



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

SOZIALVERSICHERUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: lic. iur. Adrian Willimann, Vorsitz
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub und Dr. iur. Matthias Suter
Gerichtsschreiberin: MLaw Andrea Henggeler

U R T E I L vom 18. August 2021
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

A. _____
Beschwerdeführer

gegen

IV-Stelle Zug, Baarerstrasse 11, Postfach, 6302 Zug
Beschwerdegegnerin

betreffend

Invalidenversicherung
(Rechtsverzögerung)

S 2021 23

A. Der Versicherte, A. _____, Jahrgang 1988, meldete sich am 8. Dezember 2019 bei der IV-Stelle Zug zum Leistungsbezug an (IV-act. 1). Die IV-Stelle holte daraufhin bei den behandelnden Ärzten, beim Unfallversicherer und dem Krankentaggeldversicherer aktuelle Berichte ein und legte diese dem Regionalen Ärztlichen Dienst (RAD) vor. Am 24. November 2020 empfahl RAD-Arzt Dr. med. B. _____, Facharzt Innere Medizin und Arbeitsmedizin (D), eine polydisziplinäre Zusammenhangesbegutachtung in den Fachdisziplinen Innere Medizin, Gastroenterologie/Hepatologie, Psychiatrie und Neuropsychologie inkl. Leistungs- und Validierungstestverfahren sowie Fatigue-Objektivierung (IV-act. 58). Daraufhin reichte der Versicherte am 1. Dezember 2020 einen neuropsychologischen Untersuchungsbericht des Universitätsspitals C. _____ vom 25. November 2020 ein (IV-act. 60), wozu RAD-Arzt Dr. Dr. med. D. _____, Facharzt für Allgemeine Innere Medizin, am 19. Januar 2021 Stellung nahm. Doktor D. _____ empfahl, zunächst die Vorschläge aus dem neuropsychologischen Untersuchungsbericht umzusetzen und danach – nach einer Behandlungsperiode von ca. drei Monaten – die noch offenen Fragen durch eine MEDAS-Begutachtung abschliessend zu beantworten (IV-act. 63). Am 2. Februar 2021 meldete sich der Versicherte per E-Mail bei der IV-Stelle. Er stellte diverse Fragen bezüglich der Akten sowie an den RAD-Arzt, brachte zur Kenntnis, dass er seit Anfang des Jahres bei der E. _____ AG ein Coaching besuche, äusserte sich zu seinem Gesundheitszustand und brachte weitere Hinweise und Wünsche bezüglich Akten und Fragen anlässlich des MEDAS-Gutachtens vor. Er bat darum, so bald wie möglich für die Begutachtung aufgeboten zu werden und insbesondere auch um Zustellung des Grundsatzentscheids nach Art. 49 IVG als Verfügung (IV-act. 66). Daraufhin nahm RAD-Arzt Dr. D. _____ am 9. Februar 2021 erneut Stellung und wies darauf hin, dass dem Wunsch nach einer baldigen MEDAS-Begutachtung unbedingt nachgekommen werden solle. Die einzelnen Wünsche zum Verfahrensablauf müssten anlässlich der Begutachtung abgesprochen werden (IV-act. 70).

B. Mit Eingabe vom 9. Februar 2021 machte der Beschwerdeführer beim Verwaltungsgericht des Kantons Zug eine Rechtsverzögerung seitens der IV-Stelle betreffend Erlass des Grundsatzentscheids gemäss Art. 49 IVG geltend. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, die zuständige Sachbearbeiterin habe auf seine E-Mail vom 2. Februar 2021 geantwortet, dass ein Grundsatzentscheid erst nach erfolgter Begutachtung zugestellt werden könne. Der Grundsatzentscheid über Eingliederungsmassnahmen müsse gemäss Art. 49 IVG binnen Jahresfrist ab Leistungsanmeldung erfolgen. Es handle sich hierbei um eine gesetzliche Frist, die nicht erstreckbar sei. Der Versicherungsträger hafte nach Art. 78 ATSG für den verursachten

Schaden. Wären entsprechende Eingliederungsmassnahmen vorgenommen worden, wäre er nicht mehr von der ALK im Rahmen der Vorleistungspflicht abhängig und würde keine Taggelder verlieren. Der Verzug und der Schaden würden sich zudem auch aus Art. 102 ff. OR sowie aus der Staatshaftung nach Art. 61 OR ergeben. Ebenfalls ergebe sich aus dem Verzug ein allfälliger Verzugszins. Im Übrigen erklärte der Beschwerdeführer, dass das Verfahren kostenlos sei, da es nicht auf eine Leistung beschränkt sei (act. 1).

