



Fall-Nr.: IV 2013/167
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 03.06.2020
Entscheiddatum: 20.01.2014

Entscheid Versicherungsgericht, 20.01.2014

Art. 21 Abs. 4 ATSG. Verletzung der Schadenminderungspflicht, Sanktion. Verfahrensrechtlich Natur des "Dahinfallens" der Sanktionsverfügung, wenn die versicherte Person nachträglich ihre Bereitschaft belegt, sich der geforderten beruflichen Eingliederung/Umschulung zu unterziehen. (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 20. Januar 2104, IV 2013/167).

Entscheid Versicherungsgericht, 20.01.2014

Der Vizepräsident

hat

am 20. Januar 2014

in Sachen

Z.____,

Beschwerdeführerin,

gegen

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

Beschwerdegegnerin,

betreffend



IV-Leistungen (Nichteintreten)

in Erwägung gezogen:

Sachverhalt

A.

A.a Z. ____, geboren 19 ____, meldete sich im Juli 2011 bei der IV-Stelle des Kantons Freiburg (im Folgenden: IV-Stelle FR) zum Bezug von IV-Leistungen an (IV-act. 130). Sie gab dabei u.a. an, sie habe den Beruf der Bauschreinerin erlernt. Gemäss einem Arztbericht vom 28. Juli 2011 (IV-act. 135) litt sie an einem Costovertebralsyndrom mit rezidivierenden Exazerbationen unter Belastung, weshalb sie ihren Beruf nicht mehr ausüben konnte. Die Berufsberaterin der IV-Stelle FR notierte am 6. Juli 2012 (IV-act. 207), die Versicherte wolle eine Ausbildung als Arbeitsagogin absolvieren. Sie habe einen Praktikumsplatz bei der Stiftung T. in F. gefunden und wolle einen zweijährigen Agogielehrgang an der A. in S. beginnen. Mit einer Mitteilung vom 12. Juli 2012 (IV-act. 209) sprach die IV-Stelle FR der Versicherten eine entsprechende Umschulung (Beginn 1. August 2012) zu. Die Versicherte teilte der IV-Stelle FR allerdings am 19. Juli 2012 mit (IV-act. 212), sie werde die Ausbildung nicht bei der Stiftung T. in F., sondern bei der A. Werkstätte in C. absolvieren. Sie ersuchte um den Erlass einer neuen Verfügung. Die A. Werkstätte bestätigte am 23. August 2012 (IV-act. 224), dass die Versicherte am 1. September 2012 eine Umschulung als Arbeitsagogin beginnen werde. Auch sie ersuchte um den Erlass einer entsprechenden Verfügung.

A.b Die Versicherte teilte der IV-Stelle FR am 3. September 2012 mit (IV-act. 229), sie habe sich entschieden, doch keine Ausbildung als Arbeitsagogin zu absolvieren und wieder als Schreinerin zu arbeiten. Sie sei nämlich psychisch nicht in der Lage, eine solche Ausbildung zu absolvieren. Der Beruf der Arbeitsagogin sei nicht das Richtige für sie. Das sei ihr plötzlich klar geworden. In einem Schreiben vom 4. September 2012 (IV-act. 230) wies die IV-Stelle FR die Versicherte darauf hin, dass sie verpflichtet sei, eine zumutbare Umschulung anzutreten. Eine Verletzung dieser Pflicht könne gemäss Art. 21 Abs. 4 ATSG zu einer vorübergehenden oder dauernden Kürzung oder zu einer Verweigerung der Leistungen führen. Die Versicherte werde aufgefordert, sofort die



