

SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2016/376 vom 19. März 2019

Sg Versicherungsgericht, 2019-03-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_IV_2016_376

FR: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2016/376 du 19 mars 2019

IT: SG_VERSICHERUNGSGERICHT IV 2016/376 del 19 marzo 2019

Regeste

Art. 87 IVV. Neuanmeldung. Nichteintreten (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 19. März 2019, IV 2016/376).

Erwägungen

E. 1

Bei der angefochtenen Verfügung vom 18. Oktober 2016 handelt es sich um eine Nichteintretensverfügung: Ihr Dispositiv hat sich auf den Entscheid beschränkt, das Begehren des Beschwerdeführers um berufliche Massnahmen nicht materiell zu behandeln. Weil dieses Beschwerdeverfahren darauf abzielt, die angefochtene Verfügung auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen, kann das Gericht nur der Frage nachgehen, ob es rechtmässig gewesen ist, nicht auf jenes Begehren des Beschwerdeführers einzutreten. Das erfordert allerdings notwendigerweise auch die Beantwortung der Frage, ob ein früheres Leistungsbegehren überhaupt formell rechtskräftig abgewiesen worden ist. Der Beschwerdeführer hat sich im April 2013 erstmals zum Leistungsbezug angemeldet. Das in der Folge eröffnete Verwaltungsverfahren ist zufolge einer Verletzung der Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers bei der Sachverhaltsabklärung mit einer Nichteintretensverfügung vom 11. April 2014 „abgeschlossen“ worden (vgl. Art. 43 Abs. 3 ATSG). Nachdem sich der Beschwerdeführer bereits am 5. Mai 2014 – noch während der laufenden Rechtsmittelfrist der Verfügung vom 11. April 2014 – erneut zum Leistungsbezug angemeldet hatte, hat die Beschwerdegegnerin ein zweites Verwaltungsverfahren eröffnet, wobei sie den Beschwerdeführer zunächst aufgefordert hat, eine relevante Sachverhaltsveränderung glaubhaft zu machen. Dieses Vorgehen ist in mehrerlei Hinsicht falsch gewesen, denn bei einer sorgfältigen systematischen und teleologischen Interpretation hat die Verfügung vom 11. April 2014 das erste Verwaltungsverfahren gar nicht abschliessen, sondern nur sistieren können (vgl. dazu TOBIAS BOLT, Folgen einer Mitwirkungspflichtverletzung, in: JaSo 2016, S. 169 ff.). Eine Fortsetzung des (ersten) Verwaltungsverfahrens hätte folglich zwingend die Erfüllung oder wenigstens den Nachweis des Willens des Beschwerdeführers zur Erfüllung der zuvor verletzten Mitwirkungspflicht bei der Sachverhaltsabklärung vorausgesetzt. Aber selbst wenn die Verfügung vom 11. April 2014 (der bundesgerichtlichen Rechtsprechung folgend) das erste Verwaltungsverfahren definitiv abgeschlossen hätte, wäre es falsch gewesen, eine Glaubhaftmachung einer relevanten Sachverhaltsveränderung zu verlangen, denn bei der Verfügung vom 11. April 2014 hat es sich nicht um eine Abweisungs-, sondern vielmehr um eine Nichteintretensverfügung gehandelt. Auf die Neuanmeldung vom 5. Mai 2014 hätte folglich ohne Weiteres eingetreten werden müssen. Tatsächlich war die Verfügung vom 11. April 2014 aber noch gar nicht in formelle Rechtskraft erwachsen, weshalb es zum

Vorneherein nicht zulässig sein konnte, ein neues Verfahren zu eröffnen. Der Umstand, dass sich die Beschwerdegegnerin in der Folge materiell mit dem neuen Begehren vom 5. Mai 2014 befasst hat, kann verfahrensrechtlich nur mit einem formlosen Widerruf der Verfügung vom 11. April 2014 noch während der laufenden Rechtsmittelfrist (vgl. Art. 53 Abs. 3 ATSG) erklärt werden. Das Verwaltungsverfahren ist dann mit einer Mitteilung vom 1. Juli 2015 (betreffend den Anspruch auf berufliche Massnahmen) und mit einer Verfügung vom 5. Januar 2016 (betreffend den Rentenanspruch) abgeschlossen worden. Da der Beschwerdeführer die Verfügung vom 5. Januar 2016 nicht innerhalb der Rechtsmittelfrist angefochten hat, ist diese formell rechtskräftig geworden. Betreffend den Anspruch auf berufliche Massnahmen hat der Beschwerdeführer trotz des entsprechenden Hinweises in der Mitteilung vom 1. Juli 2015 keine anfechtbare Verfügung verlangt, weshalb auch diese Mitteilung verbindlich geworden ist (obwohl sie formwidrig gewesen ist, da die Abweisung des Begehrens um berufliche Massnahmen an sich hätte verfügt werden müssen). Das dritte Leistungsbegehren des Beschwerdeführers vom März 2016 ist eindeutig eine Neuanmeldung zum Leistungsbezug gewesen, die sich explizit auf berufliche Massnahmen beschränkt hat. Der Beschwerdeführer hat also nicht etwa den Erlass einer anfechtbaren Verfügung anstelle der Mitteilung vom 1. Juli 2015 verlangt, sondern vielmehr die Eröffnung eines neuen Verwaltungsverfahrens bezweckt. Das bedeutet, dass er den definitiven Abschluss des früheren Verfahrens betreffend berufliche Massnahmen akzeptiert hat, weshalb es sich bei seinem Leistungsbegehren vom März 2016 um eine (typische) Neuanmeldung zum Leistungsbezug nach einer verbindlichen Abweisung eines früheren Leistungsbegehrens gehandelt hat. Dem verfahrensrechtlich verworrenen Vorgehen der Beschwerdegegnerin im April/ Mai 2014 und der Formwidrigkeit der Abweisung des Begehrens um berufliche Massnahmen im Juli 2015 kommt folglich in diesem Beschwerdeverfahren keine weitere Bedeutung zu. Zu prüfen ist nur, ob die Beschwerdegegnerin auf die Neuanmeldung hätte eintreten müssen.