C. Mit Vernehmlassung vom 19. Februar 2021 beantragte die IV-Stelle die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Begründend führte sie aus, die Rechtsverzögerungsbeschwerde komme aus heiterem Himmel, ohne dass eine Abmahnung erfolgt sei. Das Verfahren sei im Übrigen kostenpflichtig, da entgegen den Behauptungen des Beschwerdeführers Art. 61 lit. ^{fbis} ATSG massgebend sei. Die Fällung eines Grundsatzentscheids diene in der Phase der Frühintervention der Feststellung, ob und welche beruflichen Massnahmen erforderlich seien oder ob allenfalls eine Rente in Frage käme. Der heutige Stand sei, dass der Beschwerdeführer seine bisherige Arbeitsstelle noch habe und zu einem Teilpensum ausfülle. Es bestehe mangels medizinischer Einschätzung keine Veranlassung, Eingliederungsmassnahmen durchzuführen, da der Beschwerdeführer auch an einer anderen Arbeitsstelle zu 50 % arbeitsunfähig wäre. Da vorliegend nie Frühinterventionsmassnahmen durchgeführt worden seien, könnten diese auch nicht abgeschlossen werden. Es werde zudem auf die jüngste RAD-Stellungnahme vom 9. Februar 2021 verwiesen, nachdem der Beschwerdeführer am 2. Februar 2021 mitgeteilt habe, er sei bei der E. _____ AG im Coaching. Die polydisziplinäre Begutachtung werde entsprechend umgehend in die Wege geleitet. Bei der Frist gemäss Art. 49 IVG handle es sich um eine Ordnungsfrist, woraus kein Rechtsanspruch abgeleitet werden könne. Artikel 49 IVG verlange zudem nicht die Ausfällung eines formellen Entscheids in Verfügungsform. Ein Grundsatzentscheid sei nur dann zu fällen, wenn eine dazugehörige Grundsatzfrage überhaupt zu beantworten wäre. Der Mangel wäre zudem im vorliegenden Verfahren heilbar und im entsprechenden Grundsatzentscheid wäre festzuhalten, dass keine Eingliederungsmassnahmen durchgeführt würden und der Anspruch auf eine Rente geprüft werde, was ja bereits geschehe. Der Beschwerdeführer hätte zudem nicht besser eingegliedert werden können, als er es aktuell bereits sei. Bei den Arbeitslosenleistungen handle es sich nur um einen Ausgleich der derzeit gesundheitlich nicht möglichen 50 % des Pensums. Ein Schaden sei nicht beziffert, allfällige Erwerbsausfälle würden in Rentenform, jedoch nicht in Form von

Schadenersatz erstattet. Es sei zudem schleierhaft, woraus sich überhaupt ein Verzugszins ergeben könnte (act. 3).

D. Mit Replik vom 26. Februar 2021 legte der Beschwerdeführer dar, das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich habe festgestellt, dass es sich bei einer Rechtsverzögerungsbeschwerde formal betrachtet nicht um eine Leistungsstreitigkeit handle, weshalb keine Verfahrenskosten zu erheben seien (SVGer ZH IV.2016.00148 vom 15. August 2016). Des Weiteren gebe Art. 49 IVG nicht her, dass es sich dabei lediglich um die Phase der Frühintervention handle. Zu Art. 49 IVG gebe es seit dessen Neufassung keine Rechtsprechung, insofern dränge es sich auf, die Definition von Art. 49 IVG als Frage von grundsätzlicher Bedeutung für die GVP des Kantons Zug und anderer Gerichte zu definieren und zu behandeln. Eingliederungsmassnahmen würden sich dann aufdrängen, wenn der Erhalt des bestehenden Arbeitsplatzes gefährdet sei. Fakt sei, dass er bereits eine Änderungskündigung aufgrund seiner gesundheitlichen Situation habe hinnehmen müssen und er den Anforderungen eines Projektleiters nicht gerecht werde, sondern lediglich noch denen eines Applikationsmanagers, welches seine neue Funktion seit Dezember 2020 sei. Seine Krankheit sei unheilbar und progressiv verlaufend. Es würde sich nur schon insofern aufdrängen, Massnahmen zu prüfen um sicherzustellen, dass er möglichst lange im beruflichen Umfeld tätig bleiben könne. Weshalb die Vorinstanz keine Verfügung erlassen könne, sei unklar. Es müsse doch möglich sein, einem 30-jährigen mehr Perspektiven zu bieten als eine blosser Rente. Er habe nach wie vor ein schützenswertes Interesse an Eingliederungsmassnahmen (act. 5).

E. Mit Duplik vom 10. März 2021 führte die IV-Stelle aus, dass der Beschwerdeführer nie eine unmissverständliche Frist zum Erlass eines Grundsatzentscheids gesetzt habe. Es sei davon auszugehen, dass ein Grundsatzentscheid, sofern er überhaupt zwingend formell ausgestellt werden müsse – was vorliegend bestritten werde – auf Eingliederungsmassnahmen anzuwenden sei. Eingliederungsmassnahmen seien jedoch nicht vorgesehen, weshalb ein Entscheid nicht gefällt werde. Von der Änderungskündigung sowie der neuen beruflichen Funktion des Beschwerdeführers habe sie, die IV-Stelle, nichts gewusst. Zudem bestünden bisher auch keine Hinweise dafür, dass der Beschwerdeführer sein Arbeitspensum nicht einhalten könne. Entgegen seiner Mitwirkungspflicht gemäss Art. 28 ATSG habe er sie, die IV-Stelle, bisher nicht darüber unterrichtet. Erst nach entsprechender Abklärung und Prüfung der dannzumal möglichen Eingliederungsmassnahmen werde über eine Rente entschieden. Es werde auf Art. 28 Abs. 1 lit. a IVG verwiesen, wonach der Anspruch auf eine Rente erst dann bestehe, wenn

