

200 19 569 IV  
KOJ/BRO/STA

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Sozialversicherungsrechtliche Abteilung

**Urteil des Einzelrichters vom 4. November 2019**

Verwaltungsrichter Kölliker  
Gerichtsschreiberin Brunner

**A.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführerin

gegen

**IV-Stelle Bern**  
Scheibenstrasse 70, Postfach, 3001 Bern  
Beschwerdegegnerin

betreffend Verfügung vom 1. Juli 2019



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Die 1963 geborene A. \_\_\_\_\_ (Versicherte bzw. Beschwerdeführerin) meldete sich im März 2016 unter Hinweis auf psychische Probleme sowie chronische Nacken- und Schulterschmerzen bei der Eidgenössischen Invalidenversicherung (IV) zum Leistungsbezug an (Akten der IV-Stelle Bern [IVB bzw. Beschwerdegegnerin], Antwortbeilage [AB] 11). Im Rahmen der medizinischen Abklärungen edierte die IVB insbesondere diverse Arztberichte (vgl. AB 16.2, 27, 29, 36, 39, 47, 62, 68, 77, 78, 80, 83) und liess die Versicherte psychiatrisch begutachten (vgl. AB 53, 63.1). Nach Rücksprache mit dem Regionalen Ärztlichen Dienst (RAD; vgl. AB 49, 65, 72, 85), welcher zur abschliessenden Abklärung des Leistungsanspruches der Versicherten eine vollständige Alkoholabstinenz als notwendig erachtete (vgl. AB 85/4), forderte die IVB die Versicherte am 7. Dezember 2018 auf, ihre Suchtmittelabstinenz mit monatlichen Labornachweisen zu belegen (AB 86). Obwohl sich die Versicherte am 11. Dezember 2018 hiermit schriftlich einverstanden erklärte (AB 88/2), kam sie der Einladung zur ersten Laboruntersuchung (AB 89) nicht nach, weshalb die IVB mit Vorbescheid vom 11. Februar 2019 (AB 90) das Nichteintreten auf das Leistungsbegehren in Aussicht stellte. Auf ihre Bitte hin (AB 91) wurde die Versicherte erneut zur Laboruntersuchung eingeladen (AB 92). Nachdem sie diesen und die beiden Folgetermine (AB 97, 99) wahrgenommen hatte (vgl. AB 93, 94, 96, 98, 100), erschien sie trotz vorgängiger Aufforderung (AB 101) am 24. Juni 2019 erneut nicht zum Labortermin, woraufhin die IVB mit Verfügung vom 1. Juli 2019 (AB 102) auf das Leistungsbegehren nicht eintrat.

### **B.**

Hiergegen erhob die Versicherte am 12. Juli 2019 (Postaufgabe) Beschwerde. Sinngemäss beantragt sie die Aufhebung des angefochtenen Entscheides.

Zudem beantragt die Beschwerdeführerin am 29. Juli 2019 (Postaufgabe) unentgeltliche Rechtspflege und reicht entsprechende Unterlagen zu den Akten.

Mit Beschwerdeantwort vom 13. September 2019 schliesst die Beschwerdegegnerin auf Abweisung der Beschwerde.

### **Erwägungen:**

#### **1.**

**1.1** Der angefochtene Entscheid ist in Anwendung von Sozialversicherungsrecht ergangen. Die Sozialversicherungsrechtliche Abteilung des Verwaltungsgerichts beurteilt gemäss Art. 57 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) i.V.m. Art. 54 Abs. 1 lit. a des kantonalen Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG; BSG 161.1) Beschwerden gegen solche Entscheide. Die Beschwerdeführerin ist im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen, durch den angefochtenen Entscheid berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung, weshalb sie zur Beschwerde befugt ist (Art. 59 ATSG). Die örtliche Zuständigkeit ist gegeben (Art. 69 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung [IVG; SR 831.20]). Da auch die Bestimmungen über Frist (Art. 60 ATSG) sowie Form (Art. 61 lit. b ATSG; Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]) eingehalten sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

**1.2** Anfechtungsobjekt bildet die Verfügung vom 1. Juli 2019 (AB 102). Streitig und zu prüfen ist, ob die Beschwerdegegnerin auf das Leistungsbegehren der Beschwerdeführerin zu Recht nicht eingetreten ist.

