



Fall-Nr.: IV 2019/7
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 14.02.2020
Entscheiddatum: 28.10.2019

Entscheid Versicherungsgericht, 28.10.2019

Art. 29 ATSG. Art. 87 Abs. 3 IVV. Keine Eintretenshürde bei beruflichen Massnahmen. Eintretenshürde bei Rentenleistungen. Beim Invaliditätsgrad handelt es sich nicht um ein Sachverhaltselement, sondern um das Ergebnis einer Rechtsanwendung, weshalb er nicht direkt glaubhaft gemacht werden kann (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 28. Oktober 2019, IV 2019/7).

Entscheid vom 28. Oktober 2019

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrer-Hug und Karin Huber-Studerus; Gerichtsschreiberin Annina Janett

Geschäftsnr.

IV 2019/7

Parteien

A.____,

Beschwerdeführer,

gegen

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

Beschwerdegegnerin,



Gegenstand

IV-Leistungen (Nichteintreten)

Sachverhalt

A.

A.a. A.____ war gelernter Bauschreiner und als Mitarbeiter in der Produktion bei der Firma B.____ AG im 100%-Pensum tätig. Im Februar 2014 meldete er sich unter Hinweis auf einen seit Oktober 2013 bestehenden Morbus Paget erstmals zum Bezug von Leistungen der Invalidenversicherung an (vgl. IV-act. 1, 12). Die Ärzte der Klinik Valens hielten im Bericht über die interdisziplinäre Schmerzsprechstunde vom 4. März 2014 fest, dass der Versicherte an einem Morbus Paget linke Crista iliaca (ICD-10 M88.85), einem lumbovertebralen Schmerzsyndrom, beginnenden Heberden-Arthrosen sowie an belastungsabhängig verstärkten Arthralgien leide. Die zuletzt ausgeführte Tätigkeit sei dem Versicherten nicht mehr zumutbar, da zu schwere Gewichtsbelastungen bestünden. Eine mittelschwere Tätigkeit sei dem Versicherten jedoch sicher ganztags zumutbar, wobei statische Haltungen wie vorgeneigtes Stehen und Arbeiten über der Schulterhöhe nur manchmal vorkommen und die maximalen Gewichte 15 bis 22.5 kg nicht überschritten werden sollten (Fremd-act. 1-20 ff.). Dr. med. C.____ berichtete der IV-Stelle am 17. März 2014, dass der Versicherte in der aktuellen Tätigkeit mit schwerer körperlicher Arbeit seit dem 7. Oktober 2013 zu 100% arbeitsunfähig sei. Leichte bis mittelschwere Arbeiten seien dem Versicherten zu 100% zumutbar (IV-act. 15). Am 22. April 2014 notierte der Regionale Ärztliche Dienst (RAD), dass der Versicherte in der bisherigen, seit 27 Jahren ausgeübten, teilweise körperlich sehr schweren Tätigkeit über keine Arbeitsfähigkeit mehr verfüge. In einer adaptierten, mittelschweren Tätigkeit weise der Versicherte ab sofort eine volle Arbeitsfähigkeit auf (IV-act. 28). Daraufhin teilte die IV-Stelle dem Versicherten mit, dass das Leistungsbegehren um berufliche Massnahmen und Rentenleistungen abgewiesen werde. Die IV-Stelle hielt fest, dass der Versicherte gemäss ihren Abklärungen in einer optimal angepassten Tätigkeit über eine volle Arbeitsfähigkeit verfüge (Mitteilung vom 19. August 2014, IV-act. 32).



A.b. Am 10. August 2018 meldete sich der Versicherte erneut zum Bezug von Leistungen der Invalidenversicherung an (IV-act. 33). Mit einem Schreiben vom 16. August 2018 teilte die IV-Stelle dem Versicherten mit, dass mit den eingereichten Unterlagen eine relevante Änderung des rechtserheblichen Sachverhalts seit der Abweisung der beruflichen Massnahmen und Rentenleistungen nicht ausreichend dokumentiert sei. Die IV-Stelle ersuchte den Versicherten darum, durch Arztberichte, Lohnausweise etc. den Nachweis zu erbringen, dass sich sein Gesundheitszustand relevant verändert habe. Ohne diesen Nachweis innert Frist bis zum 3. September 2018 könne auf das Gesuch nicht eingetreten werden (IV-act. 35). In der Folge reichte der Versicherte innert der ihm angesetzten Frist keine Arztberichte ein (vgl. IV-act. 37 f.). Daraufhin stellte die IV-Stelle dem Versicherte mit Vorbescheid vom 4. September 2018 die Abweisung des Leistungsbegehrens in Aussicht (IV-act. 39).