sich die Erwerbsfähigkeit nicht durch zumutbare Eingliederungsmassnahmen wiederherstellen, erhalten oder verbessern liesse. Bisher sei der Beschwerdeführer gemäss Informationen der IV-Stelle zu 50 % arbeitsfähig und auch entsprechend angestellt. Ohne medizinische Abklärung könnten keine Eingliederungsmassnahmen festgelegt werden. Im Übrigen werde auf die Ausführungen in der Vernehmlassung vom 19. Februar 2021 verwiesen (act. 7).

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1. Gemäss Art. 56 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) kann Beschwerde erhoben werden gegen Einspracheentscheide oder Verfügungen, gegen welche eine Einsprache ausgeschlossen ist. Ebenso kann Beschwerde erhoben werden, wenn der Versicherungsträger entgegen dem Begehren der betroffenen Person keine Verfügung oder keinen Einspracheentscheid erlässt (Art. 56 Abs. 2 ATSG). Die vorliegende Rechtsverzögerungsbeschwerde fällt somit in den Zuständigkeitsbereich des Verwaltungsgerichts. Die örtliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug ist vorliegend gestützt auf Art. 69 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) – Zuständigkeit am Ort der IV-Stelle – wie auch gestützt auf Art. 58 Abs. 1 ATSG – Wohnsitz der versicherten Person – ebenfalls gegeben. Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden nach Art. 56 Abs. 2 ATSG sind nach Lehre und Rechtsprechung nicht an eine Frist gebunden. Mithin erübrigt sich die Prüfung der Rechtzeitigkeit der Beschwerdeerhebung. Die Legitimation des Beschwerdeführers ist fraglos gegeben. Die Beschwerdeschrift enthält alsdann Anträge und Begründung. Damit ist den wenigen formellen Anforderungen an eine Laienbeschwerde Genüge getan, weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist. Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

2. Nach Lehre und Praxis wird von Rechtsverweigerung gesprochen, wenn ein Versicherer trotz entsprechender Pflicht eine ihm obliegende Amtshandlung nicht vornimmt. Rechtsverzögerung liegt vor, wenn das Verfahren nicht innert angemessener Frist zum Abschluss gebracht wird (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 56

N 24). Streitgegenstand einer Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde stellen nicht die materiellen Rechte und Pflichten dar, sondern einzig die Frage der Verweigerung oder Verzögerung des Verfahrens bzw. des Verfahrensabschlusses an sich. Ausnahmsweise können auch positive Anordnungen in einem Abklärungsverfahren – die Anordnung unnötiger Beweisanträge oder die Gewährung zu langer Fristen – zu Rechtsverzögerungen führen (Kieser, a.a.O., Art. 56 N 29). Wie in Erwägung 1 bereits erwähnt, sind Rechtsverweigerungs- und/oder Rechtsverzögerungsbeschwerden jederzeit möglich, mithin nicht an Fristen gebunden. Was unter angemessener Frist zu verstehen ist bzw. wo die zeitlichen Grenzen liegen, die nicht überschritten werden dürfen, regelt der Gesetzgeber nicht. Die Beurteilung, ob eine Rechtsverzögerung vorliegt, wird immer anhand des konkreten Einzelfalles vorgenommen. Eine unrechtmässige Rechtsverzögerung liegt dann vor, wenn die Umstände, die zur unangemessenen Verlängerung des Verfahrens führten, objektiv nicht gerechtfertigt sind (BGE 103 V 190 E. 3c). Massstab für die Beurteilung bilden der Umfang und die Schwierigkeit des Falles, die Schwere der Betroffenheit der Partei, aber auch das Verhalten der Beteiligten (EVG U 19/02 vom 28. November 2002 E. 2.2). Nicht entscheidend ist indes, auf welche Gründe die Rechtsverzögerung zurückgeht. Bei der Beurteilung einer Rechtsverzögerung ist zu beachten, dass zwischen der Untersuchungspflicht und dem Gebot der zügigen Erledigung ein gewisses Spannungsverhältnis besteht. Nach Lehre und Praxis hat jedoch das Gebot des raschen Verfahrens keinen Vorrang. Eine durch die Abklärung des Sachverhalts bedingte lange Verfahrensdauer ist mit Blick auf eine allfällige Verfahrensverzögerung daher an sich unbeachtlich (Kieser, a.a.O., Art. 56 N 33 ff.). Was das Vorantreiben von Abklärungen betrifft, so wurde in der Gerichtspraxis eine Untätigkeit des Versicherungsträgers während neun bzw. zwölf Monaten als rechtsverzögernd betrachtet (Ueli Kieser, a.a.O., Art. 56 N 35). Abgelehnt wurde eine Rechtsverzögerung hingegen in einem Fall, in welchem die Untersuchungen sich zwar insgesamt über fast zwei Jahre hinzogen, der Versicherungsträger aber doch regelmässig – wenn auch zum Teil mit mehrmonatigen Abständen – etwas vorgekehrt hatte (EVG I 57/02 vom 24. Oktober 2002 E. 4 und E. 5). Bei Begutachtungen sind Wartezeiten von rund einem Jahr in Kauf zu nehmen (Kieser, a.a.O., Art. 56 N 35). Die Gutheissung einer Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde führt nur – aber immerhin – zur gerichtlichen Anweisung an den Versicherer, das Verfahren innert nützlicher Frist abzuschliessen bzw. die geforderte Verwaltungshandlung vorzunehmen (vgl. Kieser, a.a.O., Art. 56 N 40).