Ausbildung in der A. Werkstätte aufzunehmen. Falls sie sich weigere, werde das Dossier geschlossen. Mit weiteren IV-Leistungen könne dann nicht gerechnet werden. Am 7. September 2012 notierte die Berufsberaterin der IV-Stelle FR (IV-act. 231), die Versicherte habe die Arbeit in der A. Werkstätte nicht aufgenommen. Deshalb werde das Dossier geschlossen. In einer zweiten Notiz vom 7. September 2012 (IV-act. 232) schlug sie vor, das Dossier mit einer Abweisung für berufliche Massnahmen abzuschliessen und es dann an die IV-Stelle des Kantons St. Gallen (im Folgenden: IV-Stelle SG) zu transferieren, da die Versicherte im Kanton St. Gallen wohne. Am 9. September 2012 teilte die Versicherte mit (IV-act. 233), dass sie nun doch eine Ausbildung als Arbeitsagodin in Angriff nehmen wolle. Sie wechsele aber den Ausbildungsbetrieb und sie werde die Schule erst im Januar 2013 beginnen. Am 10. September 2012 teilte sie der Berufsberaterin der IV-Stelle FR mit (IV-act. 234), dass ihrer Ansicht nach eine Ausbildung zur Sozialpädagogin eher für sie geeignet sei. Sie suche ein Praktikum in einer Familie mit Kindern/Jugendlichen. Sie fragte die Berufsberaterin, ob diese das Dossier weiter betreuen werde oder ob es an die IV-Stelle SG übergehen werde. Die Berufsberaterin antwortete am 11. September 2012 (IV-act. 235), das Dossier werde der IV-Stelle SG "überliefert". Die Versicherte solle mit dieser IV-Stelle Kontakt aufnehmen, um das weitere Vorgehen betreffend Umschulungswünsche/-ideen zu besprechen.

A.c Am 17. September 2012 stellte die IV-Stelle FR der Versicherten einen mit "Kein Anspruch auf eine Invalidenrente" überschriebenen Vorbescheid zu (IV-act. 237). In der vorgesehenen Begründung wies sie die Versicherte darauf hin, dass bei einem Valideneinkommen als Bauschreinerin von Fr. 64'902.-- und einem Invalideneinkommen als Arbeitsagodin (bei einem Erfolg der zumutbaren offerierten Umschulung) von Fr. 67'741.-- keine Erwerbseinbusse resultiere, so dass die Versicherte rentenausschliessend eingegliedert sei. Weiter führte die IV-Stelle FR aus, die Versicherte habe die Umschulung als Arbeitsagodin ohne ersichtlichen Grund nicht angetreten. Sie verwies auf das Schreiben vom 4. September 2012 und hielt fest, sie entscheide aufgrund der Akten. Die Versicherte wandte am 21. September 2012 ein (IV-act. 238), sie habe nach der Schnupperwoche und der anschliessenden Reflektion erkannt, dass der Beruf der Arbeitsagodin nicht der richtige für sie sei. Als Bauschreinerin könne sie nicht mehr arbeiten. Sie würde sich freuen, wenn ihr Dossier schnellstmöglich an die IV-Stelle St. Gallen weitergeleitet würde, damit sie zusammen



St.Galler Gerichte

mit der Berufsberatung in St. Gallen einen neuen Weg finden könne. Am 22. Oktober 2012 erliess die IV-Stelle FR eine dem Vorbescheid entsprechende Verfügung (IV-act. 249). In der Verfügungsbegründung hielt sie ergänzend fest, das Antreten der Stelle zur Umschulung als Arbeitsagogin sei auch aus medizinischer Sicht zumutbar gewesen. Die Akten könnten erst nach einer rechtskräftigen Verfügung an eine andere IV-Stelle transferiert werden.

A.d Am 16./23. Oktober 2012 reichte die Versicherte der IV-Stelle SG das Formular "Anmeldung für Erwachsene: Berufliche Integration/Rente" ein (IV-act. 241). Die IV-Stelle SG teilte ihr am 24. Oktober 2012 mit (IV-act. 245), dass der definitive Entscheid der IV-Stelle FR abgewartet werden müsse, bevor geprüft werden könne, ob die Voraussetzungen für eine Wiederanmeldung gegeben seien. Der zuständige Sachbearbeiter der IV-Stelle FR hatte der Versicherten am 16. Oktober 2012 angegeben (IV-act. 248), die Akten könnten frühestens Ende November/Anfang Dezember an die IV-Stelle SG gesendet werden; Voraussetzung sei allerdings, dass keine Beschwerde gegen die Verfügung erhoben werde. Am 21. Januar 2013 teilte er der IV-Stelle SG mit, dass die Verfügung vom 22. Oktober 2012 rechtskräftig sei (IV-act. 254). Die zuständige Sachbearbeiterin dieser IV-Stelle notierte am gleichen Tag (IV-act. 255), die IV-Stelle FR habe mit der Verfügung vom 22. Oktober 2012 ein Begehren der Versicherten um berufliche Massnahmen und Rentenleistungen abgewiesen. Da die Neuanmeldung vor dem Eintritt der Rechtskraft dieser Verfügung erfolgt sei, könne gar keine Verschlechterung des Gesundheitszustands ausgewiesen sein. Mit einem Vorbescheid vom 22. Januar 2013 teilte die IV-Stelle SG der Versicherten mit (IV-act. 257), dass sie beabsichtige, nicht auf die Neuanmeldung einzutreten, da nicht glaubhaft dargelegt worden sei, dass sich die tatsächlichen Verhältnisse seit der letzten Verfügung wesentlich verändert hätten. Die Versicherte wandte am 7. Februar 2013 ein (IV-act. 258), sei habe die Ausbildung zur Arbeitsagogin im August 2012 nicht antreten können, weil sie in ihrer psychischen Gesundheit beeinträchtigt gewesen sei. Erst Anfang 2013 habe sie sich wieder so weit gefangen, dass sie habe beginnen können, eine Möglichkeit zum Einstieg ins Erwerbsleben zu suchen. Dazu sei eine Umschulung unumgänglich. Sie habe sich entschieden, im Sommer 2013 eine Ausbildung als Tierpflegerin zu beginnen. Sie habe einen Praktikumsplatz gefunden und sich für den Lehrgang angemeldet. Die IV-Stelle SG erliess am 11. März 2013 eine Nichteintretensverfügung (IV-act. 259). In der Verfügungsbegründung wurde geltend