A.c. Am 11. Oktober 2018 reichte der Versicherte diverse Arztberichte ein (IV-act. 41), insbesondere eine Verordnung über eine Wassertherapie vom Januar 2015 (IV-act. 45) sowie einen Bericht von Dr. med. D.____ vom 2. September 2016. Dr. D.____ hatte angeführt, dass der Versicherte an chronischen Rückenschmerzen leide, welche sich unter Belastung verstärkten. Im Jahr 2014 sei ein Morbus Paget im Bereich der linken Crista iliaca (Knochenveränderung am Becken) festgestellt worden. Seitdem hätten sich die Beschwerden wieder etwas gebessert und die Arbeitsfähigkeit sei wieder gegeben. Der Versicherte könne leichte wechselbelastende Tätigkeiten unter 15 bis 20 kg ganztags durchführen (IV-act. 42).

A.d. Am 2. November 2018 berichteten die Ärzte des Kantonsspitals St. Gallen, dass der Versicherte seit 2014 an einem Morbus Paget (monostotisch) der linken Crista iliaca leide und dass aktuell ein Rezidiv bestehe. Seit September 2018 bestehe zudem eine Polyarthrose mit einer Heberden-Arthrose und klinisch und radiologisch einer Rhizarthrose der Hände beidseits (IV-act. 46).

A.e. Am 26. November 2018 notierte der Regionale Ärztliche Dienst (RAD), dass aus den eingereichten Unterlagen keine erhebliche Änderung des Gesundheitszustandes hervorgehe. Der Morbus Paget habe zwar jetzt wohl ein Rezidiv, jedoch wieder nur ausschliesslich an der Crista iliaca. Die Heberden-Arthrosen seien schon 2014 beschrieben worden. Die beidseitige Rhizarthrose sei neu. Die angestammte Tätigkeit



St.Galler Gerichte

sei dem Versicherte weiterhin nicht mehr zuzumuten, jedoch bestehe in einer leidensangepassten Tätigkeit weiterhin eine 100%ige Arbeitsfähigkeit (IV-act. 47). Gestützt darauf trat die IV-Stelle am 5. Dezember 2018 auf das Leistungsbegehren des Versicherten nicht ein, da dieser nicht glaubhaft dargelegt habe, dass sich die tatsächlichen Verhältnisse seit der letzten Verfügung wesentlich verändert hätten (IV-act. 48).

B.

B.a. Am 20. Dezember 2018 machte der Versicherte gegenüber der IV-Stelle geltend, dass er gegen die Verfügung vom 5. Dezember 2018 "rekurriere", da sich sein körperlicher Allgemeinzustand seit August 2014 wesentlich verschlechtert habe (IV-act. 52). Die IV-Stelle leitete das Schreiben zuständigkeitshalber dem Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen weiter, welches die Eingabe als Beschwerde gegen die Verfügung vom 5. Dezember 2018 entgegennahm (IV-act. 53 f.).

B.b. Am 16. Januar 2019 ersuchte der Beschwerdeführer um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege (act. G 5).

B.c. Die Beschwerdegegnerin beantragte am 28. Februar 2019 die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie insbesondere auf die Stellungnahme des RAD vom 26. November 2018. Hinsichtlich der Rhizarthrose führte sie an, da es sich dabei wie bei der Heberden-Arthrose um eine Arthrose der Fingergelenke handle, könne nicht von einer neuen Diagnose bzw. einer wesentlichen Veränderung des Gesundheitszustands des Beschwerdeführers gesprochen werden. Dementsprechend sei der RAD nachvollziehbar zum Schluss gekommen, dass mit den eingereichten medizinischen Unterlagen keine relevante Verschlechterung des Gesundheitszustands mit Auswirkungen auf die Arbeitsfähigkeit in einer leidensangepassten Tätigkeit seit der Mitteilung vom 19. August 2014 glaubhaft gemacht worden sei (act. G 6).

B.d. Am 4. März 2019 wurde dem Gesuch um die Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege (Befreiung von Gerichtskosten) für das Verfahren vor dem Versicherungsgericht entsprochen (act. G 7).