3. Zunächst ist festzuhalten, dass Gegenstand einer Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde nicht die materiellen Rechte und Pflichten bilden, sondern einzig die Frage der Rechtsverweigerung oder -verzögerung (EVG I 328/03 vom 23. Oktober 2003 E. 4.2 und K 55/03 vom 23. Oktober 2003 E. 1.3; vgl. auch Kieser, a.a.O., Art. 56 N 27). Dementsprechend hat das Sozialversicherungsgericht nur die Frage der Verweigerung oder Verzögerung des Verfahrens bzw. des Verfahrensabschlusses an sich zu beurteilen. Auf anderweitige Begehren ist vorliegend folglich nicht einzutreten. Die Frage, ob der Beschwerdeführer konkret Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen hat, ist daher nicht Gegenstand dieses Verfahrens.

4.

4.1 Artikel 49 IVG, worauf sich der Beschwerdeführer stützt, sieht vor, dass der Entscheid über die Durchführung von Eingliederungsmassnahmen (Art. 28 Abs. 1 lit. a IVG) spätestens zwölf Monate nach Geltendmachung des Leistungsanspruchs nach Art. 29 Abs. 1 ATSG zu erfolgen hat.

4.2 Die Beschwerdegegnerin wirft in ihrer Vernehmlassung und Duplik die Frage auf, ob ein Grundsatzentscheid überhaupt zwingend formell ausgestellt werden müsse. Der Grundsatzentscheid schliesse die Frühinterventionsphase ab, falls eine solche überhaupt eröffnet werde. Vorliegend seien nie Frühinterventionsmassnahmen durchgeführt worden, weshalb entsprechende Massnahmen auch nicht abgeschlossen werden könnten. Der Wunsch des Beschwerdeführers nach einem Grundsatzentscheid sei lediglich formeller Natur und entspreche weder dem Verfahrensverlauf noch den materiellen Tatsachen. Aufgrund der Stellung und Formulierung von Art. 49 IVG sei davon auszugehen, dass ein Grundsatzentscheid, sofern er überhaupt zwingend formell ausgestellt werden müsse, auf Eingliederungsmassnahmen anzuwenden sei. Eingliederungsmassnahmen seien nicht vorgesehen, weshalb ein Entscheid nicht gefällt werde.

4.3 In einem ersten Schritt ist daher zu prüfen, ob die Beschwerdegegnerin die Pflicht trifft, einen Grundsatzentscheid nach Art. 49 IVG zu erlassen.

4.3.1 Die Frühinterventionsphase beginnt mit dem Eingang der Anmeldung bei der IV-Stelle und endet mit dem Grundsatzentscheid nach Art. 1^{septies} der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV; SR 831.201; Kreisschreiben über die Früherfassung und die Frühintervention [KSFEFI], Rz. 3014). Der Terminus "Frühinterventionsphase" wird unabhängig davon genutzt, ob tatsächlich Massnahmen angeordnet werden (Silvia

Bucher, Eingliederungsrecht der Invalidenversicherung, 2011, Rz. 508; Erwin Murer, Invalidenversicherungsgesetz Art. 1–27^{bis} IVG, 2014, Art. 7d N 5). Gemäss Art. 1^{septies} IVV besteht der Grundsatzentscheid entweder in einer Verfügung über die Durchführung von Eingliederungsmassnahmen nach Art. 8 Abs. 3 lit. a^{bis} und b IVG (lit. a), in der Mitteilung, dass keine Eingliederungsmassnahmen mit Aussicht auf Erfolg durchgeführt werden können und der Anspruch auf eine Rente geprüft wird (lit. b), oder in der Verfügung, dass weder Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen nach Art. 8 Abs. 3 lit. a^{bis} und b IVG noch auf eine Rente besteht (lit. c). Während der Frühinterventionsphase werden nicht nur allfällige Massnahmen der Frühintervention durchgeführt, sondern im Hinblick auf den, die Frühinterventionsphase beendenden Grundsatzentscheid, insbesondere auch die Voraussetzungen für (ordentliche) Eingliederungsmassnahmen geprüft (Bucher, a.a.O., Rz. 510; Murer, a.a.O., Art. 7d N 5; Botschaft vom 22. Juni 2005 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung [5. Revision], BBl 2005 4518 f.). Der Grundsatzentscheid selbst hat nicht die Frühinterventionsmassnahmen, sondern die Eingliederungsmassnahmen zum Gegenstand (Murer, a.a.O., Art. 7d N 5). Auf Frühinterventionsmassnahmen besteht, im Gegensatz zu den Eingliederungsmassnahmen auch kein Rechtsanspruch und sie werden auch nicht verfügt (Erwin Murer, Invalidenversicherung: Prävention, Früherfassung und Integration, 2009, Art. 7d N 41).