**1.3** Die Mitglieder des Verwaltungsgerichts behandeln als Einzelrichterin oder Einzelrichter Beschwerden gegen Nichteintretensverfügungen oder -entscheide (Art. 57 Abs. 2 lit. c GSOG).

**1.4** Das Gericht überprüft den angefochtenen Entscheid frei und ist an die Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 61 lit. c und d ATSG; Art. 80 lit. c Ziff. 1 und Art. 84 Abs. 3 VRPG).

## **2.**

**2.1** Invalidität ist die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit (Art. 8 Abs. 1 ATSG). Erwerbsunfähigkeit ist der durch Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit verursachte und nach zumutbarer Behandlung und Eingliederung verbleibende ganze oder teilweise Verlust der Erwerbsmöglichkeiten auf dem in Betracht kommenden ausgeglichenen Arbeitsmarkt (Art. 7 Abs. 1 ATSG).

**2.2** Der Versicherungsträger prüft die Begehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Art. 43 Abs. 1 ATSG). Der Untersuchungsgrundsatz besagt, dass die verfügende Instanz den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen, aus eigener Initiative und ohne Bindung an die Vorbringen oder Beweisanträge der Parteien, abklären und feststellen muss. Rechtserheblich sind alle Tatsachen, von deren Vorliegen es abhängt, ob über den streitigen Anspruch so oder anders zu entscheiden ist. In diesem Rahmen haben Verwaltungsbehörden zusätzliche Abklärungen stets vorzunehmen oder zu veranlassen, wenn hiezum aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebenden Anhaltspunkte hinreichender Anlass besteht (BGE 117 V 282 E. 4a S. 283). Der Untersuchungsgrundsatz gilt indessen nicht uneingeschränkt; er findet sein Korrelat in den Mitwirkungspflichten der Parteien (BGE 125 V 193 E. 2 S. 195, 122 V 157 E. 1a S. 158; SVR 2009 IV Nr. 4 S. 7 E. 4.2.2).

**2.3** Die Versicherten und ihre Arbeitgeber haben beim Vollzug der Sozialversicherungsgesetze unentgeltlich mitzuwirken. Wer Versicherungs-

leistungen beansprucht, muss unentgeltlich alle Auskünfte erteilen, die zur Abklärung des Anspruchs und zur Festsetzung der Versicherungsleistungen erforderlich sind (Art. 28 Abs. 1 und 2 ATSG). Soweit ärztliche oder fachliche Untersuchungen für die Beurteilung notwendig und zumutbar sind, hat sich die versicherte Person diesen zu unterziehen (Art. 43 Abs. 2 ATSG).

Die versicherte Person muss alles ihr Zumutbare unternehmen, um die Dauer und das Ausmass der Arbeitsunfähigkeit (Art. 6 ATSG) zu verringern und den Eintritt der Invalidität (Art. 8 ATSG) zu verhindern. Sodann muss sie an allen zumutbaren Massnahmen, die zur Erhaltung des bestehenden Arbeitsplatzes oder zu ihrer Eingliederung ins Erwerbsleben oder in einen dem Erwerbsleben gleichgestellten Aufgabenbereich dienen, aktiv teilnehmen, insbesondere an Massnahmen der Frühintervention, Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung, Massnahmen beruflicher Art, medizinischen Behandlungen nach Art. 25 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) und Massnahmen zur Wiedereingliederung von Rentenbezüglerinnen und Rentenbezüglern (Art. 7 Abs. 1 und 2 IVG). Als zumutbar gilt jede Massnahme, die der Eingliederung der versicherten Person dient; ausgenommen sind Massnahmen, die ihrem Gesundheitszustand nicht angemessen sind (Art. 7a IVG).

