



Fall-Nr.: IV 2009/44
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 09.07.2020
Entscheiddatum: 05.05.2009

Entscheid Versicherungsgericht, 05.05.2009

Art. 43 Abs. 3 ATSG. Mahn- und Bedenkzeitverfahren. Im Zeitpunkt des sanktionsweisen Ausschlusses aus dem Pilotprojekt "Assistenzbudget" lag keine Verletzung der Mitwirkungspflicht mehr vor, sodass keine Sanktion mehr erfolgen durfte. Auch eine materielle Prüfung erhellt, dass der Beschwerdeführer seine Mitwirkungspflicht nicht in unentschuldbarer Weise verletzt hat, sodass er nicht sanktionsweise aus dem Pilotprojekt "Assistenzbudget" ausgeschlossen werden dürfte (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 5. Mai 2009, IV 2009/44).

Vizepräsidentin Karin Huber-Studerus, Versicherungsrichterin Lisbeth Mattle Frei,
Versicherungsrichter Franz Schlauri; Gerichtsschreiberin Miriam Lendfers

Entscheid vom 5. Mai 2009

in Sachen

E.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch seine Eltern,

gegen

IV-Stelle des Kantons St. Gallen, Postfach 368, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

betreffend



Assistenzgeld im Pilotversuch Assistenzbudget

Sachverhalt:

A.

A.a E.____, Jahrgang 1988, wurde von seinen Eltern im Juni 2007 für den Pilotversuch Assistenzbudget angemeldet (IV-act. 1). Mit Verfügung vom 27. Juni 2007 sprach die IV-Stelle ihm ab 1. August 2007 ein Assistenzgeld von insgesamt Fr. 6'705.- monatlich zu (IV-act. 10). Gleichentags sistierte sie auf dasselbe Datum hin die Ausrichtung seiner Hilflosenentschädigung (IV-act. 11).

A.b Mit Schreiben vom 8. November 2007 forderte die IV-Stelle den Versicherten auf, ihr bis 31. Januar 2008 verschiedene Unterlagen, so etwa Rechnungen und Quittungen, Kopien von Arbeitsverträgen und Lohnabrechnungen etc., zuzustellen. Bei Fragen bezüglich Rechnungskontrolle und Darstellung stehe Herr A.____ vom B.____ Stützpunkt zur Verfügung (IV-act. 17). Am 14. Februar 2008 erinnerte sie den Versicherten an diese Pendeuz und bat um Einreichung der Unterlagen innert 14 Tagen oder um Information über das weitere Vorgehen betreffend Rechnungskontrolle (IV-act. 22).

A.c Am 19. März 2008 erging eine Revisionsverfügung betreffend das Assistenzgeld, weil im Rahmen der Rechnungskontrolle festgestellt worden war, dass der Versicherte seit Januar 2008 über die Krankenversicherung finanzierte Leistungen der Spitex bezog (IV-act. 26).

A.d Mit Schreiben vom 8. Juli 2008 wies die IV-Stelle den Versicherten erneut darauf hin, dass sie die verlangten Unterlagen noch nicht erhalten habe. Herr A.____ habe regelmässig über die Verzögerung informiert. Trotzdem sei man zum einen auf die Angaben und zum anderen auf die Mitwirkung des Versicherten bzw. dessen Vertreters angewiesen. Die Unterlagen seien bis 31. Juli 2008 einzureichen (IV-act. 35). Am 18. August 2008 setzte sie dem Versicherten eine letzte Nachfrist zur Einreichung der Unterlagen bis 28. August 2008. Würden die Unterlagen bis dahin nicht eingehen, schliesse man den Versicherten aus dem Pilotprojekt Assistenzbudget aus. Bei Ausschluss wäre ein Rückzahlungsvorschlag zu unterbreiten (IV-act. 37).



B.