4.3.2 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass eine Frühinterventionsphase entsprechend nicht erst eröffnet werden muss, sondern automatisch ab dem Zeitpunkt der Anmeldung zu laufen beginnt und erst mit dem Grundsatzentscheid endet. Auch geht es im Grundsatzentscheid nicht um die Frühinterventionsmassnahmen, welche (im Gegensatz zum Grundsatzentscheid in den Fällen von Art. 1^{septies} lit. a und lit. c IVV) nicht verfügt werden. Die Beschwerdegegnerin hat in ihrer Duplik richtig dargelegt, dass der Grundsatzentscheid nach Art. 1^{septies} IVV die Frage der Eingliederungsmassnahmen betrifft. Selbiges ergibt sich auch aus dem Gesetz, verweist Art. 49 IVG doch ausdrücklich auf Art. 28 Abs. 1 lit. a IVG, der sich auf die Eingliederungsmassnahmen bezieht. Artikel 1^{septies} lit. a IVV sieht vor, dass, sofern keine Eingliederungsmassnahmen mit Aussicht auf Erfolg durchgeführt werden und der Anspruch auf eine Rente geprüft wird, dies der versicherten Person mitgeteilt wird. Sind weder Eingliederungsmassnahmen vorgesehen noch besteht Anspruch auf eine Rente, sieht Art. 1^{septies} lit. c IVV vor, dass eine Verfügung ergeht, die dies festhält. In Bezug auf den vorliegenden Sachverhalt ist damit eindeutig, dass ein Grundsatzentscheid gefällt werden muss und nicht etwa optional ist. Eindeutig ist auch, dass sich die zwölfmonatige Frist in Art. 49 IVG auf die Ausfällung

des Grundsatzentscheids nach Art. 1^{septies} IVV bezieht (vgl. Erläuterungen zu den Änderungen der IVV vom 1. Januar 2008, zu Art. 1^{septies}).

4.3.3 Dem Beschwerdeführer wurde auf sein E-Mail vom 2. Februar 2021 hin mitgeteilt, dass der Grundsatzentscheid erst nach erfolgter Begutachtung gefällt werden könne (vgl. act. 1 S. 3). In ihren Rechtsschriften stellt sich die Beschwerdegegnerin dagegen zeitweise auf den Standpunkt, es müsse gar kein Grundsatzentscheid gefällt werden (vgl. act. 3 S. 3 und act. 7 S. 2), zeitweise hält sie fest, es könne erst nach der Abklärung entschieden werden, ob und in welchem Tätigkeitsgebiet der Beschwerdeführer bei der Eingliederung unterstützt werde (act. 7 S. 2). Diesbezüglich stellt sich die Frage, ob allenfalls nicht eine Rechtsverzögerung, sondern eine Rechtsverweigerung zu prüfen wäre. Direkt dem Beschwerdeführer mitgeteilt wurde nur, dass der Grundsatzentscheid erst nach erfolgter Begutachtung gefällt werden könne (vgl. act. 1 S. 3). Erst im Beschwerdeverfahren äusserte sich die Beschwerdegegnerin dahingehend, dass sie allenfalls gar nicht beabsichtige, einen Grundsatzentscheid zu fällen. Es ist anzunehmen, dass diese an sich widersprüchlichen Aussagen auf eine Verwechslung von Frühinterventionsmassnahmen, welche nicht verfügt werden und auf welche der Beschwerdeführer keinen Anspruch hat, mit Eingliederungsmassnahmen, auf welche sich, wie oben festgestellt, der Grundsatzentscheid bezieht, zurückzuführen sind und die Beschwerdegegnerin sich damit nicht grundsätzlich weigert, einen Grundsatzentscheid über die Durchführung von Eingliederungsmassnahmen zu fällen. Streitig und zu prüfen ist damit nicht die Frage der Rechtsverweigerung, sondern die der Rechtsverzögerung.

5. In der Folge ist daher zunächst zu beurteilen, ob es sich bei der in Art. 49 IVG festgelegten Frist um eine Ordnungs- oder eine Verwirkungsfrist handelt.

