

# **SG\_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2012/367 vom 27. Februar 2014**

Sg Versicherungsgericht, 2014-02-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_IV\\_2012\\_367](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_IV_2012_367)

FR: SG\_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2012/367 du 27 février 2014

IT: SG\_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2012/367 del 27 febbraio 2014

## **Regeste**

Art. 87 Abs. 2 IVV. Eintreten auf ein Revisionsgesuch. Glaubhaftmachen einer Veränderung. Ausführungen zu dem durch eine Interpretation von Art. 87 Abs. 2 IVV zu definierenden Beweisgrad der Glaubhaftmachung. (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 27. Februar 2014, IV 2012/367).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Eine IV-Stelle hat einer versicherten Person den vorgesehenen Endentscheid über ein Leistungsbegehren mittels eines Vorbescheids mitzuteilen. Die versicherte Person hat einen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 57a Abs. 1 IVG). Gegenstand des Vorbescheidsverfahrens sind Fragen, die in den Aufgabenbereich der IV-Stellen fallen (Art. 73 bis Abs. 1 IVV). Dazu gehört auch die Behandlung von Rentenrevisionsgesuchen. Bevor ein Rentenrevisionsgesuch behandelt werden kann, ist gemäss Art. 87 Abs. 2 IVV über das Eintreten auf dieses Gesuch zu entscheiden. Während der (Zwischen-) Entscheid, auf ein solches Gesuch einzutreten, vom (späteren) materiellen Entscheid über das Gesuch mitumfasst ist und deshalb keines "eigenen" Vorbescheids bedarf, wirkt der Entscheid, auf ein Rentenrevisionsgesuch nicht einzutreten, verfahrensabschliessend. Der Nichteintretensentscheid ist also ein Endentscheid im Sinne von Art. 57a Abs. 2 IVG, so dass ihm ein Vorbescheidsverfahren vorausgehen muss. Die Beschwerdegegnerin hat am 9. Februar 2012 einen Vorbescheid erlassen. Darin hat sie der Beschwerdeführerin mitgeteilt, dass sie beabsichtige, nicht auf deren Rentenrevisionsgesuch einzutreten. Ausserdem hat sie den vorgesehenen Nichteintretensentscheid begründet. Dr. H. \_\_\_ vom RAD hat zwar am 31. Juli 2012 tatsächlich nur in Anwendung von Art. 49 Abs. 1 IVV die Sachbearbeitung der Beschwerdegegnerin bei der Würdigung der vorliegenden medizinischen Akten unterstützt, so dass seine Stellungnahme allein gemäss der von der Beschwerdegegnerin erwähnten Rechtsprechung des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen keinen Anspruch der Beschwerdeführerin auf einen neuen Vorbescheid begründet hätte. Die Beschwerdeführerin hatte aber in Ausübung des ihr mit dem Vorbescheid eingeräumten rechtlichen Gehörs einen Bericht von Dr. I. \_\_\_ vom 3. Juli 2012 einreichen lassen, von dem sie sich eine Meinungsänderung der Beschwerdegegnerin, d.h. den Entscheid, auf das Rentenrevisionsgesuch einzutreten, erhofft hatte. Dieser Bericht veränderte die massgebende Aktenlage und veranlasste die Beschwerdegegnerin, die für die Eintretensfrage massgebenden Indizien neu zu würdigen. Das bedeutet, dass die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 57a Abs. 1 IVG einen Anspruch darauf hatte, über das Ergebnis dieser neuen Würdigung informiert zu werden und sich dazu äussern zu können. Ob dazu ein neuer Vorbescheid hätte ergehen müssen oder ob es sinnvoller gewesen wäre,