gemacht, mit der Verfügung vom 22. Oktober 2012 sei der Anspruch auf Rentenleistungen und berufliche Massnahmen rechtskräftig abgewiesen worden. In der Wiederanmeldung seien keine neuen Tatsachen geltend gemacht worden. Der Anspruch auf berufliche Massnahmen sei erloschen. Die persönlichen Gründe lösten keinen neuen Umschulungsanspruch aus.

B.

B.a Die Versicherte erhob am 16. April 2013 (Postaufgabe) Beschwerde gegen diese Nichteintretensverfügung (act. G 1). Sie machte geltend, der Beruf der Arbeitsagodin sei nicht der richtige für sie. Dies habe das Nichtantreten der Ausbildung gerechtfertigt. Da sie in den Kanton St. Gallen umgezogen sei, liege kein neues Leistungsbegehren vor. Es müsse eine Berufsberatung erfolgen. Von einer Beschwerde gegen die Verfügung der IV-Stelle FR vom 22. Oktober 2012 sei ihr abgeraten worden. Sie sei auf eine Umschulung angewiesen.

B.b Die Beschwerdegegnerin beantragte am 13. Mai 2013 die Abweisung der Beschwerde (act. G 3). Sie führte aus, es sei unbestritten, dass sich der Sachverhalt seit der Verfügung vom 22. Oktober 2012 nicht verändert habe. Demnach sei sie zu Recht nicht auf die Neuanschuldung eingetreten. Die Beschwerdeführerin habe sinngemäss ein gegen die Verfügung vom 22. Oktober 2012 gerichtetes Wiedererwägungsgesuch gestellt. Dieses sei aber nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens.

B.c In ihrer Replik vom 5. Juni 2013 führte die Beschwerdeführerin aus (act. G 6), ihr sei von Seiten der IV-Stelle FR geraten worden, die Verfügung vom 22. Oktober 2012 nicht anzufechten. Gleichzeitig habe man sie aufgefordert, sich bei der Beschwerdegegnerin neu anzumelden. Demnach sei sie falsch informiert worden. Sie hätte mit Sicherheit gegen die Verfügung vom 22. Oktober 2012 Beschwerde erhoben. Neu wohne sie im Kanton Bern. Sie benötige dringend eine Umschulung. Am 25. Juni 2013 reichte sie einen mit einem Tierheim abgeschlossenen Praktikumsvertrag ein (act. G 8).

Erwägungen:

Gemäss Art. 69 Abs. 1 lit. a IVG sind Verfügungen der kantonalen IV-Stellen direkt vor dem Versicherungsgericht am Ort der IV-Stelle anzufechten. Die beschwerdeweise



angefochtene Nichteintretensverfügung ist von der Beschwerdegegnerin, d.h. von der IV-Stelle des Kantons St. Gallen erlassen worden. Das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen ist deshalb örtlich zuständig zur Behandlung der Beschwerde. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf diese Beschwerde einzutreten.

Angesichts des klaren Sachverhalts und der eindeutigen Rechtslage ist von einem einfachen Fall gemäss Art. 17 Abs. 2 des st. gallischen Gerichtsgesetzes (GerG, sGS 941.1) auszugehen, der einzelrichterlich beurteilt werden kann (Art. 19 der Verordnung über die Organisation und den Geschäftsgang des Versicherungsgerichts [OrgV], sGS 941.114).