5.1 Verwirkung bedeutet, dass ein Recht untergeht, wenn der Berechtigte bzw. Verpflichtete eine Handlung nicht innerhalb der Frist vornimmt. Das Bundesgericht geht in der Regel dann von einer Verwirkung aus, wenn aus Gründen der Rechtssicherheit oder der Verwaltungstechnik die Rechtsbeziehungen nach Ablauf einer bestimmten Frist endgültig festgelegt werden müssen, ohne dass diese durch eine Unterbrechungshandlung verlängert werden kann (BGer 2C_756/2010 vom 19. Januar 2011 E. 3.2.2). Die wichtigsten gesetzlichen Fristen sind die Rechtsmittelfristen. Von den Verwirkungsfristen zu unterscheiden sind die Ordnungsfristen. Diese weisen den Charakter einer reinen Ordnungsvorschrift auf. Ordnungsfristen sollen den geordneten Verfahrensgang gewährleisten, sind aber nicht mit Verwirkungsfolgen verbunden. Ihre

Erstreckung ist zwar ausgeschlossen, doch kann die Verfahrenshandlung auch noch nach Fristablauf vorgenommen werden, soweit und solange der geordnete Verfahrensgang dies nicht ausschliesst (BVGer A-3454/2010 vom 19. August 2011 E. 2.3.1; sinngemäss Alain Griffel, in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl. 2014, § 27c N 19). Ob es sich um eine gesetzlich vorgesehene Verwirkungsfrist oder um eine Ordnungsfrist handelt, ist durch das Instrument der Auslegung zu ermitteln (BVGer A-3213/2009 vom 7. Juli 2010 E. 1.4.2). Bei den Behandlungsfristen durch die Behörden handelt es sich im Regelfall um Ordnungsfristen, deren Versäumnis keine Verwirkung bzw. keine Präklusion nach sich zieht (Isabelle Häner, Rechtsgutachten über die rasche Behandlung von Einsprachen und Beschwerden der Umweltorganisationen bei Vorhaben im Bereich erneuerbarer Energien, 10. Dezember 2012, Rz. 52, abrufbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/recht/rechtsgutachten.html>). Als Beispiel können die für das Bundesverwaltungsgericht geltende Behandlungsfristen im Asylgesetz (AsylG; SR 142.31) oder die in § 27c Abs. 1 des zürcherischen Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG-ZH; LS 175.2) festgehaltene Behandlungsfrist für verwaltungsinterne Rekursinstanzen und Rekurskommissionen dienen. In beiden Fällen handelt es sich um Ordnungsfristen (BVGer E-6713/2019 vom 9. Juni 2020 E. 8.6 und Griffel, a.a.O., § 27c N 19).

5.2 Nichts anderes ergibt sich auch im vorliegenden Fall. Der Untergang eines Rechts, wie es bei Verwirkungsfristen üblich ist, ist im vorliegenden Fall schlicht nicht möglich, machen die Behörden doch gerade kein Recht bzw. keinen Rechtsanspruch geltend. Auch dem Wortlaut von Art. 49 IVG lässt sich nicht entnehmen, dass an den Ablauf der Behandlungsfrist Verwirkungsfolgen geknüpft wären. Dementsprechend handelt es sich bei der Frist von Art. 49 IVG um eine Ordnungsfrist, nicht um eine Verwirkungsfrist. Das Überschreiten einer Ordnungsfrist stellt nicht automatisch eine Rechtsverzögerung dar; es kommt vielmehr auf die gesamten Umstände des Einzelfalls an (Griffel, a.a.O., § 27c N 19), die es in der Folge zu würdigen gilt.

6. An dieser Stelle ist auf die bereits unter Erwägung 2 erwähnten Kriterien zu verweisen. Massgeblich für die Beurteilung, ob im konkreten Einzelfall eine Rechtsverzögerung vorliegt, ist namentlich die Art des Verfahrens, die Schwierigkeit der Materie und das Verhalten der Beteiligten.

6.1 Der bisherige Verfahrensablauf stellt sich im vorliegenden Fall wie folgt dar:

Am 13. Dezember 2019 ging bei der IV-Stelle Zug die Anmeldung des Beschwerdeführers zum Leistungsbezug ein (IV-act. 1).

Am 16. Dezember 2019 bestätigte die IV-Stelle dem Beschwerdeführer den Eingang der Anmeldung und forderte eine Kopie des Familienbüchleins an (IV-act. 7). Gleichentags wurden beim Kantonsspital F. _____ (IV-act. 8) und beim Universitätsspital C. _____ (vgl. IV-act. 13) medizinische Berichte eingefordert sowie beim Arbeitgeber um Ausfüllung des Formulars "Fragebogen für Arbeitgebende" ersucht (vgl. IV-act. 12).

Am 15. und 16. Januar 2020 wurden von der IV-Stelle entsprechende Mahnungen an den Arbeitgeber (IV-act. 12), das Universitätsspital C. _____ (IV-act. 13) sowie Dr. G. _____ (IV-act. 14) versandt.

Am 7. Februar 2020 meldete der Beschwerdeführer der IV-Stelle, dass arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen bei der Suva stattgefunden hätten (IV-act. 21), woraufhin die IV-Stelle am 12. Februar 2020 bei der Suva die Akten einforderte (IV-act. 23).

Am 14. Februar 2020 versandte die IV-Stelle erneut Mahnungen an das Universitätsspital C. _____ (IV-act. 25) und den Arbeitgeber (IV-act. 26).

