

SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2015/422 vom 30. Oktober 2014

Sg Versicherungsgericht, 2014-10-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_IV_2015_422

FR: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2015/422 du 30 octobre 2014

IT: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2015/422 del 30 ottobre 2014

Regeste

Art. 21 Abs. 1 IVG. Ziff. 5.07.2 Anh. HVI. Art. 53 Abs. 2 ATSG. Hilfsmittel. Hörgerät. Härtefallregelung. Wiedererwägung. Der Anspruch auf ein Hörgerät im „Härtefall“ setzt eine Notwendigkeit einer komplexen Hörgeräteversorgung in der konkreten erwerblichen Situation voraus. Das IV-Rundschreiben Nr. 304 trägt diesem Umstand keine Rechnung und erweist sich deshalb als lückenhaft. Aus einer Verletzung der Untersuchungspflicht im ursprünglichen Verwaltungsverfahren kann nicht direkt eine zweifellose Unrichtigkeit abgeleitet werden. Der Nachweis einer zweifellosen Unrichtigkeit setzt eine (nachträgliche) Abklärung des massgebenden Sachverhaltes voraus (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 12. Januar 2018, IV 2015/422).

Erwägungen

E. 1

Bei der angefochtenen Verfügung vom 16. November 2015 handelt es sich um eine kombinierte Korrektur- (bzw. Wiedererwägungs-) und Rückforderungsverfügung. Sie enthält also zwei voneinander separat verfügbare Gegenstände, nämlich die wiedererwägungsweise Abweisung eines Leistungsbegehrens und die Rückforderung einer bereits erbrachten Leistung. Da der Beschwerdeführer die Verfügung integral angefochten respektive deren vollständige Aufhebung beantragt hat, umfasst das vorliegende Beschwerdeverfahren beide Verfügungsgegenstände. Zunächst ist also zu prüfen, ob die Beschwerdegegnerin ihre leistungszusprechende Mitteilung vom 1. Juli 2015 zu Recht mittels einer Wiedererwägung durch eine Abweisung des Leistungsbegehrens ersetzt hat. Sollte diese Frage zu bejahen sein, ist in einem zweiten Schritt die Rechtmässigkeit der Rückforderung zu prüfen. Sollte sich die Wiedererwägung dagegen als rechtswidrig erweisen, hätte dies unweigerlich auch die Rechtswidrigkeit der Rückforderung zur Folge, da es dann bei der Leistungszusprache vom 1. Juli 2015 bliebe, womit ein unrechtmässiger Leistungsbezug im Sinne des Art. 25 Abs. 1 Satz 1 ATSG ohne weiteres zu verneinen wäre.

E. 2

2.1 Die ursprüngliche Leistungszusprache ist entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht mit einer Verfügung erfolgt. Obwohl der Art. 49 Abs. 1 ATSG dem Grundsatz nach vorsieht, dass jedes Verwaltungsverfahren mit einer Verfügung abzuschliessen ist (was in Übereinstimmung mit dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht steht), lässt der Art. 51 Abs. 1 ATSG unter bestimmten Voraussetzungen den Abschluss eines Verwaltungsverfahrens ohne eine Verfügung zu. Im Bereich der Invalidenversicherung existiert eine Art „formalisierte Variante“ eines solchen verfügungslosen Abschlusses eines Verwaltungsverfahrens, nämlich die Mitteilung im Sinne des Art. 58 IVG und der Art. 74ter

f. IVV. Der Gesetzgeber hat damit offenbar eine formale Vereinfachung des Verfahrensabschlusses für jene Fälle bewirken wollen, in denen die Ergreifung eines Rechtsmittels zum Vorneherein unwahrscheinlich ist. Allerdings bereitet die Eröffnung einer Verfügung im Vergleich zum Erlass einer Mitteilung keinen nennenswerten administrativen Mehraufwand, weshalb bis heute nicht abschliessend geklärt ist, worin die verfahrensrechtliche Rechtfertigung für das Instrument der Mitteilung zu erblicken ist. Trotzdem lässt sich nicht abstreiten, dass der Gesetzgeber mit der Mitteilung augenscheinlich eine eigenständige Alternative zur Verfügung geschaffen hat. Würde die Mitteilung nun von den Behörden und den Gerichten wie eine Verfügung „in einem anderen Gewand“ behandelt, wäre der Art. 58 IVG sinnlos, weil es dann definitiv keine Rechtfertigung für einen Verfahrensabschluss mittels einer Mitteilung mehr geben könnte. Dem entspricht der Art. 74quater Abs. 1 IVV, laut dem eine Mitteilung nicht etwa – wie eine Verfügung – „direkt“ angefochten werden kann; vielmehr muss zuerst der Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangt werden. Das wäre offensichtlich unsinnig, wenn die Mitteilung bereits sämtliche Charakteristika einer Verfügung aufweisen würde und folglich nichts anderes als eine „verkleidete“ Verfügung wäre.