der Beschwerdeführerin in einem formlosen Schreiben zu erklären, warum auch der Bericht von Dr. I. \_\_\_ keine relevante Änderung des Invaliditätsgrades glaubhaft mache, kann offen bleiben. Die angefochtene Verfügung erweist sich jedenfalls aufgrund einer Verletzung von Art. 57a Abs. 1 IVG als rechtswidrig. Sie wäre an sich aufzuheben und die Sache wäre zur korrekten Durchführung des Vorbescheidsverfahrens an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Die Frage, ob mit den der Beschwerdegegnerin zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung vorliegenden Akten eine relevante Änderung des Invaliditätsgrades glaubhaft gemacht war bzw. ob ein Rentenrevisionsverfahren eröffnet werden musste, wäre damit nicht beantwortet. Das Beschwerdebegehren lautet aber, die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, auf das Rentenrevisionsbegehren einzutreten, d.h. die Beschwerdeführerin verlangt vom Gericht die Beantwortung der Eintretensfrage. Das kann nur so interpretiert werden, dass die Beschwerdeführerin zugunsten eines Urteils in der Sache auf die gerichtliche Durchsetzung ihres Anspruchs auf einen korrekten Vorbescheid verzichtet, d.h. die formelle Rechtsverletzung als irrelevant qualifiziert. Da die Pflicht der IV-Stellen zum Erlass korrekter Vorbescheide ausschliesslich im Interesse der Versicherten aufgestellt worden ist, kann einem solchen (mit dem Anspruch auf eine beförderliche Behandlung eines Gesuchs begründeten) Verzicht Rechnung getragen werden. Der Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens besteht deshalb nur in der Beantwortung der Eintretensfrage.

## **E. 2**

Wer eine Versicherungsleistung beansprucht, hat sich anzumelden (Art. 29 Abs. 1 ATSG). Der Versicherungsträger prüft also nicht von Amtes wegen, ob eine versicherte Person einen Anspruch auf eine bestimmte Versicherungsleistung hat. Er eröffnet nur dann ein Verwaltungsverfahren, wenn ihm ein Leistungsgesuch gestellt wird. Im Gegensatz zu diesem Anmeldeerfordernis ist die Pflicht des Sozialversicherungsträgers, auf eine Anmeldung einzutreten, den geltend gemachten Leistungsanspruch zu prüfen und darüber zu verfügen, nicht kodifiziert. Trotzdem ist (lückenfüllend) von einer Pflicht zur Behandlung der Anmeldung auszugehen, denn wenn es der Willkür des Sozialversicherungsträgers überlassen wäre, ob er auf eine Anmeldung eintreten wollte, wären sowohl der Gleichbehandlungsgrundsatz als auch das Legalitätsprinzip verletzt. Zudem ist bei einer im weitesten Sinn systematischen Auslegung von Art. 29 Abs. 1 ATSG davon auszugehen, dass der Gesetzgeber die Pflicht des Sozialversicherungsträgers, auf eine Anmeldung einzutreten, als eine Selbstverständlichkeit vorausgesetzt hat, so dass der Art. 29 Abs. 1 ATSG - systematisch betrachtet - selbst auch die Pflicht zur Behandlung von Anmeldungen vorschreibt. Im Gegensatz zur Zusprache einer Versicherungsleistung setzt die revisionsweise (Art. 17 ATSG) Veränderung einer früher zugesprochenen, laufenden Dauerleistung kein entsprechendes Gesuch voraus. Ist durch eine Verfügung, einen Einspracheentscheid oder ein Urteil zwischen dem Sozialversicherungsträger und der versicherten Person ein Leistungsverhältnis begründet worden, so erfordern der Grundsatz der Gleichbehandlung und das Legalitätsprinzip, dass dieses Leistungsverhältnis angepasst wird, wenn sich der Leistungsbedarf der versicherten Person verändert. Dazu muss der Sozialversicherungsträger von Amtes wegen ein Revisionsverfahren nach Art. 17 ATSG eröffnen können. Das Fehlen einer Norm, die das Verfahren der Revision regeln würde, kann also nicht mittels eines Analogieschlusses auf Art. 29 Abs. 1 ATSG so interpretiert werden, dass ein Revisionsverfahren immer nur aufgrund eines entsprechenden Gesuches eröffnet werden könnte. Das Fehlen von Verfahrensregeln kann aber auch nicht so ausgelegt werden, dass ein Revisionsverfahren immer nur von Amtes wegen eröffnet

