

SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2009/20 vom 13. Mai 2009

Sg Versicherungsgericht, 2009-05-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_IV_2009_20

FR: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2009/20 du 13 mai 2009

IT: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2009/20 del 13 maggio 2009

Regeste

Art. 55 Abs. 1 ATSG i.V.m. Art. 45 und 46 VwVG. Anfechtbarkeit von Zwischenverfügungen. Die von der IV-Stelle gestellte Auflage des Nachweises einer Drogenabstinenz während sechs Monaten ist eine nicht selbstständig anfechtbare Zwischenverfügung. Der Nachteil, der aus der Zwischenverfügung resultiert, ist primär der Eintritt einer Verfahrensverzögerung. Dies stellt jedoch keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinn von Art. 46 Abs. 1 lit a VwVG dar. Die Rechtmässigkeit der Auflage wird allerdings im Rahmen einer Anfechtung der allfälligen späteren Rentenverweigerung bzw. eines Nichteintretens auf das Rentenbegehren vorab zu überprüfen sein (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 13. Mai 2009, IV 2009/20).

Erwägungen

E. 1

1.1 Nach Art. 49 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) hat der Versicherungsträger über Leistungen, Forderungen und Anordnungen, die erheblich sind oder mit denen die betroffene Person nicht einverstanden ist, schriftlich Verfügungen zu erlassen. Gemäss Art. 55 Abs. 1 ATSG bestimmen sich u.a. in den Art. 27-54 nicht abschliessend geregelte Verfahrensbereiche nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021). Dieses hält in Art. 5 Abs. 2 fest, dass auch Zwischenverfügungen als Verfügungen nach Art. 5 Abs. 1 VwVG gelten. Gemäss Art. 45 VwVG ist gegen selbstständig eröffnete Zwischenverfügungen über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren die Beschwerde zulässig. Gegen andere selbstständig eröffnete Zwischenverfügungen ist die Beschwerde nach Art. 46 Abs. 1 VwVG zulässig, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Ist die Beschwerde nach Abs. 1 nicht zulässig oder wurde von ihr kein Gebrauch gemacht, so sind die betreffenden Zwischenverfügungen durch Beschwerde gegen die Endverfügung anfechtbar, soweit sie sich auf den Inhalt der Endverfügung auswirken (Abs. 2). 1.2 Alle Verfügungen, die ein Verfahren nicht abschliessen und daher weder End- noch Teilentscheide sind, gelten als Zwischenentscheide. Sie sind nur ein Schritt auf dem Weg zum Endentscheid (Hansjörg Seiler, Rückweisungsentscheide in der neueren Sozialversicherungspraxis des Bundesgerichts, in: Schaffhauser/Schlauri [Hrsg.], Sozialversicherungsrechtstagung 2008, S. 13). Ein zur Anfechtung einer Zwischenverfügung berechtigender nicht wieder gutzumachender Nachteil ist nach der Rechtsprechung dann nicht gegeben, wenn mit der

Anfechtung des Zwischenentscheids eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens vermieden werden soll (m.w.H. BGE 133 V 477 Erw. 5.2.1; Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. Aufl., 2009, Rz. 10 zu Art. 56). 1.3 Ein solches Verständnis des Verfügungsbegriffs erhellt, dass Verwaltungshandeln häufig Verfügungscharakter haben kann, wobei sich jeweils die Frage stellt, ob lediglich eine Zwischenverfügung vorliegt und wenn ja, ob diese ausnahmsweise (insbesondere aufgrund eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils) selbstständig anfechtbar ist.