2.2 Der einzig erkennbare Unterschied zwischen einer Mitteilung und einer Verfügung besteht nun darin, dass eine Mitteilung nicht unter denselben Voraussetzungen wie eine Verfügung verbindlich wird, wobei es der Gesetzgeber allerdings versäumt hat, sich zur Verbindlichkeit der Mitteilung zu äussern. Selbst der Art. 74quater Abs. 1 IVV, der aufzeigt, auf welchem Weg eine Mitteilung doch noch angefochten werden kann, nennt keine Einzelheiten und insbesondere keine Frist, innert der der Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangt werden müsste. Darin ist eine Lücke zu erblicken, denn das Bestehen einer zeitlich unbegrenzten Möglichkeit, eine anfechtbare Verfügung zu verlangen und diese dann anfechten zu können, würde eine unerträgliche Rechtsunsicherheit schaffen. Wenn die versicherte Person nicht innerhalb einer angemessenen Frist den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangt, erweckt sie bei der IV-Stelle den Eindruck, sie akzeptiere die Mitteilung. Fordert sie nach dem Ablauf dieser angemessenen Zeit dann doch noch den Erlass einer anfechtbaren Verfügung, verstösst sie gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Die Frage, was unter einer angemessenen Zeit zu verstehen ist, lässt sich nicht einheitlich beantworten. Der ATS-Gesetzgeber ist bei der Schaffung der Grundnorm (Art. 51 ATSG) von ungefähr einem Jahr ausgegangen (vgl. BBl 1999 4610). Rechtsprechungsgemäss ist die angemessene Zeit allerdings wesentlich kürzer, wenn eine versicherte Person anwaltlich vertreten ist; zudem kennen einzelne Zweige spezifische Praxen zur angemessenen Zeit (vgl. UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 51 N 20 f., mit zahlreichen Hinweisen). Aus dem Umstand, dass die versicherte Person während eines wesentlich länger als 30 Tage (Rechtsmittelfrist zur Anfechtung einer Verfügung) dauernden Zeitraums den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangen kann, darf nicht abgeleitet werden, dass eine IV-Stelle ihre eigene Mitteilung ebenso lange voraussetzungslos widerrufen dürfe, denn es würde gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen, wenn eine IV-Stelle anstelle einer Verfügung eine Mitteilung erlassen würde, um sich so die Möglichkeit zu erhalten, noch während eines Jahres auf ihren Entscheid zurückzukommen. Rechtsprechungsgemäss darf die IV-Stelle deshalb nach 30 Tagen nicht mehr voraussetzungslos, sondern nur noch unter den qualifizierten Voraussetzungen des Art. 53 Abs. 2 ATSG (Wiedererwägung) oder des Art. 53 Abs. 1 ATSG (sog. prozessuale Revision) auf ihre eigene Mitteilung zurückkommen (vgl. BGE 129 V 110 und zum Ganzen auch den Entscheid IV 2016/77 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 14. November

2016, E. 2.1). 2.3 Selbst wenn sich die für die Beschwerdegegnerin massgebende Frist, innert der sie ihre Mitteilung vom 1. Juli 2015 voraussetzungslos hätte widerrufen können, durch den Fristenstillstand vom 15. Juli 2015 bis zum 15. August 2015 (vgl. Art. 38 Abs. 4 lit. b ATSG) verlängert hätte, wäre diese Frist am 28. September 2015 verstrichen gewesen. Die Beschwerdegegnerin hat folglich nur noch unter den Voraussetzungen des Art. 53 Abs. 2 ATSG auf ihre Mitteilung vom 1. Juli 2015 zurückkommen dürfen (der Art. 53 Abs. 1 ATSG spielt für dieses Verfahren keine Rolle). Das bedeutet, dass die (wiedererwägungsweise) Korrektur eine zweifellose Unrichtigkeit der Mitteilung vom 1. Juli 2015 und eine erhebliche Bedeutung der Berichtigung vorausgesetzt hat. Die erhebliche Bedeutung ist ohne Weiteres zu bejahen, da sich die Vergütung auf mehr als 7'000 Franken belaufen hat.