St.Galler Gerichte

B.e. Mit einer Eingabe vom 28. März 2019 machte der Beschwerdeführer geltend, dass in der Zwischenzeit eine wesentliche Sachverhaltsveränderung eingetreten sei. Er sei zur Abklärung von neurologischen Defiziten ins Kantonsspital St. Gallen überwiesen worden. Zudem handle es sich bei der Rhizarthrose um eine Teilarthrose des Handgelenks und nicht der Fingergelenke, womit eine zweite Sachverhaltsveränderung gegeben sei. Schliesslich habe der RAD die möglichen Komplikationen des Morbus Paget völlig ausser Acht gelassen (act. G 9).

B.f. In ihrer Duplik vom 11. April 2019 bestätigte die Beschwerdegegnerin im Wesentlichen ihren Standpunkt, dass bis zum Zeitpunkt des Verfügungserlasses nicht glaubhaft gemacht worden sei, dass sich der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers wesentlich verschlechtert habe. Die neue Diagnose einer Rhizarthrose ändere nichts Wesentliches an der Arbeitsfähigkeit in einer leidensangepassten Tätigkeit. Darüber hinaus seien bereits zum Referenzzeitpunkt Schmerzen im Handgelenk bekannt gewesen. Allerdings sei mit den in der Replik beschriebenen neurologischen Defiziten inzwischen eine wesentliche Verschlechterung des Gesundheitszustands geltend gemacht worden. Deshalb werde die Replik als erneute Wiederanmeldung mit dem Eingangsdatum 29. März 2019 entgegengenommen. Gemäss der Einschätzung des RAD werde auf diese einzutreten sei (act. G 11).

B.g. Am 18. April 2019 fragte die damalige Verfahrensleiterin den Beschwerdeführer an, ob er mit Blick auf die Ausführungen der Beschwerdegegnerin in der Duplik bereit sei, die Beschwerde gegen die Nichteintretensverfügung vom 5. Dezember 2018 zurückzuziehen (act. G 12). Dies verneinte der Beschwerdeführer am 2. Mai 2019 (act. G 13).

Erwägungen

1.

Im August 2014 hat die Beschwerdegegnerin das erste Leistungsbegehren des Beschwerdeführers um berufliche Massnahmen und Rentenleistungen abgewiesen (IV-act. 32). Mit dem Formular "Berufliche Integration/Rente" hat der Beschwerdeführer im August 2018 erneut um Leistungen der Invalidenversicherung ersucht. Mit dieser Neuanmeldung, auf welche die Beschwerdegegnerin mit der Verfügung vom 5.



Dezember 2018 nicht eingetreten ist, hat der Beschwerdeführer sowohl ein Begehren um Rentenleistungen als auch ein Begehren um berufliche Massnahmen gestellt. Zu überprüfen ist damit einerseits das Nichteintreten der Beschwerdegegnerin auf das Gesuch um Rentenleistungen und andererseits das Nichteintreten auf das Gesuch um berufliche Massnahmen. Weil dieses Beschwerdeverfahren darauf abzielt, die angefochtene Nichteintretensverfügung vom 5. Dezember 2018 auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen, kann das Gericht nur der Frage nachgehen, ob es rechtmässig gewesen ist, nicht auf die Begehren des Beschwerdeführers einzutreten. Die materielle Prüfung der mit der Eingabe an die Beschwerdegegnerin am 10. August 2018 gestellten Anträge auf Leistungen kann hingegen nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sein, da dies den Streitgegenstand in einer unzulässigen Weise ausdehnen würde.

2.

2.1. Art. 29 ATSG sieht ein jederzeitiges Anmelderecht und damit notwendigerweise auch einen Anspruch auf das Eintreten auf jede Anmeldung vor. Da Art 29 ATSG nicht zwischen einer erstmaligen Anmeldung und einer Neuanmeldung unterscheidet, muss der uneingeschränkte Anspruch auf das Eintreten auf ein Leistungsbegehren auch für Neuanmeldungen gelten. Dieser Anspruch wird von Art. 87 Abs. 3 IVV für bestimmte Leistungen der Invalidenversicherung eingeschränkt. Der Sinn und Zweck dieser Bestimmung besteht darin zu verhindern, dass sich der Sozialversicherungsträger nach einer vorangegangenen rechtskräftigen Leistungsverweigerung immer wieder mit gleichlautenden und nicht näher begründeten, d.h. keine Veränderung des Sachverhalts darlegenden Gesuchen befassen muss (BGE 117 V 198 E. 4a mit Hinweis). Ein solch verfahrensökonomisch begründeter Schutzbedarf besteht allerdings nur in Bezug auf die in Art. 87 Abs. 3 IVV namentlich erwähnten Leistungen, nämlich die Rente, die Hilflosenentschädigung und den Assistenzbeitrag, denn während die diesbezüglichen Sachverhaltsabklärungen in der Regel äusserst aufwendig sind, kann über andere Leistungsansprüche mit einem bescheidenen Abklärungsaufwand materiell entschieden werden (vgl. u.a. den Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 24. Januar 2018, IV 2016/268, E. 3.1).