E. 2

2.1 Kommen leistungsbeanspruchende versicherte Personen der Auskunftspflicht in unentschuldbarer Weise nicht nach, so kann der Versicherungsträger gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG aufgrund der Akten verfügen oder die Erhebungen einstellen und Nichteintreten beschliessen. Er muss die Person vorher schriftlich mahnen und auf die Rechtsfolgen hinweisen; ihr ist eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen. Dieses Mahn- und Bedenkzeitverfahren entspricht jenem von Art. 21 Abs. 4 ATSG bei Verletzung der Schadenminderungspflicht und hat zwingend zu erfolgen, selbst dann, wenn die versicherte Person zu erkennen gibt, dass sie der ihr obliegenden Pflicht keinesfalls nachkommen will (m.w.H. Kieser, a.a.O., Rz. 52 zu Art. 43). 2.2 Vorliegend ist die Beschwerdegegnerin der Ansicht, dass die mit Schreiben vom 9. Dezember 2008 angeordneten Massnahmen notwendig sind, damit sie ihrer Untersuchungspflicht nachkommen kann. Sie hielt fest, die Frage, ob die Arbeitsunfähigkeit vor allem durch das Abhängigkeitsverhalten begründet sei, oder ob tatsächlich eine Invalidität im Sinn des Gesetzes vorliege, könne erst nach einer mindestens sechsmonatigen, ärztlich überwachten Drogen- und Alkoholabstinenz beantwortet werden. Sie betrachtet die Massnahmen also nicht als Ausfluss der Schadenminderungspflicht, sondern der Mitwirkungspflicht im Sinn von Art. 43 ATSG. Schon die Anordnungen der Beschwerdegegnerin vom 19. August 2008 bildeten lediglich eine Zwischenverfügung. Diese ist nur dann selbstständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken könnte. 2.3 Die Anordnungen vom 9. Dezember 2008, die hier allein strittig sind, beinhalten noch keinen materiellen Rentenentscheid bzw. kein Nichteintreten auf die Rentenfrage. Die Beschwerdegegnerin hat also auf jeden Fall eine anfechtbare Endverfügung über die Rentenfrage zu erlassen; diese ist durch das Gericht voll überprüfbar. Kommt es zu einer Rentenverweigerung bzw. einem Nichteintreten wegen von der Beschwerdegegnerin behaupteter Verletzung der Mitwirkungspflicht, so steht der Beschwerdeführerin die Anfechtung offen mit dem Argument, ihre Mitwirkungspflicht nicht verletzt zu haben. Wehrt sie sich bereits gegen die Anordnung, während sechs Monaten drogen- und alkoholabstinent sein zu müssen, indem sie der Beschwerdegegnerin zu verstehen gibt, diese Anordnung zumutbarerweise nicht erfüllen zu können – was vorliegend geschehen ist –, so hat die Beschwerdegegnerin nach Durchführung des Mahn- und Bedenkzeitverfahrens materiell über die Rente zu verfügen bzw. das Nichteintreten auf das Rentenbegehren zu beschliessen, sofern sie nicht auf ihre Anordnungen zurückkommen und diese abändern möchte. Die Anordnungen vom 9. Dezember 2008 stellen folglich einen mangels nicht wieder gutzumachenden Nachteils nicht selbstständig anfechtbaren Zwischenentscheid dar. 2.4 Eine Verfahrenssistierung ist vorliegend nicht angezeigt. Die einzig anfechtbare Sanktionsverfügung (Rentenverfügung bzw. Nichteintreten auf das Rentengesuch) ist noch nicht erfolgt. Die Beschwerdeführerin wird nicht umhin kommen, im Fall des ablehnenden Rentenentscheids bzw. Nichteintretensentscheids erneut Beschwerde zu erheben. 2.5 Das Bundesgericht hat Schadenminderungs- und Mitwirkungspflichten zutreffend als blosse Obliegenheiten

bezeichnet, die keine durchsetzbaren Rechtspflichten darstellen. Sie seien nur insofern (indirekt) durchsetzbar, als deren Verletzung leistungsrechtliche Folgen nach sich ziehe (z.B. die Verweigerung einer Invalidenrente). Somit könne nur die Sanktion wegen Verletzung der Obliegenheit in Form einer Verfügung gekleidet werden, nicht aber die Obliegenheit selbst. Die Rechtmässigkeit der angeordneten "Pflichten" bzw. Obliegenheiten sei jedoch im Rahmen der Überprüfung der verfügten Sanktion vorfrageweise zu beurteilen (vgl. den in SVR 1998 UV Nr. 1 publizierten Bundesgerichtsentscheid vom 14. Mai 1997; Urteile I 364/03 vom 9. Februar 2004 und I 745/03 vom 8. Februar 2006). Mit der Verneinung des Verfügungscharakters im Zusammenhang mit der Auferlegung von Obliegenheiten wollte das Bundesgericht lediglich zum Ausdruck bringen, dass über Obliegenheiten keine selbstständig anfechtbaren Zwischenverfügungen ergehen können. Im Verständnis der aufgrund von Art. 55 Abs. 1 ATSG auch vorliegend massgebenden Definition der Zwischenverfügung gemäss VwVG stellt die Anordnung vom 9. Dezember 2008 eine (Zwischen-)Verfügung dar, der jedoch die selbstständige Anfechtbarkeit fehlt. Auf die Beschwerde kann daher nicht eingetreten werden.