B.a Mit Verfügung vom 25. September 2008 hob die IV-Stelle die Ausrichtung von Assistenzgeld per 30. September 2008 auf. Der Versicherte sei seinen Mitwirkungs- und Auskunftspflichten nicht nachgekommen. Sie forderte zudem die zwischen 1. August 2007 und 31. Juli 2008 ausbezahlten Leistungen von Fr. 78'060.- zurück (IV-act. 38; 40). Am selben Tag verfügte sie die Wiedergewährung der Hilflosenentschädigung ab 1. Oktober 2008 (IV-act. 39). Mit einer weiteren Verfügung vom 10. November 2008 ersetzte sie jene vom 25. September 2008 und verfügte abermals die Einstellung der Ausrichtung des Assistenzgelds, diesmal rückwirkend per 31. Juli 2008, und verzichtete auf die Rückforderung (IV-act. 44). Zudem ersetzte sie die Verfügung betreffend Hilflosenentschädigung und verfügte deren Wiedergewährung ab 1. August 2008 (IV-act. 45).

B.b Die Eltern des Versicherten erhoben für diesen am 23. November 2008 Einsprache gegen die Verfügung vom 10. November 2008 betreffend Einstellung des Assistenzgelds. Sie hätten sich zufolge eines innerfamiliären Notfalls bis 26. Oktober 2008 in den USA befunden, weshalb sie die notwendigen Unterlagen nicht rechtzeitig hätten einreichen können (IV-act. 48).

B.c Der Rechtsdienst der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen wies die Einsprache in Vertretung der IV-Stelle mit Entscheid vom 9. Januar 2009 ab. Der Versicherte hätte bereits vor Abflug in die USA die verlangten Unterlagen einreichen müssen. Der Ausschluss aus dem Pilotversuch sei zu Recht erfolgt. Daran ändere nichts, dass der Einsprecher nachträglich die verlangten Unterlagen eingereicht habe (act. G 1.1).

C.

C.a Gegen diesen Entscheid richtet sich die Beschwerde des Versicherten vom 5. Februar 2009. Er beantragt die Aufhebung des Entscheids und die Wiederaufnahme in den Pilotversuch. Das Assistenzgeld sei inskünftig wieder in der ursprünglichen Höhe zu bezahlen. Das seit August 2008 nicht mehr ausbezahlte Assistenzgeld sei nachzubezahlen. Das Schreiben der Beschwerdegegnerin mit der letzten



Fristansetzung datiere vom 18. August 2008. Die Eltern des Beschwerdeführers machen geltend, sie hätten zu jenem Zeitpunkt erste Informationen über Geburtskomplikationen ihrer in den USA lebenden Tochter, die eine Hospitalisation erforderlich gemacht hätten, erhalten. Deswegen hätten sie in die USA reisen müssen, um ihre Enkelkinder zu versorgen. Für den Beschwerdeführer hätten sie in der Schweiz keine Bleibe finden können, weshalb er die Reise zusammen mit ihnen angetreten habe. Dies habe die Reisevorbereitungen zusätzlich kompliziert und die Eltern vollständig absorbiert. In jener Zeit sei es ihnen beim besten Willen nicht möglich gewesen, sich um die Unterlagen für das Assistenzprogramm zu kümmern. Die Fristversäumnis für die Einreichung der Unterlagen sei nicht durch sie verschuldet. Unmittelbar nach der Rückkehr in die Schweiz hätten sie die geforderten Unterlagen persönlich der Beschwerdegegnerin übergeben und dadurch ihre Einsicht in die Notwendigkeit einer korrekten Buchhaltung dokumentiert (act. G 1).

C.b Mit Schreiben vom 3. März 2009 beantragt die Beschwerdegegnerin die Abweisung der Beschwerde, verweist zur Begründung auf die Erwägungen im Einspracheentscheid und verzichtet auf weitere Ausführungen (act. G 4).

Erwägungen:

1.