E. 3

3.1 Laut der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Art. 53 Abs. 2 ATSG liegt eine zweifellose Unrichtigkeit nur dann vor, wenn kein „vernünftiger Zweifel“ an der (von Beginn weg bestehenden) Unrichtigkeit der ursprünglichen Verfügung besteht, das heisst wenn „also einzig dieser Schluss denkbar ist“. Das ist der Fall, wenn eine Leistungszusprache „aufgrund falsch oder unzutreffend verstandener Rechtsregeln erfolgt“ oder wenn „massgebliche Bestimmungen nicht oder unrichtig angewendet“ worden sind, aber nicht etwa auch dann, „wenn der Wiedererwägungsgrund im Bereich materieller Anspruchsvoraussetzungen liegt, deren Beurteilung notwendigerweise Ermessenszüge aufweist“ (vgl. etwa den BGE 8C_381/2017 vom 7. August 2017, E. 2, mit zahlreichen Hinweisen). 3.2 Laut dem Art. 21 Abs. 1 IVG hat eine versicherte Person im Rahmen einer vom Bundesrat aufzustellenden Liste einen Anspruch auf jene Hilfsmittel, die sie für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit, zur Erhaltung oder Verbesserung der Erwerbsfähigkeit, für die Schulung, für die Aus- und Weiterbildung oder zum Zweck der funktionellen Angewöhnung benötigt. Der Hilfsmittelanspruch gestützt auf den Art. 21 Abs. 1 IVG setzt also (anders als jener gestützt auf den Art. 21 Abs. 2 IVG) einen Eingliederungserfolg des Hilfsmittels voraus. Der Verordnungsgeber, der den Hilfsmittelanspruch in einer separaten Verordnung (HVI) geregelt hat (vgl. Art. 14 IVV), hat die entsprechenden Hilfsmittel mit einem Asterisk versehen (vgl. Art. 2 Abs. 2 HVI). Ein Anspruch auf den in der Ziff. 5.07 Anh. HVI vorgesehenen Pauschalbeitrag an ein Hörgerät setzt keinen solchen Eingliederungserfolg voraus. Die in der Ziff. 5.07.2 Anh. HVI enthaltene „Härtefallregelung“ ist dagegen mit einem Asterisk versehen, das heisst ein Anspruch auf eine über die Pauschale hinausgehende Vergütung besteht nur, wenn dadurch ein wesentlicher Eingliederungserfolg erzielt werden kann. Nun enthält die Ziff. 5.07.2 Anh. HVI selbst aber keine Kriterien für die Prüfung eines Anspruchs auf ein Hörgerät im „Härtefall“. Der Verordnungsgeber hat dem Bundesamt für Sozialversicherung die Kompetenz eingeräumt, solche Kriterien zu definieren. Dieses hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht, indem es am 23. Dezember 2011 das IV-Rundschreiben Nr. 304 erlassen hat. Jenes Rundschreiben enthält zwar einen ausführlichen Katalog von Kriterien, die für die Abgabe eines Hörgerätes im „Härtefall“ erfüllt sein müssen, aber dabei handelt es sich ausschliesslich um audiologische, das heisst um medizinische Kriterien. Das IV-Rundschreiben Nr. 304 beantwortet also nur die medizinische Frage, wie schwer das Gehör einer versicherten Person beeinträchtigt sein muss, damit diese einen Anspruch auf die Vergütung der gesamten Kosten eines Hörgerätes hat. Das kann für den sich auf den Art. 21 Abs. 1 IVG und auf die Ziff. 5.07.2 Anh. HVI stützenden Anspruch aber nicht massgebend sein, denn entscheidend ist, ob die versicherte Person für die Ausübung ihrer

Erwerbstätigkeit, zur Erhaltung oder Verbesserung ihrer Erwerbsfähigkeit, für die Schulung, für die Aus- und Weiterbildung oder zum Zweck der funktionellen Angewöhnung auf ein entsprechend teures Hörgerät angewiesen ist. Diese Frage kann nicht unabhängig von der erwerblichen Situation respektive von den Verhältnissen und Anforderungen des konkreten Arbeitsplatzes beantwortet werden. Die im IV-Rundschreiben Nr. 304 enthaltene Regelung erweist sich vor diesem Hintergrund als lückenhaft, denn sie enthält keine Kriterien für die Beantwortung der entscheidenden Frage nach der Notwendigkeit eines (teuren) Hörgerätes für die Ausübung der Erwerbstätigkeit, zur Erhaltung oder Verbesserung der Erwerbsfähigkeit, für die Schulung, für die Aus- und Weiterbildung oder zum Zweck der funktionellen Angewöhnung.