werden könnte, dass ein entsprechendes Gesuch also nichts anderes als eine Anzeige des Leistungsbezügers an den leistenden Sozialversicherungsträger wäre, dass eigentlich von Amtes wegen ein Revisionsverfahren eröffnet werden sollte. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der leistende Sozialversicherungsträger - ebenso wie bei der formrichtigen Anmeldung - verpflichtet ist, auf ein Revisionsgesuch einzutreten. Der Sinn und Zweck des Verfahrensrechts besteht darin sicherzustellen, dass jede versicherte Person jene Sozialversicherungsleistung erhält, die ihr aufgrund ihres konkreten Leistungsbedarfs und der materiellen Leistungsnorm zusteht. Das Verwaltungsverfahrensrecht soll also den Zugang zu den Sozialversicherungsleistungen nicht erschweren, etwa indem es die Pflicht des Sozialversicherungsträgers, auf ein Revisionsgesuch einzutreten, einschränkt. Trotzdem schreibt Art. 87 Abs. 2 IVV vor, dass auf ein Rentenrevisionsgesuch nur eingetreten werden dürfe, wenn glaubhaft gemacht sei, dass sich der Invaliditätsgrad in einer für den Rentenanspruch erheblichen Weise geändert habe. Damit soll nicht der allgemeine "Zugang" zur Revisionsmöglichkeit erschwert werden. Diese Eintretenshürde ist vielmehr so zu interpretieren, dass damit aus rein verfahrensökonomischen Gründen jene Revisionsgesuche mit einem möglichst geringen Verwaltungsaufwand sollen "erledigt" werden können, die zum Vornherein praktisch keine Aussicht auf Erfolg haben. Die Erledigungsart, die den geringsten Verwaltungsaufwand verursacht, ist das Nichteintreten auf das Revisionsgesuch. Die Eintretenshürde besteht darin, dass nicht einfach nur ein Gesuch gestellt und bestenfalls noch ein angestiegener Leistungsbedarf behauptet werden kann. Der Gesuchsteller muss vielmehr Indizien dafür liefern, dass sich der massgebende Sachverhalt in einem leistungserheblichen Sachverhalt verändert hat. Es erfolgt also eine Umkehr der Beweisführungslast, d.h. der Untersuchungsgrundsatz ist im Rahmen der Prüfung des Eintretens auf ein Revisionsgesuch "ausgeschaltet". Da dem Sinn und Zweck des Art. 87 Abs. 2 IVV bzw. dem Grundsatz der Verfahrensökonomie entsprechend nur die praktisch aussichtslosen Revisionsgesuche (v.a. also repetitive Neuansmeldungen) mit einem Nichteintretensentscheid erledigt werden sollen, dürfen an den Beweisgrad der Glaubhaftmachung nur geringe Anforderungen gestellt werden. Andernfalls wäre der Pflicht des Sozialversicherungsträgers, auf Gesuche einzutreten, nicht mehr ausreichend Rechnung getragen, so dass das Verwaltungsverfahrensrecht seiner Aufgabe, die materiellrechtlich korrekte Leistungsausrichtung sicherstellen, nicht mehr gerecht würde.

### **E. 3.1**

In dem der angefochtenen Verfügung vorausgegangenem Verfahren zur Eintretensprüfung ist der Untersuchungsgrundsatz nicht zur Anwendung gelangt, denn gemäss Art. 87 Abs. 2 IVV hat die Beschwerdeführerin die "Glaubhaftmachungslast" getragen. Sie hätte also die Indizien beibringen müssen, welche den behaupteten Anstieg des Invaliditätsgrades glaubhaft gemacht hätten. Die Beschwerdegegnerin hat ihr dazu ausreichend Gelegenheit gegeben, zumal auch im Vorbescheidsverfahren noch Indizien hätten nachgereicht werden können. Mit der angefochtenen Verfügung hat die Beschwerdegegnerin festgestellt, dass die bis zu diesem Zeitpunkt eingereichten Unterlagen nicht ausreichen, um eine Erhöhung des Invaliditätsgrades glaubhaft zu machen. Würde das Gericht bei der Prüfung dieser Nichteintretensverfügung auf deren Rechtmässigkeit auch Unterlagen würdigen, die ihm nach der Beschwerdeerhebung eingereicht worden sind, könnte der Fall eintreten, dass die angefochtene Verfügung aufgehoben werden müsste, obwohl sie rechtmässig wäre, weil die damalige Indizienlage das Nichteintreten gerechtfertigt hätte. Da der Streitgegenstand also auf die Frage beschränkt sein muss, ob die Beschwerdegegnerin anhand der im Verfügungszeitpunkt bestehenden Indizienlage zu Recht nicht auf das Revisionsgesuch