2.2. Die Prüfung einer Neuanmeldung betreffend berufliche oder medizinische Massnahmen erfordert regelmässig keinen Abklärungsaufwand, der auch nur annähernd mit demjenigen für eine Rente, eine Hilflosenentschädigung oder einen Assistenzbeitrag zu vergleichen wäre. Entsprechend besteht kein Bedarf nach einem Schutz der Verwaltung vor dem Aufwand, der für die Prüfung eines erneuten Begehrens um berufliche oder medizinische Massnahmen notwendig ist. Damit ist Art.



87 Abs. 3 IVV – seinem klaren Wortlaut gemäss – auf entsprechende Neuanmeldungen nicht anwendbar. Der Beschwerdeführer hat also in seinem erneuten Gesuch um berufliche Massnahmen vom August 2018 nicht glaubhaft machen müssen, dass sich der anspruchsbegründende Sachverhalt seit der letzten Leistungsverweigerung im August 2014 wesentlich verändert habe. Die Beschwerdegegnerin hätte folglich auf die Neuanmeldung vom August 2018 zum Bezug beruflicher Massnahmen eintreten müssen.

2.3. Anders verhält es sich mit dem erneuten Begehren des Beschwerdeführers um die Ausrichtung einer Invalidenrente. Gemäss Art. 87 Abs. 3 IVV muss der Beschwerdeführer glaubhaft machen, dass sich der anspruchserhebliche Sachverhalt seit der leistungsabweisenden Mitteilung vom 19. August 2014 erheblich geändert hat. Dabei obliegt es dem Beschwerdeführer, zur Glaubhaftmachung der Veränderung entsprechende ärztliche Berichte erhältlich zu machen und einzureichen. Dem Beschwerdeführer kommt damit eine Beweisführungs- bzw. genauer eine "Glaubhaftmachungslast" zu. Entgegen dem Wortlaut des Art. 87 Abs. 3 IVV geht diese aber nicht so weit, dass es dem Beschwerdeführer obläge, den Grad der Invalidität glaubhaft zu machen. Beim Invaliditätsgrad handelt es sich nämlich nicht um ein Sachverhaltselement, sondern um das Ergebnis einer Rechtsanwendung, weshalb er nicht direkt glaubhaft gemacht werden kann. Die Glaubhaftmachung einer relevanten Veränderung muss sich deshalb auf jene Sachverhaltselemente beschränken, die für die Invaliditätsbemessung relevant sind. Die glaubhaft gemachte Veränderung eines solchen Sachverhaltselements muss so erheblich sein, dass mit der Entstehung eines anspruchsbegründenden Invaliditätsgrades zu rechnen ist, falls sich die glaubhaft gemachte Veränderung in einem anschliessenden umfassenden Verwaltungsverfahren nachweisen lassen sollte. Die in Art. 87 Abs. 3 IVV aufgestellte Eintretenshürde ist also insbesondere dann überwunden, wenn die sich neu anmeldende versicherte Person glaubhaft machen kann, dass sich ihr Gesundheitszustand verschlechtert hat und dass damit ihr Arbeitsunfähigkeitsgrad in einem erheblichen Ausmass angestiegen ist. Da das Beweismass nur im Glaubhaftmachen besteht, muss es genügen, wenn die Indizien auf den Eintritt einer solchen Verschlechterung des Gesundheitszustandes hindeuten (vgl. den Entscheid Versicherungsgericht St. Gallen vom 19. Juni 2018, IV 2017/450 E. 1.2). Die Frage, ob eine anspruchsbegründende Änderung in den für den Invaliditätsgrad erheblichen Tatsachen eingetreten sein könnte, beurteilt sich durch den Vergleich des Sachverhalts, wie er im Zeitpunkt der ersten Ablehnungsverfügung bestanden hat, mit demjenigen zur Zeit der streitigen neuen Verfügung (BGE 130 V 73 ff. E. 3).