E. 2

Der Art. 29 ATSG sieht ein jederzeitiges Anmelderecht in Bezug auf Sozialversicherungsleistungen und damit notwendigerweise auch einen Anspruch auf ein Eintreten auf jede Anmeldung beziehungsweise auf eine materielle Behandlung jeder Anmeldung vor. Bei diesem Recht auf eine materielle Behandlung jeder Anmeldung handelt es sich um einen elementaren Grundsatz des Sozialversicherungsleistungsrechtes, denn es stellt einen wichtigen Baustein für die Durchsetzung des Prinzips dar, dass jede versicherte Person jene gesetzlich vorgesehenen Sozialversicherungsleistungen erhalten soll, die sie benötigt. Da im Art. 29 ATSG nicht zwischen einer erstmaligen Anmeldung und einer sogenannten Neu- oder Wiederanmeldung (also einer erneuten Anmeldung nach einer formell rechtskräftigen Abweisung eines früheren Gesuchs) unterschieden wird und da sich eine solche Unterscheidung auch nicht mit dem Sinn und Zweck des Anmelderechtes vereinbaren liesse, muss der uneingeschränkte Anspruch auf ein Eintreten auf ein Leistungsbegehren auch für Neuanmeldungen gelten. Dieser Anspruch wird vom Art. 87 Abs. 3 IVV für bestimmte Leistungen der Invalidenversicherung eingeschränkt, nämlich für die Rente, für die Hilflosenentschädigung und für den Assistenzbeitrag. Die ratio legis des Art. 87 Abs. 3 IVV besteht darin, die IV-Stellen vor jenem Aufwand zu schützen, mit dem diese konfrontiert wären, wenn Versicherte repetitiv Anmeldungen zum Leistungsbezug einreichen könnten, die von den IV-Stellen jedes Mal wieder umfassend materiell geprüft werden müssten. Der Art. 87 Abs. 3 IVV dient also allein der Verfahrensökonomie, bei der es sich anerkanntermassen um kein besonders