E. 3

3.1 Trotz dieser verfahrensrechtlichen Ausführungen stellt sich in grundsätzlicher Hinsicht vorliegend die Frage nach den Konsequenzen, sofern es sich bei den Auflagen um ungeeignete oder nicht erfüllbare Anordnungen handeln sollte. 3.2 Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, die Auflage einer sechsmonatigen Drogen- und Alkoholabstinenz sei Voraussetzung für eine weitere Abklärung der Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin. Die Ärzte des KSSG stellen bei der Beschwerdeführerin die Persönlichkeitsstörung ins Zentrum der Problematik. Sie beobachteten eine ausgesprochene Ängstlichkeit, Dr. D.____ berichtete von sozialphobischen Zügen. Die Beschwerdeführerin reisst sich mit der Pinzette die Haare einzeln aus und hat daher einen fast kahlen Kopf (IV-act. 20-5). In der Regel erscheint sie nicht zu vereinbarten Arztterminen und sucht erst unter extremem Leidensdruck bei akuter Problematik einen Arzt auf. Prof. Dr. C.____ wies in seinem Schreiben vom 26. August 2008 darauf hin, dass Dr. D.____ von einer psychiatrischen Störung in einer Schwere ausgehe, die keine weitere psychiatrische Abklärung nötig mache. Auf psychiatrischer Grundlage sei eine Arbeitsunfähigkeit zu begründen (act. G 1.1.8). Bei einer solch tiefgreifenden Problematik deutet vieles darauf hin, dass ein psychisch-geistiger Gesundheitsschaden mit Krankheitswert vorliegt. Sollten weitere Abklärungen überhaupt noch als notwendig erscheinen, so ist sinnvollerweise eine gezielt auf die vorliegend interessierenden Fragestellungen zugeschnittene psychiatrische Begutachtung zu veranlassen. Jedenfalls darf die Beschwerdegegnerin weitere Abklärungen nicht von einer vorgängig durchgehaltenen oder versuchten Drogen- und Alkoholabstinenz der Beschwerdeführerin abhängig machen. Mit der Unterstützung des Sozialamts und namentlich ihrer Vertrauensperson kann die Beschwerdeführerin wohl auch dazu gebracht werden, einen entsprechenden Begutachtungstermin wahrzunehmen. 3.3 Die angeordnete Auflage des Nachweises einer sechsmonatigen Drogen- und Alkoholabstinenz erscheint nicht zielführend zur Abklärung des Sachverhalts. Wie sich aus den Akten ergibt, ist die Beschwerdeführerin seit ihrem 14. Lebensjahr drogenabhängig. Sie hat mehrere langwierige, engmaschig betreute, langfristig jedoch immer erfolglose Entzugsversuche hinter sich. Vor diesem Hintergrund ist es nicht sinnvoll, bereits im Abklärungsverfahren im Hinblick auf die Prüfung der materiellen Leistungsansprüche und ausserhalb der eigentlichen Schadenminderung einen Abstinenznachweis zu verlangen. Die Beschwerdegegnerin scheint im Übrigen auch von