3.3 Die Frage, ob die in der Ziff. 5.07 Anh. HVI vorgesehene Pauschale ausreichend ist oder ob ein „Härtefall“ im Sinne der Ziff. 5.07.2 Anh. HVI vorliegt, lässt sich nur anhand der gesamten Umstände des konkreten Einzelfalls beantworten. Die Anspruchsprüfung setzt deshalb eine sorgfältige Abklärung des relevanten Sachverhaltes voraus. Vorliegend hat sich die Beschwerdegegnerin damit begnügt, einen Arztbericht von Dr. B.____ einzuholen. In Bezug auf die Situation am Arbeitsplatz des Beschwerdeführers hat sie keinerlei Abklärungen getätigt. Dadurch hat sie ihre Untersuchungspflicht (Art. 43 Abs. 1 ATSG) verletzt. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung würde diese Untersuchungspflichtverletzung für sich allein die Bejahung einer zweifellosen Unrichtigkeit der ursprünglichen Leistungszusprache erlauben, aber diese Rechtsauffassung hält einer kritischen Würdigung nicht stand. Eine zweifellose Unrichtigkeit im Sinne des Art. 53 Abs. 2 ATSG kann nämlich nur vorliegen, wenn das Dispositiv einer formell rechtskräftigen Verfügung (oder einer verbindlich gewordenen Mitteilung) zweifellos unrichtig ist. Eine Verletzung der Untersuchungspflicht hat nicht zwingend ein qualifiziert falsches Dispositiv zur Folge. Das Dispositiv kann nämlich auch „zufällig“ richtig sein, also jenem Dispositiv entsprechen, das in einer Verfügung enthalten gewesen wäre, die auf einem umfassend abgeklärten Sachverhalt beruht hätte. Bei einer Verletzung der Untersuchungspflicht im ursprünglichen Verfahren kommt die Verwaltung deshalb im Wiedererwägungsverfahren nicht umhin, den damaligen Sachverhalt sorgfältig abzuklären, denn nur so lässt sich die Frage beantworten, ob das ursprüngliche Dispositiv zweifellos unrichtig gewesen ist und ob die Berichtigung jenes Dispositivs von erheblicher Bedeutung ist (vgl. dazu den Entscheid IV 2014/427 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 13. Juni 2017). Das zeigt der vorliegende Fall besonders deutlich, denn anders als beispielsweise in Bezug auf ein Rentenbegehren kann man die Vergangenheit nicht „auf sich beruhen lassen“ und sich damit begnügen, nur den aktuellen Sachverhalt abzuklären. Vielmehr ist es zwingend erforderlich, dass der für den Anspruch auf ein Hörgerät im „Härtefall“ massgebende Sachverhalt ex tunc umfassend und sorgfältig ermittelt wird, denn ohne eine solche (nachgeholte) Sachverhaltsabklärung kann gar nicht neu verfügt werden. Wie wollte man über das Leistungsbegehren verfügen, ohne den massgebenden Sachverhalt zu kennen? Trotz der vorliegend zweifelsfrei feststehenden Untersuchungspflichtverletzung im ursprünglichen Verfahren kann die Mitteilung vom 1. Juli 2015 folglich (noch) nicht ohne Weiteres als zweifellos unrichtig qualifiziert werden. Aber die sie nach dem Willen der Beschwerdegegnerin ersetzende angefochtene Wiedererwägungsverfügung beruht auf einem ungenügend abgeklärten Sachverhalt und ist deshalb rechtswidrig. Sie ist folglich aufzuheben und die Sache ist zur Vervollständigung der Sachverhaltsabklärung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Diese wird umfassende Abklärungen zur Beantwortung der Frage tätigen, ob der Beschwerdeführer an seinem konkreten Arbeitsplatz auf eine Hörgeräteversorgung angewiesen ist, die eine

Vergütung der gesamten Kosten gemäss der Ziff. 5.07.2 Anh. HVI rechtfertigt. Anschliessend wird die Beschwerdegegnerin eine neue Wiedererwägungsverfügung erlassen. Wie in der E. 1 dargelegt, bedeutet dies, dass auch die angefochtene Rückforderungsverfügung ohne weiteres als rechtswidrig aufzuheben ist.

E. 4

Die Aufhebung einer Verfügung und die Rückweisung zur weiteren Abklärung gilt rechtsprechungsgemäss hinsichtlich der Kosten- und Entschädigungsfolgen als ein vollständiges Obsiegen der beschwerdeführenden Partei. Die Gerichtskosten sind folglich der unterliegenden Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Dem Beschwerdeführer wird der von ihm geleistete Kostenvorschuss zurückerstattet. Der nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Entscheid im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP 1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde werden die angefochtene Wiedererwägungsverfügung und die dazugehörige Rückforderungsverfügung vom 16. November 2015 aufgehoben und die Sache wird zur weiteren Abklärung und zur anschliessenden neuen Verfügung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen. 2. Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von Fr. 600.-- zu bezahlen; dem Beschwerdeführer wird der von ihm geleistete Kostenvorschuss von Fr. 600.-- zurückerstattet.

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