Am 20. Februar 2020 meldete der Beschwerdeführer der IV-Stelle, dass die Adresse des Arbeitgebers falsch sei und er in Absprache mit der Hausärztin zu einer neuropsychologischen Abklärung bei der E. _____ AG gehe (IV-act. 28 S. 1). Gleichentags meldete sich die IV-Stelle zurück und bat um Bekanntgabe des Termins für die neuropsychologische Abklärung, sobald dieser feststehe (IV-act. 29 S. 1).

Am 28. Februar 2020 meldete der Beschwerdeführer, dass die Abklärung am 25. März 2020 erfolgen werde (IV-act. 30 S. 1).

Am 30. April 2020 rief der Beschwerdeführer die IV-Stelle an und teilte mit, dass im Monat Mai 2020 eine Abklärung bei der E. _____ AG vorgenommen werde und bat zudem um Zustellung der IV-Akten an Dr. H. _____ (IV-act. 35). Daraufhin meldete sich die IV-Stelle am 11. Mai 2020 zurück (IV-act. 37). Gleichentags forderte die IV-Stelle weitere Akten bei der Krankentaggeldversicherung des Beschwerdeführers ein (IV-act. 38). Ebenso forderte sie das Universitätsspital C. _____ auf, einen IV-Arztbericht bzw.

Verlaufsbericht auszufüllen und ermahnte dieses am 10. Juni 2020 (IV-act. 43). Ebenso wurde die E._____ AG am 10. Juli 2020 ermahnt, den am 15. Juni 2020 erbetenen IV-Arztbericht auszufüllen (IV-act. 45).

Am 27. August 2020 forderte die IV-Stelle erneut beim Krankentaggeldversicherer Akten ein (IV-act. 51).

Am 24. November 2020 erfolgte die Stellungnahme des RAD-Arztes Dr. B._____. Dieser empfahl eine polydisziplinäre Zusammenhangsbegutachtung in den Fachdisziplinen innere Medizin, Gastroenterologie/Hepatology, Psychiatrie und Neuropsychologie (inkl. Leistungs- und Validierungstestverfahren, Fatigue-Objektivierung; IV-act. 58).

Am 25. November 2020 wandte sich der Beschwerdeführer mit einer Frage betreffend Kostenübernahme für einen Therapieversuch mit antriebsfördernden Mitteln an die IV-Stelle (IV-act. 59 S. 1).

Am 1. Dezember 2020 sandte der Beschwerdeführer den neuropsychologischen Untersuchungsbericht datiert vom 25. November 2020 des Universitätsspitals C._____ (IV-act. 60).

Am 6. Januar 2021 erkundigte sich die IV-Stelle beim Krankentaggeldversicherer, ob ab dem 9. Februar 2020 noch weitere Krankentaggelder gezahlt worden seien und zu wieviel Prozent der Arbeitsunfähigkeit dies erfolgt sei und bat um Zustellung der Akten ab dem 1. September 2020 (IV-act. 61).

Am 19. Januar 2021 nahm RAD-Arzt Dr. D._____ zum vom Beschwerdeführer zugesandten Untersuchungsbericht vom 25. November 2020 Stellung, aus welchem u.a. hervorging, dass eine cMRI Untersuchung vorgesehen ist. Er befand, dass zunächst die Vorschläge umgesetzt werden sollten, um die offenen Fragen nach einer dreimonatigen Behandlungsperiode über eine MEDAS-Begutachtung abschliessend zu beantworten (IV-act. 63).

Am 29. Januar 2021 fand ein Telefonat zwischen der zuständigen Sachbearbeiterin der IV-Stelle und dem Beschwerdeführer statt. Der Beschwerdeführer teilte anlässlich dieses

Gesprächs mit, dass keine weiteren Untersuchungen vorgesehen seien und bat um Akteneinsicht (IV-act. 64). Diese wurde ihm am 1. Februar 2021 gewährt (IV-act. 65).

Am 2. Februar 2021 meldete sich der Versicherte bei der IV-Stelle mit diversen Fragen bezüglich der Akten, darunter u.a. auch der Bitte, ihm den Grundsatzentscheid nach Art. 49 IVG als Verfügung zukommen zu lassen (IV-act. 66).

Am 9. Februar 2021 erfolgte eine erneute Stellungnahme des RAD-Arztes Dr. D. _____ mit dem Hinweis, dem Wunsch des Beschwerdeführers solle unbedingt nachgekommen und eine polydisziplinäre MEDAS-Begutachtung mit den durch Dr. B. _____ ausgewiesenen Facharzt disziplinen in Auftrag gegeben werden, insbesondere auch deshalb, weil anlässlich der neuropsychologischen Untersuchung des Universitätsspitals C. _____ keine Beurteilung für eine angepasste Tätigkeit erfolgt sei. Ohne die gesamthafte versicherungsmedizinische Einschätzung sei ein Abschluss verunmöglicht (IV-act. 70).