Die Beschwerdegegnerin hat sinngemäss geltend gemacht, mit der Verfügung vom 22. Oktober 2012 habe die IV-Stelle FR sowohl einen Umschulungs- als auch einen Rentenanspruch der Beschwerdeführerin verneint. Deshalb sei gestützt auf Art. 87 Abs. 3 IVV mangels einer relevanten Sachverhaltsveränderung nicht auf die Neuanschuldung vom 16./23. Oktober 2012 einzutreten. Dabei hat die Beschwerdegegnerin unbeachtet gelassen, dass dieser Verfügung am 4. September 2012 eine Abmahnung gestützt auf Art. 21 Abs. 4 ATSG vorausgegangen war. In der Begründung der Verfügung vom 22. Oktober 2012 hatte die IV-Stelle FR ausdrücklich auf diese Abmahnung Bezug genommen. Die Verfügung vom 22. Oktober 2012 war deshalb keine "normale" Abweisungsverfügung, sondern eine gestützt auf Art. 21 Abs. 4 ATSG erlassene Sanktionsverfügung, mit der die IV-Stelle FR auf eine Verletzung der IV-spezifischen Schadenminderungspflicht durch die Beschwerdeführerin reagiert hatte. Die angeordnete Sanktion bestand entgegen dem durch die Überschrift über dieser Verfügung erweckten Eindruck nicht nur in der Verweigerung von Rentenleistungen, sondern auch im Abbruch der beruflichen Eingliederung. Die Frage, ob gestützt auf Art. 87 Abs. 3 IVV auf das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 16./23. Oktober 2012 einzutreten war, konnte sich deshalb gar nicht stellen, denn die verfügungsweise angeordnete Sanktion wäre nicht einfach weggefallen, nur weil sich der Invaliditätsgrad nachträglich verändert hätte.

Gestützt auf Art. 21 Abs. 4 ATSG ergangene Sanktionsverfügungen weisen aber rechtsprechungsgemäss (vgl. etwa U. Kieser, ATSG-Kommentar, N. 98 zu Art. 29



ATSG) die Eigenart auf, dass sie "dahinfallen", wenn sich der Verfügungsadressat nachträglich entschliesst, die Verweigerungshaltung aufzugeben und seine IV-spezifische Schadenminderungspflicht zu erfüllen. Die Beschwerdeführerin hat mit dem neuen Gesuch vom 16./23. Oktober 2012 erneut eine Umschulung verlangt, allerdings keine Ausbildung zur Arbeitsagogin, sondern eine Ausbildung zur Tierpflegerin. Ob sie damit tatsächlich ihre - sanktionierte - Verweigerungshaltung aufgegeben hat (womit die Sanktionsverfügung vom 22. Oktober 2012 vollumfänglich, also auch in Bezug auf die Verweigerung von Rentenleistungen, dahingefallen wäre), hängt davon ab, welches Verhalten der Beschwerdeführerin sanktioniert worden ist, d.h. wie die von ihr erwartete konkrete Schadenminderung effektiv beschaffen gewesen ist. In Frage kommen die vereinbarte Ausbildung bei der A. Werkstätte in C, die Ausbildung zur Arbeitsagogin an sich oder generell die Umschulung in einen geeigneten neuen Beruf. In Bezug auf die Ausbildung bei der A. Werkstätte in C. und in Bezug auf die Umschulung zur Arbeitsagogin an sich hat die Beschwerdeführerin in ihrem neuen Gesuch vom 16./23. Oktober 2012 ihre Verweigerungshaltung nicht aufgegeben. Sie hat aber glaubhaft ihre Bereitschaft erklärt, sich in einen geeigneten anderen Beruf (Wunschberuf: Tierpflegerin) umschulen zu lassen. Die Sanktionsverfügung vom 22. Oktober 2012 kann also nur dahingefallen sein, wenn das schadenmindernde Verhalten generell in der Mitwirkung bei (irgend-) einer adäquaten Umschulung bestanden hatte. Bei der diesbezüglichen Interpretation der Verfügung vom 22. Oktober 2012 müssen das vorausgegangene Verwaltungsverfahren und insbesondere der Inhalt der Abmahnung vom 4. September 2012 einbezogen werden: In einer Mitteilung vom 12. Juli 2012 hatte die IV-Stelle FR die Umschulung zur Arbeitsagogin bei der Stiftung T. in F. angeordnet. Die Beschwerdeführerin hatte daraufhin mitgeteilt, dass sie einen anderen Ausbildungsbetrieb, nämlich die A. Werkstätte in C., wünsche. Die IV-Stelle hatte das ohne weiteres akzeptiert, ohne ihre Mitteilung vom 12. Juli 2012 entsprechend abzuändern. Am 3. September 2012 hatte die Beschwerdeführerin der IV-Stelle FR dann mitgeteilt, dass sie sich überhaupt nicht zur Arbeitsagogin umschulen lassen, sondern weiter als Schreinerin tätig sein wolle. Die am nächsten Tag erstellte Abmahnung bezog sich also, entgegen dem durch den Wortlaut erweckten ersten Eindruck, nicht nur auf die Weigerung, sich bei der A. Werkstätte in C. zur Arbeitsagogin umschulen zu lassen, sondern notwendigerweise auf die generelle Weigerung, sich irgendeiner Umschulung zu unterziehen. Angesichts des von der IV-