**2.4** Kommen die versicherte Person oder andere Personen, die Leistungen beanspruchen, den Auskunfts- oder Mitwirkungspflichten in unentschuldbarer Weise nicht nach, so kann der Versicherungsträger auf Grund der Akten verfügen oder die Erhebungen einstellen und Nichteintreten beschliessen. Er muss diese Personen vorher schriftlich mahnen und auf die Rechtsfolgen hinweisen; ihnen ist eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen (Art. 43 Abs. 3 ATSG). Von der Möglichkeit des Nichteintretens auf ein Leistungsgesuch ist nur mit grösster Zurückhaltung Gebrauch zu machen (BGE 131 V 42 E. 3 S. 47). Nichteintreten kommt erst in Betracht, wenn eine materielle Beurteilung des Leistungsbegehrens auf Grund der gesamten Aktenlage ohne Mitwirkung der Partei ausgeschlossen ist (ARV 2011 S. 64 E. 6.2; vgl. auch Rz. 7013 des Kreisschreibens über Invalidität und Hilflosigkeit in der Invalidenversicherung [KSIH], gültig ab 1. Ja-

nuar 2015, Stand: 1. Januar 2018; zur Bedeutung von Verwaltungsweisungen vgl. BGE 144 V 195 E. 4.2 S. 198, 132 V 121 E. 4.4 S. 125).

Gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung beruht die Verweigerung der Mitwirkung namentlich dann auf entschuldbaren Gründen, wenn sie der versicherten Person nicht zugerechnet werden kann, da sie krankheitshalber oder aus anderen Gründen nicht in der Lage war, ihren Pflichten nachzukommen (vgl. Entscheid des Bundesgerichts [BGer] vom 22. November 2013, 9C\_370/2013, E. 4.1 und Entscheid des BGer vom 10. Dezember 2010, 8C\_733/2010, E. 5.3).

### **3.**

**3.1** Gestützt auf die Einschätzung des RAD, wonach aufgrund der vorgelegten Befundkonstellation des Spitals B.\_\_\_\_\_ aus dem Jahr 2018 (vgl. AB 83) deutlich werde, dass die Transaminasenveränderungen und die Veränderungen der Leber alkoholbedingt gewesen seien und eine sechsmonatige Abstinenzkontrolle indiziert sei (AB 85/4), forderte die Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin im Rahmen der Abklärung der medizinischen Situation mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 (AB 86) zur Mitwirkung auf und verlangte von ihr – unter Hinweis darauf, dass das Nichtbefolgen der Aufforderung das Nichteintreten auf das Leistungsbegehren zur Folge hätte – die Alkoholabstinenz mit monatlichen Labornachweisen beim RAD zu belegen. Die Beschwerdeführerin erklärte sich mit dieser Anordnung ausdrücklich einverstanden (AB 88/2).

**3.2** Die Notwendigkeit der Laboruntersuchungen wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Gestützt auf die medizinischen Akten ist denn auch erstellt, dass die Beschwerdeführerin u.a. an einer alkoholischen Steatohepatitis leidet und eine Reduktion beziehungsweise Sistierung des Alkoholkonsums eine deutliche Besserung der Leberwerte bewirkt (vgl. AB 83/2-3), weshalb gemäss Einschätzung des RAD eine 6-monatige Abstinenzkontrolle indiziert sei (AB 85/4). Damit steht fest, dass die angeordnete Alkoholabstinenz beziehungsweise deren Überprüfung durch monatliche Laborkontrollen zur Abklärung des Leistungsanspruches notwendig waren, ging es doch darum, bereits im Abklärungsverfahren unter dem