eingetreten sei, müssen die erst nach der Beschwerdeerhebung eingereichten Unterlagen aus dem Recht gewiesen werden.

### **E. 3.2**

Nach der Rentenzusprache am 29. April 1999 hat die Beschwerdegegnerin zwar immer wieder ein Revisionsverfahren eröffnet, aber jedes dieser Verfahren hat mit der Feststellung geendet, dass sich der Invaliditätsgrad nicht in einem relevanten Ausmass verändert habe. Mit dem Revisionsgesuch vom 14. Oktober 2011 hat die Beschwerdeführerin bezweckt, eine Abänderung der Rentenzusprache vom 29. April 1999 zu erreichen. Das bedeutet, dass sie die jener Zusprache zugrunde gelegte Sachverhaltsprognose (vgl. Ralph Jöhl, Die Revision nach Art. 17 ATSG, in: Ueli Kieser und Miriam Lendfers [Hrsg.], JaSo 2014, S. 154 f.) als nicht mehr zutreffend behauptet hat. Die seither durchgeführten Revisionsverfahren sind in diesem Zusammenhang irrelevant, da sie die Prognose einer 50%igen Invalidität vom 29. April 1999 nicht durch eine andere Prognose ersetzt haben. Bei der Beantwortung der Frage, ob eine relevante Änderung des Invaliditätsgrades glaubhaft gemacht sei, kommt deshalb als Vergleichsbasis nur die medizinische Situation vom 29. April 1999 in Frage, da sie nach wie vor die Grundlage der Prognose bildet. Diese medizinische Situation ist im Gutachten vom 16. Oktober 1998 beschrieben worden. Die Hauptdiagnose lautete damals: chronisches lumbospondylogenes Schmerzsyndrom rechts. Eine psychiatrische Diagnose war damals nicht gestellt worden. Für die Arbeitsunfähigkeit von 50% war aber zur Hauptsache die Dekonditionierung verantwortlich gemacht worden, wie insbesondere die Erwartung einer namhaften Verbesserung innerhalb von zwei Jahren gezeigt hatte. Gemäss dem Bericht von Dr. D.\_\_\_\_ vom 23. August 2011 hat die Beschwerdeführerin im Dezember 2010 an starken Rückenschmerzen und Pseudoparesen der Beine gelitten. Ausserdem hat Dr. D.\_\_\_\_ angegeben, es sei eine Psychotherapie wegen eines posttraumatischen Belastungssyndroms vorgesehen. Dr. D.\_\_\_\_ hat also eine massgebende Verschlechterung des Gesundheitszustandes angegeben, denn starke Rückenschmerzen und Lähmungserscheinungen der Beine sind durchaus geeignet, auch in einer behinderungsadaptierten Tätigkeit eine Arbeitsunfähigkeit von deutlich mehr als 50% zu bewirken. Das Kantonsspital St. Gallen hat zwar am 2. Dezember 2011 über einen Teilerfolg, nämlich über eine erfolgreiche Behandlung der Lähmungserscheinungen in den Beinen, berichtet. Die Rückenschmerzen hatten sich nicht beeinflussen lassen, wobei die Ärzte allerdings auf die fehlende Korrelation zwischen dem MRI-Befund und den Schmerzangaben hingewiesen hatten. Trotz dieser Einschränkung ist damit aber ein Teil der von Dr. D.\_\_\_\_ angegebenen Zunahme der Beschwerden bestätigt worden. Dies ist noch durch die Angaben von Dr. I.\_\_\_\_ bekräftigt worden, denn dieser hat insbesondere über eine ausgeprägte Spondylarthrose und eine fortgeschrittene Spinalkanalstenose L2/3 berichtet, was auf eine Verschlimmerung der bereits 1998 festgestellten degenerativen Veränderungen zumindest in diesem Bereich der LWS hindeutet. Allerdings hat der Bericht von Dr. I.\_\_\_\_ - zumindest aus der Sicht medizinischer Laien - gegen das Bestehen der geklagten starken Schmerzen gesprochen. Es ist nämlich keine weitere Behandlung im Schmerzzentrum vorgesehen gewesen. Die Einschätzung von Dr. H.\_\_\_\_ vom RAD ist zum Vornherein nicht geeignet, den durch die Berichte der behandelnden Ärzte bewirkten Gesamteindruck einer deutlichen Verschlimmerung des somatischen Gesundheitszustandes zu zerstreuen, denn Dr. H.\_\_\_\_ hat argumentiert, es seien keine medizinischen Tatsachen objektivierbar belegt, die eine Veränderung des Gesundheitszustandes mit Einfluss auf die Arbeitsfähigkeit begründen könnten; eine Änderung der bisherigen Arbeitsfähigkeitsschätzung sei deshalb nicht gerechtfertigt. Er ist also offensichtlich davon