St.Galler Gerichte

Stelle FR früher gezeigten Entgegenkommens ist davon auszugehen, dass diese die Beschwerdeführerin nicht abgemahnt (und deshalb auch keine Sanktionsverfügung erlassen) hätte, wenn diese, statt jede Umschulung zu verweigern, einen anderen (einkommensmässig adäquaten) Berufswunsch als denjenigen der Arbeitsagoin geäussert hätte. Da die Abmahnung also bei richtiger Interpretation die generelle Umschulungsbereitschaft der Beschwerdeführerin betroffen hat, muss auch die Sanktionsverfügung vom 22. Oktober 2012 so interpretiert werden, dass das sanktionierte Verhalten der Beschwerdeführerin in der Verweigerung jeder beruflichen Eingliederung bestanden hatte.

Die Beschwerdeführerin hat mit dem Gesuch vom 16./23. Oktober 2012 ihre Bereitschaft gezeigt, sich beruflich eingliedern zu lassen. Damit ist die Sanktionsverfügung vom 22. Oktober 2012 - noch vor dem Eintritt ihrer formellen Rechtskraft - dahingefallen. Das gilt nicht nur für die Sanktion in der Form der Verweigerung jeder weiteren beruflichen Eingliederung, sondern auch für die Verweigerung von Rentenleistungen, denn beides hat nur dazu gedient, die Beschwerdeführerin dazu zu bringen, sich einer adäquaten Umschulung zu unterziehen. Ob die Umschulung zur Tierpflegerin die Anforderungen an eine adäquate berufliche Eingliederung erfüllt, kann offen bleiben, denn es ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin bereit ist, sich nötigenfalls in Bezug auf das Umschulungsziel beraten zu lassen. Da die Verfügung vom 22. Oktober 2012 also gar nicht in formelle Rechtskraft erwachsen, sondern sofort dahingefallen ist, hätte die Beschwerdegegnerin auf das Gesuch vom 16./23. Oktober 2012 eintreten und die von der IV-Stelle FR begonnene berufliche Eingliederung der Beschwerdeführerin weiterführen müssen. Die - verfahrensabschliessende - Nichteintretensverfügung vom 11. März 2013 erweist sich deshalb als rechtswidrig. Sie ist aufzuheben und durch den - verfahrensleitenden - Entscheid zu ersetzen, dass das Verfahren zur beruflichen Wiedereingliederung der Beschwerdeführerin fortzusetzen sei.

Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig. Die vollumfänglich unterliegende Beschwerdegegnerin hat für die Gerichtskosten aufzukommen. Diese sind unter Berücksichtigung des Beurteilungsaufwands auf Fr. 400.-- festzusetzen.

Demgemäss hat der Vizepräsident



als Einzelrichter im Verfahren gemäss Art. 19 OrgV

entschieden:

1. In Gutheissung der Beschwerde wird die Nichteintretensverfügung vom 11. März 2013 aufgehoben und durch den - verfahrensleitenden - Entscheid ersetzt, auf das Gesuch vom 16./23. Oktober 2012 einzutreten; die Sache wird zur Weiterführung der beruflichen Eingliederung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.
2. Die Beschwerdegegnerin hat eine Gerichtsgebühr von Fr. 400.-- zu bezahlen.