Gemäss Art. 69 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) sind Verfügungen der kantonalen IV-Stellen in Abweichung von Art. 52 und 58 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) direkt vor dem Versicherungsgericht am Ort der IV-Stelle anfechtbar. Es hat also kein Einspracheverfahren stattzufinden. Die Verordnung über den Pilotversuch "Assistenzbudget" vom 10. Juni 2005, in Kraft seit 1. August 2005 (VPA; SR 831.203), enthält keine von Art. 69 IVG abweichende Verfahrensregelung. Somit ist nicht verständlich, weshalb die IV-Stelle als Rechtsmittelbelehrung der Verfügung vom 10. November 2008 die Einsprache angegeben und schliesslich einen Einspracheentscheid erlassen hat. Vielmehr wäre ein Vorbescheid im Sinn von Art. 57a IVG und der anschliessende Erlass einer Verfügung angezeigt gewesen, die direkt beschwerdeweise beim Versicherungsgericht anfechtbar gewesen wäre. Dem



Beschwerdeführer darf aus der falschen Rechtsmittelbelehrung auf der Verfügung vom 10. November 2008 jedoch kein Nachteil erwachsen (vgl. Art. 47 Abs. 3 des st. gallischen Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRP]; sGS 951.1). Zudem besteht grundsätzlich eine Weiterleitungspflicht der Beschwerdegegnerin bei falsch zugestellten Eingaben (Art. 30 ATSG). Dem Beschwerdeführer kann jedenfalls nicht vorgehalten werden, er hätte die Verfügung direkt beschwerdeweise anfechten müssen. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Die Beschwerdegegnerin hat die Verfügung vom 25. September 2008, in der sie die Teilnahmeberechtigung des Beschwerdeführers am Pilotversuch verneinte (IV-act. 38), am 10. November 2008 widerrufen (IV-act. 44). Im Vorfeld hatte sie unter anderem am 27. Oktober 2008 weitere Abklärungen vorgenommen (IV-act. 46). Die Verfügung vom 10. November 2008 ersetzte also jene vom 25. September 2008. Bis zum 10. November 2008 hatte sich die Sachlage insofern verändert, als dass der Beschwerdeführer unterdessen die von ihm geforderten Unterlagen eingereicht hatte (IV-act. 46). Somit lag zum Verfügungszeitpunkt keine Verletzung der Mitwirkungspflicht mehr vor. Mangels zu sanktionierendem Verhalten durfte entsprechend auch keine Sanktion erfolgen. Der angefochtene Entscheid ist bereits aus diesem Grund aufzuheben.

3.

3.1 Auch einer materiellen Prüfung vermag der Ausschluss des Beschwerdeführers aus dem Pilotprojekt per August 2008 nicht standzuhalten, wie nachfolgend zu zeigen ist.

3.2 Gemäss Aktennotiz vom 27. Oktober 2008 hatte der Vater des Beschwerdeführers gegenüber der Beschwerdegegnerin geltend gemacht, er habe dieser von den USA aus mindestens zweimal angerufen und mitgeteilt, dass er die Unterlagen zustelle, sobald er zurück sei. Die Nachricht habe er jeweils ausrichten lassen, weil die sachbearbeitende Person nicht im Büro anwesend gewesen sei (Ferien; IV-act. 46). Der Beschwerdeführer hätte die Unterlagen gemäss Schreiben der Beschwerdegegnerin



vom 18. August 2008 bis 28. August 2008 einreichen müssen. Er flog mit seinen Eltern am 23. August 2008 in die USA. Sollten die vom Vater erwähnten Anrufe vor oder bis 28. August 2008 eingegangen sein, so könnte man diese als Gesuch um Fristverlängerung nach Art. 40 Abs. 3 ATSG betrachten. Dem Vater des Beschwerdeführers gelingt der Beweis jedoch nicht, diese Anrufe überhaupt, geschweige denn bis zum 28. August 2008, getätigt zu haben. Entsprechende Telefonnotizen finden sich bei den IV-Akten nicht. Der Beschwerdeführer hat die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. Aufl., 2009, Rz. 39 f. zu Art. 43); er hat nicht wirksam um Fristerstreckung ersucht.

