freiburger Sozialrechtstage 2010 lancierte er die Idee einer Zuweisestelle, mit welcher die Gutachten unabhängig unter den Gutachterstellen verteilt werden sollen. Die IV hatte dieses Anliegen aufgenommen und das Projekt "SuisseMED@P" gestartet,

welches sowohl dem Parlament wie auch dem Bundesgericht vorgestellt wurde. Entsprechend den Forderungen des Bundesgerichts in seiner Entscheidung vom 28. Juni 2011 (BGE 137 V 210), die Arbeiten an dieser IT-Plattform ohne Verzug weiterzuführen und in der Praxis der Gutachtensvergabe umzusetzen, forcierte das BSV zusammen mit den IV-Stellen den Aufbau dieser Vergabeplattform (vgl. Schreiben des BSV zur polydisziplinären Begutachtung in der IV: Qualitätssicherung, Unabhängigkeit, faire Verfahren, vom 5. April 2012, welches ausführlichere Informationen zum Hintergrund des Art. 72^{bis} IVV enthält). Aus dieser Entstehungsgeschichte lässt sich nichts Entscheidendes zu Gunsten eines den Wortsinn einengenden Verständnisses für polydisziplinäre Gutachten ableiten.

4.3 Sinn und Zweck von Art. 72^{bis} IVV ergibt sich aus BGE 137 V 210. In dieser Entscheidung nahm das Bundesgericht zu den Fragen im Zusammenhang mit den IV-Begutachtungen Stellung, namentlich unter dem Aspekt der Waffengleichheit und der Verfahrensfairness. Es kam zum Schluss, dass bei einer freien Auftragsvergabe durch die IV-Stellen das Risiko nicht auszuschliessen sei, dass Gutachtern Aufträge vorenthalten werden könnten, weil sie häufiger als andere Arbeitsunfähigkeiten attestieren würden, die zu Leistungsansprüchen führten. Es habe sich bestätigt, dass die 18 bestehenden MEDAS tatsächlich von der IV wirtschaftlich abhängig seien. Auch die vereinbarten Auftragspauschalen bieten die Gefahr eines Fehlanreizes in qualitativer Hinsicht, weil eine möglichst einfache Erledigung Kapazitäten für weitere Begutachtungen schaffe. Um der latent vorhandenen Gefährdung entgegen zu treten, stellte das Bundesgericht zum Verfahren einer Begutachtung verschiedene Grundsätze auf. So bestimmte es unter anderem, dass die Zuweisung der Aufträge an die Gutachterstellen auf dem Zufallsprinzip beruhen müsse, um die Unabhängigkeit der Gutachterstellen und die Neutralität der Gutachten zu gewährleisten (vgl. dazu ELISABETH GLÄTTLI, Das neue Begutachtungsverfahren in der Invalidenversicherung, in: Jusletter 2. Juli 2012, S. 3).

4.4 Daraus ergibt sich, dass das Zufallsprinzip die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Gutachterstellen und die Neutralität des Gutachtens bezweckt. Es stellt sich die Frage, ob polydisziplinäre Verlaufsgutachten diesem Zweck entsprechend zwingend nach dem Zufallsprinzip zu vergeben sind. Das Bundesgericht unterscheidet in ständiger Rechtsprechung zwischen einer erstmaligen Begutachtung und einem Verlaufsgutachten. Dabei betrachtet es die Anordnung eines Verlaufsgutachtens dann als sinnvoll, wenn es um die Beurteilung von gesundheitlichen Veränderungen geht. Die Aussagekraft einer Verlaufsbegutachtung könne erhöht werden, wenn die gesundheitliche Entwicklung von den mit dem Fall schon vertrauten medizinischen Vorgutachtern abgeklärt und beurteilt werde (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 15. September 2008, 8C_615/2008, E. 4.2). Dabei unterscheidet es nicht zwischen mono- bzw. bi- und polydisziplinären Begutachtungen. Dass Art. 72^{bis} IVV nicht zwingend auf Verlaufsgutachten Anwendung finden muss, zeigt sich in den Entscheidungen des Bundesgerichts, welche nach Erlass des wegweisenden BGE 137 V 210 ff. gefällt wurden (vgl. Urteile des Bundesgerichts vom 1. September 2011, 9C_1032/2010, E. 4.1 und vom 27. September 2012, 8C_446/2012, E.3.2). Damit ist davon auszugehen, dass das Bundesgericht mit dem hier massgebenden Leitscheid nicht beabsichtigte, dass polydisziplinäre Verlaufsgutachten bei einer Veränderung des Gesundheitszustandes ausnahmslos nach dem Zufallsprinzip zu vergeben sind. Es muss daher möglich und zulässig sein, unter bestimmten Voraussetzungen ein interdisziplinäres Verlaufs-