einem falschen Abklärungsbedarf auszugehen. Sie verkennt, dass Drogen- und Alkoholsucht nach der Rechtsprechung für sich allein betrachtet zwar keine Invalidität im Sinn des Gesetzes begründen, jedoch im Rahmen der Invalidenversicherung relevant werden, wenn sie eine Krankheit oder einen Unfall bewirkt haben, in deren Folge ein körperlicher oder geistiger, die Erwerbsfähigkeit beeinträchtigender Gesundheitsschaden eingetreten ist, oder wenn sie selber Folge eines geistigen Gesundheitsschadens sind, dem Krankheitswert zukommt (BGE 99 V 28 Erw. 2; Entscheid I 207/2006). Ob die manifesten psychischen Probleme der Beschwerdeführerin primären oder sekundären Charakter haben, kann offensichtlich nicht mittels eines diktierten, medizinisch unbegleiteten "ad-hoc-Entzugs" geklärt werden. Ob die Unsinnigkeit der Anordnung, die immerhin einen von der Beschwerdeführerin grundsätzlich zu befolgenden Befehl darstellt und in hohem Mass in ihre physische und psychische Integrität eingreift, allenfalls doch einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil darstellt, kann vorliegend offen bleiben; denn es ist davon auszugehen, dass die Beschwerdegegnerin im weiteren Verfahrensverlauf nicht einfach einen Endentscheid über den Leistungsanspruch erlassen wird, sondern die erforderlichen Abklärungen nun ohne Verzögerung aufnimmt bzw. fortführt. Dabei kommt sie wohl auch auf ihre angeordneten Auflagen nochmals zurück. 3.4 Am Rand ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdegegnerin in der Anordnung vom 9. Dezember 2008 festhielt, die Kosten der angeordneten Massnahmen gingen zulasten der Beschwerdeführerin. Gemäss Art. 45 Abs. 1 ATSG übernimmt der Versicherungsträger die Kosten der Abklärung, soweit er diese Massnahmen angeordnet hat. In der Beschwerdeantwort hielt die Beschwerdegegnerin zu Recht fest, dass sie die Kosten doch übernehme. Da davon auszugehen ist, dass sie auf ihre Anordnung zurückkommen und diese fallenlassen oder abändern wird, ist der Kostenpunkt jedoch wohl ohnehin nicht länger von selbstständiger Bedeutung.

E. 4

4.1 Gemäss den vorstehenden Erwägungen fehlt der Beschwerde vom 21. Januar 2009 das Anfechtungsobjekt. Die Anordnung vom 9. Dezember 2008 ist aufgrund ihres Charakters als nicht anfechtbare Zwischenverfügung der gerichtlichen Überprüfung nicht zugänglich. Gemäss Antrag der Beschwerdegegnerin ist folglich auf die Beschwerde nicht einzutreten.

4.2 Der unterliegenden Beschwerdeführerin sind die Gerichtskosten in der Höhe von Fr. 600.- aufzuerlegen. Ihr wurde die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung am 6. Februar 2009 bewilligt, weshalb sie von der Bezahlung der Gerichtskosten zu befreien ist.

4.3 Der Staat ist zufolge unentgeltlicher Rechtsverbeiständung zu verpflichten, für die Kosten der Rechtsvertretung der Beschwerdeführerin aufzukommen. Die Höhe der Parteientschädigung ist vom Gericht ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses zu bemessen (Art. 61 lit. g ATSG; vgl. auch Art. 98 ff. VRP/SG, sGS 951.1). Die Vertretung der Beschwerdeführerin wurde bereits im Beschwerdeverfahren IV 2008/413 mit dem von ihr in jenem Verfahren verlangten Betrag von Fr. 1'800.- entschädigt. Die neuerliche Beschwerde vom 21. Januar 2009 verursachte der Rechtsvertretung keinen allzu grossen Aufwand mehr, übernahm sie materiell doch weitgehend die Begründung der Beschwerde vom 18. September 2008. Als angemessen erscheint daher ein Honorar von pauschal Fr. 1'000.- inkl. Barauslagen und Mehrwertsteuer. Im Rahmen der unentgeltlichen Prozessführung wird dieses Honorar um 20% reduziert (Art. 31 Abs. 3 des Anwaltsgesetzes). Die Rechtsvertretung der Beschwerdeführerin ist somit mit Fr. 800.- zu entschädigen. Demgemäss hat das Versicherungsgericht im

Zirkulationsverfahren gemäss Art. 53 GerG entschieden: 1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten. 2. Die Beschwerdeführerin wird im Sinn der Erwägungen von der Bezahlung der Gerichtskosten von Fr. 600.- befreit. 3. Der Staat hat den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers mit Fr. 800.- (inkl. Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu entschädigen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.