3.3

3.3.1 Nach Art. 41 ATSG wird eine versäumte Frist wiederhergestellt, wenn die gesuchstellende Person oder ihre Vertretung unverschuldeterweise davon abgehalten worden ist, binnen der Frist zu handeln. Bedingung ist, dass sie unter Angabe des Grundes innert 30 Tagen nach Wegfall des Hindernisses darum ersucht und die versäumte Rechtshandlung nachholt.

3.3.2 Kommen leistungsbeanspruchende versicherte Personen der Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht 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. Das Mahn- und Bedenkzeitverfahren hat den Zweck, eine versicherte Person zu einem bestimmten regelkonformen Verhalten zu bewegen. Der Sanktionierung der Verletzung der Mitwirkungspflicht wohnt ein erzieherischer Gedanke inne; es geht nicht um eine Bestrafung der Strafe willen, sondern darum, das gewünschte Verhalten doch noch zu erreichen. Bei der Festlegung der Rechtsfolgen ist das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten (vgl. BGE 125 V 242). Wie bei Art. 21 Abs. 4 ATSG kann die Sanktion auch im Rahmen von Art. 43 Abs. 3 ATSG nur solange greifen, als zwischen der sanktionierten Verhaltensweise und dem Schaden ein Kausalzusammenhang besteht. Entschliesst sich die versicherte Person, die bisherige Verweigerung aufzugeben, fällt für die



Zukunft der Kausalzusammenhang grundsätzlich dahin (vgl. ZAK 1977 46 ff.; m.w.H. Kieser, a.a.O., Rz. 98 zu Art. 21). Kommt die versicherte Person schliesslich ihrer Mitwirkungspflicht doch noch nach, kann sich die festgelegte Sanktion – Nichteintreten, Entscheid aufgrund der Akten – nur auf diejenige Zeitspanne beziehen, während der die Mitwirkung verweigert wurde (vgl. SVR 2008 IV Nr. 48, I 988/06, Erw. 7; Kieser, a.a.O., Rz. 56 zu Art. 43).

3.3.3 Gemäss den Ausführungen im Einspracheentscheid kamen der Beschwerdeführer und seine Eltern am 26. Oktober 2008 aus den USA zurück. Am 27. Oktober 2008 sprach der Vater bei der Beschwerdegegnerin persönlich vor und überbrachte die geforderten Unterlagen. Darin ist ein Gesuch um Fristwiederherstellung zu erblicken. Somit ist zu prüfen, ob der Beschwerdeführer bzw. seine Vertretung unverschuldeterweise an der Einhaltung der Frist gehindert wurde.

3.3.4 Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, das Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 18. August 2008 noch vor der am 23. August 2008 erfolgten Abreise in die USA erhalten zu haben. Er macht jedoch geltend, aufgrund der plötzlichen und aufwändigen Reisevorbereitungen sei keine Zeit geblieben, die verlangten Unterlagen einzureichen. Dass die Mitteilung der Hospitalisierung der Tochter in den USA nicht nur Unruhe brachte, sondern auch umfassenden praktischen Handlungsbedarf auslöste, ist durchaus glaubhaft und nachvollziehbar. Da die Eltern gemäss ihren Angaben so kurzfristig keine andere Lösung finden konnten, mussten sie sogar den intensiv pflegebedürftigen Beschwerdeführer in die USA mitnehmen. Insofern ist plausibel, dass sie nicht mehr rechtzeitig vor Abflug die geforderten Unterlagen zusammenstellen und der IV-Stelle einreichen konnten. Die Zusammenstellung der Unterlagen gestaltete sich offenbar als zeitaufwändig. Laut Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 8. Juli 2008 hatte Herr A.____, der die Eltern des Beschwerdeführers bei der Zusammenstellung unterstützen sollte, regelmässig über die Verzögerung informiert (IV-act. 35). Die Eltern des Beschwerdeführers blieben also offensichtlich nicht einfach untätig, sondern nahmen die angebotene Hilfe von Herrn A.____ in Anspruch. Weshalb es die zeitliche Verzögerung dennoch gab, ist nicht aktenkundig. Grundsätzlich ist aber davon auszugehen, dass die Eltern gewillt waren, ihrer Mitwirkungspflicht nachzukommen. So konnte etwa die Revision im März 2008 aufgrund der Meldung des Beschwerdeführers erfolgen, die er im Rahmen der von der Beschwerdegegnerin verlangten