Titel der Mitwirkungspflicht einen invaliditätsfremden Substanzkonsum bei der Einschätzung der Arbeitsfähigkeit auszublenden (vgl. auch BGer 9C\_370/2013, E. 4.2.1). Einzig die gesundheitlich bedingten Auswirkungen sind invalidenversicherungsrechtlich von Interesse und abzuklären; sie können jedoch vorliegend von den mit dem Alkoholkonsum allenfalls einhergehenden Einschränkungen nicht abgegrenzt und mit hinreichender Zuverlässigkeit bestimmt werden. Die Auflage vom 7. Dezember 2018 (AB 86) stellt demnach eine für die Abklärung des relevanten Sachverhalts geeignete Massnahme dar. Zu Recht wird auch die Zumutbarkeit der Laboruntersuchungen nicht bestritten. So hat sich die Beschwerdeführerin mit dieser ausdrücklich einverstanden erklärt (AB 88/2) und weder ihr Hausarzt noch der sie begleitende Psychiatriepflegefachmann haben die angeordneten Alkoholabstinenzkontrollen – im Gegensatz zu einer erneuten stationären Behandlung – bemängelt (vgl. AB 68/1, 70). Folglich hat die Beschwerdeführerin mit ihrem ebenfalls unbestrittenen Fernbleiben von der angeordneten Laborkontrolle vom 24. Juni 2019 (AB 101) ihre Pflicht, an der Abklärung des rechtserheblichen Sachverhaltes mitzuwirken (vgl. E. 2.2 hiervor), verletzt.

**3.3** Die Beschwerdeführerin begründet das Fernbleiben vom Termin vom 24. Juni 2019 sinngemäss damit, dass die Post (und damit insbesondere die Einladung zu einer Laboruntersuchung vom 17. Juni 2019 [AB 101]) aufgrund des Wohnungsumzuges nicht bei ihr angekommen sei. Aus gesundheitlichen Gründen falle es ihr schwer, ihre Post zu öffnen. Die vorangegangenen Labortermine habe sie nur aufgrund der bestehenden Unterstützung wahrnehmen können. Zu prüfen ist demnach, ob die Verletzung der Mitwirkungspflicht auf entschuldbaren Gründen im Sinne von Art. 43 Abs. 3 ATSG beruht (vgl. E. 2.4 hiervor).

Die Abwesenheit vom Kontrolltermin vom 29. Januar 2019 (vgl. AB 89) wurde von der Beschwerdeführerin nicht näher begründet (vgl. AB 91); die Beschwerdegegnerin sah jedoch letztlich von einer Sanktionierung ab und gewährte einen neuen Termin (vgl. AB 92), so dass sich Weiterungen hierzu erübrigen.

Die Vorbringen der Beschwerdeführerin betreffend das Fernbleiben vom Termin im Juni 2019 überzeugen nicht. Angesichts der in der Mitteilung

vom 7. Dezember 2018 (AB 86) klar getroffenen Regelung und den im März 2019 (AB 92, 93, 96), April 2019 (AB 97, 98) sowie Mai 2019 (AB 99, 100) regelmässig durchgeführten Laborkontrollen musste sie davon ausgehen, dass auch im Juni 2019 eine solche stattfindet und ihr diese – wie die vorangegangenen Terminaufforderungen (vgl. AB 89, 92, 97, 99) – auf postalischem Weg mitgeteilt würde. Ferner ist die Beschwerdeführerin nach erfolgter Anmeldung für Leistungen der IV über ihre Informationspflicht bei Änderungen ihrer persönlichen Verhältnisse aufmerksam gemacht worden (vgl. AB 10). Sie wäre deshalb gehalten gewesen, die erfolgte Adressänderung der Beschwerdegegnerin zu melden oder zumindest für eine rechtzeitige Postumleitung zu sorgen. Die der Post erst am 2. Juli 2019 angezeigte Adressänderung mit Nachsendung (vgl. AB 105/8) erfolgte zu spät. Daran ändern auch die geltend gemachten gesundheitlichen Gründe nichts. So wird weder vom Hausarzt der Beschwerdeführerin (vgl. AB 105/10) noch von ihrer Psychiaterin (vgl. AB 105/9) eine krankheitsbedingte Unmöglichkeit der Meldung der Adressänderung respektive Umleitung der Post oder der entsprechenden Beauftragung einer Drittperson erwähnt.

Demzufolge hat die Beschwerdeführerin den nicht rechtzeitigen Erhalt der Einladung vom 17. Juni 2019 (AB 101) und daher das Fernbleiben vom Kontrolltermin vom 24. Juni 2019 zu verantworten und sind entschuld bare Gründe im Sinne von Art. 43 Abs. 3 ATSG zu verneinen.