schützenswertes öffentliches Interesse handelt. Das ist umso problematischer, als die Anwendung des Art. 87 Abs. 3 IVV eine Durchbrechung des – elementar wichtigen – jederzeitigen Anspruchs auf eine materielle Prüfung einer Anmeldung zur Folge hat. Dennoch kann der Art. 87 Abs. 3 IVV wohl gerade noch als gesetzmässig qualifiziert werden, denn die Sachverhaltsabklärung bezüglich der in dieser Verordnungsbestimmung genannten Leistungen – Rente, Hilflosenentschädigung und Assistenzbeitrag – erweist sich in aller Regel als äusserst aufwendig, weshalb diesbezüglich ein gewisser „Schutzbedarf“ der Verwaltung vor repetitiven Neuansmeldungen anerkannt werden kann. Auch wenn sich der Art. 87 Abs. 3 IVV nicht auf eine explizite gesetzliche Grundlage stützen kann, die eine Einschränkung des im Art. 29 ATSG verankerten uneingeschränkten Anspruchs auf ein Eintreten auf ein Leistungsbegehren erlauben würde, trägt er also doch offenkundig einem wesentlichen praktischen Interesse Rechnung, ohne dafür die gesetzliche Regelung im Art. 29 ATSG in einem unverhältnismässig hohen Mass einzuschränken. Er dürfte also gerade noch vom Vollzugsverordnungsaufrag im Art. 86 Abs. 2 Satz 1 IVG abgedeckt sein. Die Anwendung des Art. 87 Abs. 3 IVV führt auch nicht zu einer rechtsungleichen Behandlung der Versicherten, denn die Eintretenshürde stützt sich auf einen sachlichen Grund, nämlich auf die Vermeidung eines unnötigen Verfahrensaufwandes bei repetitiven Neuansmeldungen. Über andere Leistungsansprüche als die Rente, die Hilflosenentschädigung und den Assistenzbeitrag kann dagegen regelmässig mit einem eher geringen Abklärungsaufwand entschieden werden. Eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des (sich nicht auf eine explizite gesetzliche Grundlage stützenden und einen elementaren Grundsatz des Sozialversicherungsleistungsrechts aus blossen verfahrensökonomischen Überlegungen unterlaufenden) Art. 87 Abs. 3 IVV auf von dessen Wortlaut nicht erfasste Leistungen der Invalidenversicherung ist dagegen nicht zu rechtfertigen, weil damit die Gefahr einer eigentlichen Untergrabung des im Art. 29 ATSG verankerten Grundsatzes des uneingeschränkten Anspruchs auf ein Eintreten auf ein Leistungsbegehren verbunden wäre. Eine Anwendung des Art. 87 Abs. 3 IVV auf von diesem nicht namentlich erwähnte Leistungen könnte nämlich nur in Betracht kommen, wenn deren Prüfung eine ebenso aufwendige Sachverhaltsabklärung wie die Prüfung eines Rentenbegehrens, eines Begehrens um eine Hilflosenentschädigung oder eines Begehrens um einen Assistenzbeitrag erfordern würde. Das würde jedoch voraussetzen, dass der Verordnungsgeber es versehentlich versäumt hätte, diese weiteren Leistungen zu erwähnen. Für die Annahme einer entsprechenden ausfüllungsbedürftigen Verordnungslücke fehlt aber jeder Hinweis. Selbst als der Verordnungsgeber den Wortlaut im Zuge der Einführung des Assistenzbeitrages ergänzen musste, hat er ganz offensichtlich bewusst nur den Assistenzbeitrag als dritte Leistung angeführt, in Bezug auf die eine Neuansmeldung die sogenannte „Eintretenshürde“ meistern muss. Er hat weder weitere Leistungen genannt noch den Art. 87 Abs. 3 IVV auf alle Leistungen der Invalidenversicherung ausgedehnt. Dabei kann es sich augenscheinlich nicht um ein Versehen gehandelt haben. Deshalb muss die im Art. 87 Abs. 3 IVV enthaltene Aufzählung als vollständig und damit abschliessend qualifiziert werden. Auf Neuansmeldungen betreffend berufliche Massnahmen kann der Art. 87 Abs. 3 IVV also offensichtlich nicht angewendet werden, denn die Prüfung einer entsprechenden Neuansmeldung erfordert in aller Regel keinen Sachverhaltsabklärungsaufwand, der mit jenem betreffend eine Rente, eine Hilflosenentschädigung oder einen Assistenzbeitrag verglichen werden könnte. Folglich rechtfertigt es sich nicht, die IV-Stellen – in Abweichung vom Wortlaut des Art. 29 ATSG – vor jenem Aufwand zu schützen, der für die Prüfung eines (erneuten) Begehrens um

berufliche Massnahmen notwendig ist. Mit anderen Worten muss bei einer Neuanschuldung betreffend berufliche Massnahmen nicht erst glaubhaft gemacht werden, dass sich der anspruchsbegründende Sachverhalt seit der letzten Leistungsverweigerung wesentlich verändert hat. Auf jede Neuanschuldung ist einzutreten, das heisst jede Neuanschuldung ist materiell zu prüfen. Die Beschwerdegegnerin hätte folglich auf das Begehren vom 23. März 2016 eintreten müssen, auch wenn keine Veränderung des massgebenden Sachverhaltes nach der letzten Leistungsverweigerung glaubhaft gemacht war (vgl. zum Ganzen auch den Entscheid IV 2016/268 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 24. Januar 2018, E. 3.1). Das Versicherungsgericht würde den Gegenstand dieses Beschwerdeverfahrens in unzulässiger Weise ausdehnen, wenn es sich mit der Frage nach dem Anspruch auf die beantragten beruflichen Massnahmen befassen würde, obwohl nur die Eintretensfrage streitig sein kann. Deshalb muss sich das Versicherungsgericht damit begnügen, den Nichteintretensentscheid aufzuheben und durch den verfahrensleitenden Entscheid zu ersetzen, dass auf die Neuanschuldung einzutreten und das Leistungsbegehren materiell zu prüfen sei. Die Beschwerdegegnerin wird den massgebenden Sachverhalt umfassend abklären und dann über einen Anspruch des Beschwerdeführers auf eine berufliche Eingliederungsmassnahme verfügen.

E. 3

Die Gerichtskosten von 600 Franken sind der unterliegenden Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Der nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Entscheid im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP 1. In Gutheissung der Beschwerde vom 8. November 2016 wird die angefochtene Verfügung vom 18. Oktober 2016 aufgehoben und durch den verfahrensleitenden Entscheid ersetzt, auf die Anmeldung vom 23. März 2016 einzutreten; die Sache wird zur materiellen Behandlung dieser Anmeldung an die Beschwerdegegnerin überwiesen. 2. Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von 600 Franken zu bezahlen.

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