2.4. Aus den Akten geht hervor, dass der Beschwerdeführer seit September 2018 zusätzlich zu der bereits vorbestehenden Heberden-Arthrose an einer Rhizarthrose an beiden Händen und damit an einer Polyarthrose leidet. Zudem haben die behandelnden Ärzte berichtet, dass hinsichtlich des Morbus Paget ein Rezidiv bestehe (IV-act. 46). Der RAD hat diesbezüglich in seiner versicherungsmedizinischen Beurteilung der Arbeitsfähigkeit festgehalten, dass betreffend Morbus Paget zwar ein Rezidiv vorliege, dieses aber gut behandelbar sein dürfte. Der RAD hat zudem die neue Diagnose der beidseitigen Rhizarthrose als in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit in einer adaptierten Tätigkeit irrelevant qualifiziert, weshalb der Beschwerdeführer in einer entsprechend leidensangepassten Tätigkeit nach wie vor weiterhin zu 100% arbeitsfähig sei (IV-act. 47). Die Beschwerdegegnerin ist der Argumentation des RAD gefolgt und deshalb davon ausgegangen, dass sich der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers mit überwiegender Wahrscheinlichkeit nicht leistungserheblich geändert habe. Dabei hat sie es unterlassen, sich näher damit auseinanderzusetzen, ob die gesundheitlichen Veränderungen des Beschwerdeführers eine Invalidität begründen könnten. Dabei wäre der berufliche Einsatz der Hände des Beschwerdeführers im Vordergrund gestanden. Die Beschwerdegegnerin hätte insbesondere prüfen müssen, ob die Greiffunktion nach wie vor erhalten ist und falls nein, ob dies einen Einfluss auf die Arbeitsfähigkeit des Beschwerdeführers in einer entsprechend adaptierten Tätigkeit hat. Indem sich die Beschwerdegegnerin nicht näher mit einer möglichen Veränderung des Invaliditätsgrades des Beschwerdeführers auseinandergesetzt hat, sondern eine solche ohne weitere Begründung verneint hat, hat sie die Eintretensprüfung nicht korrekt durchgeführt. Damit ist die Sache betreffend das Begehren um die Ausrichtung einer Invalidenrente zur korrekten Eintretensprüfung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

3.

3.1. In Gutheissung der Beschwerde gegen die das Begehren um berufliche Eingliederungsmassnahmen betreffende Nichteintretensverfügung vom 5. Dezember 2018 ist der entsprechende Nichteintretensentscheid aufgehoben und durch den verfahrensleitenden Entscheid zu ersetzen, dass auf die Neuanschuldung betreffend berufliche Eingliederungsmassnahmen einzutreten ist; die Sache ist zur materiellen Behandlung des Begehrens der Beschwerdegegnerin zu überweisen.

3.2. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde gegen die das Rentenbegehren betreffende Nichteintretensverfügung vom 5. Dezember 2018 ist der entsprechende Nichteintretensentscheid aufzuheben und die Sache ist zur erneuten Eintretensprüfung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.



3.3. Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig. Die Kosten werden nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von Fr. 200.-- bis Fr. 1'000.-- festgelegt (Art. 69 Abs. 1^{bis} IVG). Der Gesamtaufwand für die Beurteilung der beiden Beschwerden ist als durchschnittlich zu qualifizieren, weshalb die Gerichtskosten auf Fr. 600.-- festzusetzen sind; davon entfällt je die Hälfte auf die beiden Beschwerden. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Gerichtskosten für die Beurteilung beider Beschwerden vollumfänglich der 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 betreffend berufliche Eingliederungsmassnahmen wird die angefochtene Nichteintretensverfügung vom 5. Dezember 2018 aufgehoben und durch den verfahrensleitenden Entscheid ersetzt, dass auf die Neuanschuldung betreffend berufliche Eingliederungsmassnahmen eingetreten wird; die Sache wird zur materiellen Behandlung des Begehrens der Beschwerdegegnerin überwiesen.

2.

Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von Fr. 300.-- für den das Nichteintreten auf das Begehren um berufliche Massnahmen betreffenden Teil des Beschwerdeverfahrens zu bezahlen.

3.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde betreffend Invalidenrente wird die Nichteintretensverfügung vom 5. Dezember 2018 aufgehoben und die Sache wird zur erneuten Eintretensprüfung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.

4.

Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von Fr. 300.-- für den das Nichteintreten auf das Rentenbegehren betreffenden Teil des Beschwerdeverfahrens zu bezahlen.