6.2 Wie sich in Würdigung der vorliegenden Akten ergibt, kann der Beschwerdegegnerin nicht der Vorwurf gemacht werden, sie hätte die notwendigen Handlungen nicht vorgenommen bzw. wäre bis zum Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung am 9. Februar 2021 in rechtsverzögernder Art und Weise untätig gewesen. Der Beschwerdeführer selbst bringt denn auch keinen solchen Vorwurf vor, sondern erklärt vielmehr, es handle sich bei seinem Fall um einen komplexen Fall (act. 1 S. 3). Vom Beschwerdeführer wurden stetig neue Unterlagen beigebracht, die es zu prüfen galt. Dies nahm verständlicherweise einige Zeit in Anspruch. Auch war im Bericht des Universitätsspitals C. _____ vom 25. November 2020 noch die Rede davon, dass die Arbeitsfähigkeit allenfalls durch eine Psychotherapie verbessert werden könne, weshalb der RAD-Arzt riet, erst die Ergebnisse dieser Therapie abzuwarten, bevor eine Begutachtung durchgeführt werde (IV-act. 63 S. 2). Nachdem der Beschwerdeführer am 2. Februar 2021 mitgeteilt hatte, er sei seit Anfang des Jahres bei der E. _____ AG im Coaching (IV-act. 66), gaben sowohl der RAD in seiner Stellungnahme vom 9. Februar 2021 (IV-act. 70) als auch die Beschwerdegegnerin in ihrer Vernehmlassung vom 19. Februar 2021 an, es werde nun unverzüglich die polydisziplinäre Begutachtung in die Wege geleitet (act. 3 S. 3). Ob Eingliederungsmassnahmen durchzuführen sind, lässt sich, wie von der Beschwerdegegnerin richtig festgehalten, erst beurteilen, wenn feststeht, ob und in welchem Umfang die Arbeitsfähigkeit aus medizinischer Sicht eingeschränkt ist und welche Tätigkeiten dem Beschwerdeführer noch zumutbar sind (EVG I 57/02 vom 24. Ok-

tober 2002 E. 5.4). Blickt man auf die Gerichtspraxis, so wurde eine Untätigkeit des Versicherungsträgers während neun bzw. zwölf Monaten als rechtsverzögernd betrachtet (Kieser, a.a.O., Art. 56 N 35). Von dieser Schwelle ist die Beschwerdegegnerin im vorliegenden Fall noch weit entfernt.

An dieser Stelle sei dennoch darauf hinzuweisen, dass, auch wenn das Gebot des raschen Verfahrens grundsätzlich keinen Vorrang vor dem Untersuchungsgrundsatz hat (BGer 8C_210/2013 vom 10. Juli 2013 E. 3.2.1), Art. 49 IVG Ausdruck des im Sozialversicherungsrecht geltenden Grundsatz der Verfahrensbeschleunigung ist. Bei der in Art. 49 IVG vorgesehenen Frist handelt es sich dem Wortlaut nach ("spätestens") um eine Maximalfrist (Bucher, a.a.O., Rz. 55 f. und 512). Entsprechend sollte diese Frist, wenngleich es sich um eine Ordnungsfrist handelt, nur in Ausnahmefällen überschritten werden. Dies insbesondere auch unter dem Aspekt, dass gemäss den Vorgaben des Bundesrates und der Bundesversammlung der Grundsatzentscheid in der Regel (80 % der Fälle) bereits innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der Anmeldung erfolgt (Erläuterungen zu den Änderungen der IVV vom 1. Januar 2008, zu Art. 1^{septies}; Bucher, a.a.O., Rz. 512).

Nichtsdestotrotz kann der Beschwerdegegnerin vorliegend keine Untätigkeit und damit eine Rechtsverzögerung zum Vorwurf gemacht werden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass nach erfolgter Begutachtung und allfälliger Prüfung der möglichen Eingliederungsmassnahmen zügig der Grundsatzentscheid gefällt wird. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist daher vollumfänglich abzuweisen. Ausführungen betreffend den vom Beschwerdeführer verlangten Verzugszins und die Staatshaftungsfrage können unterbleiben.

7. Das es vorliegend nicht um die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen geht, sind die Bestimmungen des kantonalen Rechts über die Verfahrenskosten anwendbar (vgl. Art. 61 Ingress i.V.m. lit. f^{bis} ATSG). Gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 162.1) trägt im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei die Kosten, weshalb der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren grundsätzlich kostenpflichtig wäre. Angesichts eines praktisch zeitgleich vom Beschwerdeführer beim Verwaltungsgericht anhängig gemachten weiteren Verfahrens und den dort eingereichten Unterlagen ist vorliegend umständehalber von der

Erhebung einer Spruchgebühr abzusehen. Eine Parteientschädigung ist bei diesem Ausgang des Verfahrens schliesslich nicht zuzusprechen (Art. 61 lit. g ATSG).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Luzern Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an den Beschwerdeführer (mit ausführlicher Rechtsmittelbelehrung), an die IV-Stelle Zug und an das Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern.

Zug, 18. August 2021

Im Namen der
SOZIALVERSICHERUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Die Gerichtsschreiberin

versandt am