gutachten bei der gleichen Gutachterstelle einzuholen, die bereits das Vorgutachten verfasste. Dabei sollte - sofern möglich - die Änderung des Gesundheitszustandes durch diejenigen Gutachter beurteilt werden, welche die versicherte Person schon untersucht hatten. Aus diesen Erläuterungen ergibt sich, dass das Bundesgericht bzw. der Bundesrat einen engeren Anwendungsbereich des Art. 72^{bis} IVV vor Augen hatte als es der Wortlaut zunächst annehmen lässt. Es ist daher die Tragweite des Art. 72^{bis} IVV über eine teleologische Reduktion in der Auslegung so zu beschränken, dass nicht alle Verlaufsgutachten von dieser Bestimmung erfasst sind.

4.5 In einem weiteren Schritt stellt sich die Frage, welche Voraussetzungen ein Verlaufsgutachten zu erfüllen hat, dass es nicht nach dem Zufallsprinzip vergeben werden muss. Das BSV wendet dafür ein zeitliches Kriterium an (vgl. Anhang V des KSVI). Danach dürfen Verlaufsgutachten bis drei Jahre nach der letzten polydisziplinären Begutachtung ohne Anwendung des Zufallsprinzips vergeben werden. Dass bei einer Verlaufsbegutachtung der zeitlichen Komponente eine massgebende Bedeutung zukommt, ist einleuchtend, ist doch die Gutachterin bzw. der Gutachter nach Ablauf einer längeren Zeitdauer mit der zu begutachtenden Person nicht mehr sehr vertraut. Im vorliegenden Fall erfüllt die von der IV-Stelle mit Zwischenverfügung vom 14. Dezember 2012 angeordnete Folgebegutachtung beim B.____ das zeitliche Kriterium, ist doch das Gutachten der B.____ vom 1. April 2011 noch keine zwei Jahre alt. Ob der zeitliche Faktor allein ausreicht, um ein polydisziplinäres Verlaufsgutachten von der Vergabe nach Zufallsprinzip auszunehmen, ist fraglich. Diese Frage kann jedoch aufgrund der nachfolgenden Erwägungen offen gelassen werden.

4.6 Vorliegend ist zu berücksichtigen, dass sich die Prüfung des Rentenanspruchs der Versicherten noch im Abklärungsstadium befindet. Eine Leistungsverfügung wurde unbestrittenmassen noch nicht erlassen. Infolge der am 30. September 2011 geltend gemachten Verschlechterung des Gesundheitszustandes erachtete die IV-Stelle die Abklärung des medizinischen Sachverhalts als noch nicht vollständig und eine Folgebegutachtung deshalb als notwendig. Dabei ist die aktuelle gesundheitliche Situation der Versicherten mit derjenigen zum Zeitpunkt der Erstbegutachtung zu vergleichen. Ausgangspunkt der Vergleichsuntersuchung bildet dabei das Gutachten des B.____ vom 1. April 2011. Unter diesen Umständen ist es sinnvoll, die mit der Versicherten bereits befassten Gutachter des B.____ im Rahmen eines Verlaufsgutachtens zur Entwicklung des Beschwerdebildes und der Arbeitsfähigkeit zu befragen. Der Sinn eines solchen Gutachtens liegt somit darin, dass die Gutachter prüfen, ob an ihren Feststellungen im Erstgutachten infolge der Veränderung des Gesundheitszustandes der Versicherten weiterhin festgehalten werden kann. Die Beurteilung des aktuellen Gesundheitszustandes durch eine nach Zufallsprinzip gewählte Gutachtensstelle, welche eine komplette neue Begutachtung der Versicherten erfordert, wird diesem Zweck nicht gerecht.