Rechnungskontrolle vorgenommen hatte (vgl. IV-act. 23 f.). Die Beschwerdegegnerin ihrerseits hat denn auch Herrn A.____ und nicht dem Beschwerdeführer die Revisionsunterlagen zugestellt, damit dieser die Änderungen in der Buchhaltung berücksichtigen könnte (IV-act. 28). Insgesamt kann bei dieser Aktenlage davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer bzw. dessen Eltern die Mitwirkungspflicht zumindest nicht in unentschuldbarer Weise verletzt. Die von der Beschwerdegegnerin verfügte Sanktion ist also auch aus materiellen Gründen nicht gerechtfertigt.

3.4 Am Rand sei im Sinn einer Ergänzung darauf hingewiesen, dass ein gänzlicher Ausschluss des Beschwerdeführers aus dem Pilotversuch ohnehin nicht in Frage käme. Zwar besteht gemäss Art. 2 Abs. 2 VPA kein Rechtsanspruch auf Teilnahme am Pilotversuch. Diese Bestimmung könnte dem Beschwerdeführer jedoch selbst dann nicht zum Nachteil gereichen, wenn eine Meldepflichtverletzung bejaht würde und der Beschwerdeführer ab August 2008 tatsächlich sanktionsweise aus dem Pilotversuch ausgeschlossen werden dürfte. Ursprünglich erfüllte er die Voraussetzungen für die Aufnahme ins Pilotprojekt, wurde tatsächlich aufgenommen und bezog das Assistenzgeld. Mit der Einreichung der verlangten Unterlagen wäre er seiner Mitwirkungspflicht jedenfalls nachgekommen, sodass eine Sanktion nicht über diesen Zeitpunkt hinaus andauern dürfte. Per Oktober 2008 wäre das Assistenzgeld daher jedenfalls wieder auszurichten.

4.

4.1 Die Beschwerde wird unter Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids vom 9. Januar 2009 gutgeheissen. Der Beschwerdeführer hat seine Mitwirkungspflicht nicht in unentschuldbarer Weise verletzt. Die von der Beschwerdegegnerin verfügte Sanktion des Ausschlusses aus dem Pilotversuch vermag der Überprüfung nicht standzuhalten.

4.2 Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig. Die Kosten werden nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von Fr. 200.- bis Fr. 1000.- festgelegt (Art. 69 Abs. 1^{bis} IVG). Eine Gerichtsgebühr von Fr. 600.- erscheint als angemessen. Sie ist der unterliegenden Beschwerdegegnerin als nicht von der



Pflicht zur Übernahme amtlicher Kosten befreiter selbstständiger öffentlich-rechtlicher Anstalt aufzuerlegen. Dem Beschwerdeführer ist der von ihm geleistete Kostenvorschuss von Fr. 600.- zurückzuerstatten.

Demgemäss hat das Versicherungsgericht

entschieden:

1. Die Beschwerde wird unter Aufhebung des Einspracheentscheids vom 9. Januar 2009 gutgeheissen.
2. Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von Fr. 600.- zu bezahlen. Dem Beschwerdeführer wird der Kostenvorschuss von Fr. 600.- zurückerstattet.