**3.4** Weiter ist unbestritten und aufgrund der Akten erstellt, dass die Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 (AB 86) zur Mitwirkung aufgefordert und sie für den Fall der unterlassenen Mitwirkung ausdrücklich auf die Folge des Nichteintretens hingewiesen hat. Ferner hat der Vorbescheid vom 11. Februar 2019 (AB 90) mit ausdrücklichem Hinweis auf Art. 43 Abs. 3 ATSG der Beschwerdeführerin die Folgen der Verletzung der Mitwirkungspflicht verdeutlicht. Die Beschwerdegegnerin hat damit das Mahn- und Bedenkzeitverfahren (vgl. E. 2.4 hiervor) korrekt durchgeführt.

**3.5** Ohne regelmässige Laborkontrollen ist die Ausblendung des invaliditätsfremden Faktors Alkohol (vgl. E. 3.2 hiervor) nicht gesichert und ein allfälliger Leistungsanspruch der Beschwerdeführerin nicht beurteilbar, weshalb die Beschwerdegegnerin auf das Leistungsbegehren zu Recht

nicht eingetreten ist. Damit erweist sich die angefochtene Verfügung vom 1. Juli 2019 (AB 102) als rechtens und die dagegen erhobene Beschwerde ist abzuweisen.

Abschliessend bleibt darauf hinzuweisen, dass es der Beschwerdeführerin unbenommen bleibt, sich im Rahmen einer Neuanschuldung erneut zum Leistungsbezug anzumelden, sofern sie sich zur Durchführung der Laborkontrollen glaubhaft bereit erklärt (vgl. auch Beschwerdeantwort S. 2 Ziff. 8).

#### **4.**

**4.1** Gemäss Art. 69 Abs. 1<sup>bis</sup> IVG ist das Beschwerdeverfahren vor dem kantonalen Versicherungsgericht in Streitigkeiten um die Bewilligung oder Verweigerung von IV-Leistungen kostenpflichtig. Die Kosten sind nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von Fr. 200.-- bis Fr. 1'000.-- festzulegen.

Vorliegend sind die Verfahrenskosten auf Fr. 500.-- festzusetzen und – unter Vorbehalt der unentgeltlichen Rechtspflege (vgl. E. 4.3 hiernach) – der unterliegenden Beschwerdeführerin zur Bezahlung aufzuerlegen (vgl. Art. 108 Abs. 1 VRPG).

**4.2** Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Umkehrschluss aus Art. 1 Abs. 1 IVG i.V.m. Art. 61 lit. g ATSG).

**4.3** Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Kosten- und allfälligen Vorschuss- sowie Sicherstellungspflichten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG).

Die Bedürftigkeit im Sinne der Prozessarmut ist angesichts der aktenkundigen sozialhilferechtlichen Unterstützung ausgewiesen (vgl. Verfügung der C. \_\_\_\_\_ vom 24. Oktober 2018 [Beilage 1 zum Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege]). Zudem kann das Verfahren nicht als von vornherein aussichtslos bezeichnet werden. Das Gesuch um unentgeltliche Rechts-

pflege ist demnach gutzuheissen. Somit ist die Beschwerdeführerin – unter Vorbehalt der Nachzahlungspflicht gemäss Art. 113 VRPG i.V.m. Art. 123 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) – von der Zahlungspflicht betreffend die Verfahrenskosten zu befreien.

**Demnach entscheidet der Einzelrichter:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird gutgeheissen.
3. Die Verfahrenskosten von Fr. 500.-- werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Aufgrund der gewährten unentgeltlichen Rechtspflege wird die Beschwerdeführerin – unter Vorbehalt der Nachzahlungspflicht gemäss Art. 123 ZPO – jedoch von der Zahlungspflicht befreit.
4. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
5. Zu eröffnen (R):
  - A. \_\_\_\_\_
  - IV-Stelle Bern
  - Bundesamt für Sozialversicherungen
  - Steuerverwaltung des Kantons Bern, Bereich Inkasso, Postfach 8334, 3001 Bern

Der Einzelrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.