4.7 Zudem ist zu beachten, dass die IV-Stelle gestützt auf Art. 43 Abs. 1 ATSG verpflichtet ist, die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vorzunehmen und die erforderlichen Auskünfte einzuholen, wenn sich im Rahmen des IV-Abklärungsverfahrens der Gesundheitszustand verändert. Dabei obliegt ihr die Leitung des Verfahrens (vgl. SVR IV Nr. 27 E. 5.2), womit sie auch über ein erhebliches Ermessen verfügt (Urteil des Bundesgerichts vom 20. März 2008, 9C_157/2008). Ein Eingreifen des Gerichts hinsichtlich angeordneter Abklärungsmassnahmen

rechtfertigt sich nur, wenn die IV-Stelle ihr Ermessen offensichtlich überschritten hat (Urteil des Bundesgerichts vom 20. März 2007, I 91/07 mit Hinweisen). Dies ist vorliegend nicht der Fall. Die aufgrund einer Veränderung des Gesundheitszustandes erfolgte Anordnung eines Verlaufsgutachtens bei der gleichen Gutachtensstelle zwecks Überprüfung der Richtigkeit des Erstgutachtens verletzt gemäss den obigen Ausführungen Art. 72^{bis} IVV nicht.

4.8 Aufgrund der Auslegung von Art. 72^{bis} IVV ergibt sich somit, dass im Abklärungsverfahren angeordnete polydisziplinäre Verlaufsgutachten zur Beurteilung einer Veränderung des Gesundheitszustandes nicht zwingend nach dem Vergabesystem nach Zufallsprinzip anzuordnen ist. Anders wäre möglicherweise zu entscheiden, wenn das Abklärungsverfahren abgeschlossen ist und eine anfechtbare Verfügung über den Leistungsanspruch vorliegt. Aufgrund dieses Ergebnisses steht fest, dass die im Anhang V des KSVI enthaltene Ausnahmeregelung bei vorliegender Sachlage nicht gegen Art. 72^{bis} IVV verstösst. Ob die in der Fussnote verankerte Ausnahme vom Zufallsprinzip eine genügende gesetzliche Grundlage darstellt, ist fraglich, muss aber hier nicht entschieden werden. Desgleichen kann offen gelassen werden, ob eine Ausnahme vom Zufallsprinzip für alle polydisziplinären Verlaufsgutachten gerechtfertigt ist.