ausgegangen, dass der Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit massgebend sei. Wäre ihm bewusst gewesen, dass es nur um die Glaubhaftmachung einer arbeitsfähigkeitsrelevanten Verschlimmerung des Gesundheitszustandes ging, wäre seine Einschätzung u.U. anders ausgefallen. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass angesichts der Hinweise auf eine deutliche Verstärkung der degenerativ bedingten Rückenbeschwerden und angesichts der sehr weit zurückliegenden medizinischen Vergleichsbasis (1998) trotz der Diskrepanz zwischen den angegebenen Rückenbeschwerden und den MRI-Befunden davon auszugehen ist, dass die - tiefen - Anforderungen an die Glaubhaftmachung der behaupteten Erhöhung des Invaliditätsgrades erfüllt gewesen sind. Damit kann offen bleiben, ob die von Dr. D.\_\_\_\_ (der nicht Psychiater ist) angegebene posttraumatische Belastungsstörung objektiv geeignet ist, eine relevante Arbeitsunfähigkeit auszulösen. Die Beschwerdegegnerin hätte bereits aufgrund der Indizien zum aktuellen somatischen Gesundheitszustand auf das Revisionsgesuch eintreten müssen.

#### **E. 4**

Demzufolge ist die Beschwerde gutzuheissen, wobei angesichts des klaren Sachverhalts und der eindeutigen Rechtslage von einem einfachen Fall gemäss Art. 17 Abs. 2 des St. Galler Gerichtsgesetzes (GerG, sGS 941.1) auszugehen ist, der einzelrichterlich beurteilt werden kann (Art. 19 der Verordnung über die Organisation und den Geschäftsgang des Versicherungsgerichts, sGS 941.114). Die vollumfänglich obsiegende Beschwerdeführerin hat einen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Deren Höhe richtet sich nach dem Vertretungsaufwand. Dieser Aufwand ist erheblich geringer als bei einem durchschnittlichen Rentenfall gewesen, weshalb eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.-- (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer) als angemessen erscheint. Die unterliegende Beschwerdegegnerin hat nicht nur für diese Parteientschädigung, sondern auch für die Gerichtskosten aufzukommen. Diese sind auf Fr. 400.-- festzusetzen. Demgemäss hat der Vizepräsident als Einzelrichter im Verfahren gemäss Art. 19 OrgV entschieden: 1. Die Beschwerde wird dahingehend gutgeheissen, dass die - verfahrensabschliessende - Nichteintretensverfügung vom 27. August 2012 aufgehoben und durch den - verfahrensleitenden - Entscheid ersetzt wird, auf das Revisionsgesuch einzutreten; dementsprechend wird die Sache zur Durchführung des Rentenrevisionsverfahrens an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen. 2. Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.-- zu bezahlen. 3. Die Beschwerdegegnerin hat eine Gerichtsgebühr von Fr. 400.-- zu bezahlen.

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