5. Zu prüfen ist schliesslich, ob die Versicherte zu Recht einen Ausstandsgrund gegen das B.____ geltend macht. Vorbefassung begründet nicht zwingend den Anschein der Befangenheit. Nach der Rechtsprechung kann ein Sachverständiger nicht allein deshalb abgelehnt werden, weil er die Explorandin schon früher einmal begutachtet hat (BGE 132 V 110 E. 7.2.2). Als massgebendes Kriterium für die Beurteilung dieser Frage im Einzelfall hielt das Bundesgericht fest, es sei generell zu fordern, dass das Verfahren in Bezug auf den konkreten Sachverhalt und die konkret zu entscheidenden Rechtsfragen trotz der Vorbefassung als offen erscheine und nicht der Anschein der Vorbestimmtheit erweckt werde (BGE 117 Ia 184 E. 3b mit Hinweis). Es ist somit danach zu fragen, ob das Ergebnis der Begutachtung nach wie vor als offen und nicht vorbestimmt erscheint. Kann die Offenheit bejaht werden, ist die Besorgnis der Voreingenommenheit trotz Vorbefassung unbegründet (REGINA KIENER/MELANIE KRÜSI, Die Unabhängigkeit von Gerichtssachverständigen, in: ZSR 2006 S. 506). Dies ist beispielsweise der Fall, wenn der Experte andere Fragen zu beantworten oder sein erstes Gutachten lediglich zu erklären, zu erläutern oder zu ergänzen hat, nicht aber, wenn er die Schlüssigkeit seiner früheren Expertise zu überprüfen oder objektiv zu kontrollieren hat (Urteil des Bundesgerichts 2A.259/1998 vom 30. November 1998; 8C_89/2007 vom 20. August 2008). Solche Anhaltspunkte sind hier nicht gegeben und werden konkret auch nicht geltend gemacht. Damit ist die Anordnung eines Verlaufsgutachtens beim B.____ zulässig. Die Beschwerde ist abzuweisen.

6.1 Gemäss Art. 69 Abs. 1^{bis} IVG ist das Beschwerdeverfahren bei Streitigkeiten um die Bewilligung oder die Verweigerung von IV-Leistungen vor dem kantonalen Versicherungsgericht kostenpflichtig. Die Kosten werden nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von Fr. 200.-- bis 1'000.-- festgelegt. Bei Fällen wie dem vorliegenden, in denen ein durchschnittlicher Verfahrensaufwand entstanden ist, setzt das Gericht die Verfahrenskosten in Berücksichtigung des bundesrechtlichen Kostenrahmens einheitlich auf Fr. 600.-- fest. Nach § 20 Abs. 3 VPO werden die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Vorliegend ist die Versicherte unterliegende Partei, weshalb die

Verfahrenskosten ihr zu auferlegen sind. Der Versicherten ist nun allerdings mit Verfügung vom 5. Februar 2013 die unentgeltliche Prozessführung bewilligt worden. Aus diesem Grund gehen die Verfahrenskosten zu Lasten der Gerichtskasse.

6.2 Die ausserordentlichen Kosten sind dem Prozessausgang entsprechend wettzuschlagen. Da der Versicherten in der Verfügung vom 5. Februar 2013 die unentgeltliche Verbeiständung mit ihrem Rechtsvertreter bewilligt worden ist, ist dieser für seine Bemühungen aus der Gerichtskasse zu entschädigen. Gemäss § 3 Abs. 2 der Tarifordnung für die Anwältinnen und Anwälte vom 17. November 2003 beträgt das Honorar bei unentgeltlicher Verbeiständung Fr. 180.-- pro Stunde. Der Rechtsvertreter der Versicherten machte in seiner Honorarnote vom 9. April 2013 für das vorliegende Verfahren einen Zeitaufwand von 7 Stunden und 5 Minuten sowie Auslagen von Fr. 246.-- geltend, was sich umfangmässig in Anbetracht der sich stellenden Sachverhalts- und Rechtsfragen als angemessen erweist. Dem Rechtsvertreter ist deshalb ein Honorar in der Höhe von Fr. 1'642.70 (7 Stunden und 5 Minuten à Fr. 180.-- zuzüglich Auslagen von Fr. 246.-- zuzüglich 8 % Mehrwertsteuer) aus der Gerichtskasse auszurichten.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

://:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

Zufolge Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung gehen die Verfahrenskosten zu Lasten der Gerichtskasse.

3. Die ausserordentlichen Kosten werden wettgeschlagen.

Zufolge Bewilligung der unentgeltlichen Verbeiständung wird dem Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin ein Honorar in der Höhe von Fr. 1'642.70 (inkl. Auslagen und 8 % Mehrwertsteuer) aus der Gerichtskasse ausgerichtet.

<http://www.bl.ch/kantonsgericht>