Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
I 605/04

Urteil vom 11. Januar 2005
I. Kammer

Besetzung
Präsident Borella, Bundesrichterin Leuzinger, Bundesrichter Ferrari, Rüedi und Bundesrichterin Widmer; Gerichtsschreiberin Hofer

Parteien
IV-Stelle Bern, Chutzenstrasse 10, 3007 Bern, Beschwerdeführerin,

gegen

A._____, 1948, Beschwerdegegner

Vorinstanz
Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Bern

(Entscheid vom 18. August 2004)

Sachverhalt:
A.
Der 1948 geborene A._____ war seit 1989 als selbstständigerwerbender Fensteranschläger tätig. Am 10. April 2001 meldete er sich unter Hinweis auf Rückenbeschwerden bei der Invalidenversicherung zum Leistungsbezug an. Die IV-Stelle Bern holte den Bericht des Dr. med. H._____ vom 23. Mai 2001 ein. Dieser diagnostizierte ein rezidivierendes lumbovertebrales Schmerzsyndrom, ein Femoropatellarsyndrom und ein Cervicalsyndrom. Tätigkeiten mit geringer körperlicher Belastung, Schonungsmöglichkeiten und verminderter Exposition bei kalter Witterung, wie sie beispielsweise Büroarbeiten darstellten, seien vollumfänglich zumutbar. Ferner liess die IV-Stelle die beruflichen Eingliederungsmöglichkeiten abklären. Mit Verfügung vom 25. Juni 2002 lehnte sie den Anspruch auf Invalidenrente ab, weil dem Versicherten eine volle Erwerbstätigkeit in einem Arbeitsbereich ohne grosse körperliche Belastung möglich sei und er dabei ein rentenausschliessendes Einkommen erzielen könne. Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern hat diese Verfügung mit Entscheid vom 15. Januar 2003 bestätigt.

In der Folge teilte die IV-Stelle A._____ mit, dass er eine Stelle als Sachbearbeiter bei der Gruppe X._____ antreten könne. Mit Verfügung vom 14. April 2003 sprach sie ihm für die Zeit vom 1. Mai bis 31. Juli 2003 berufliche Massnahmen im Sinne einer Einarbeitungszeit und ein Taggeld zu. Anlässlich der Unterredung mit der Berufsberaterin der IV-Stelle vom 22. Mai 2003 teilte der Versicherte mit, dass er sich in einem Büro nicht wohl fühle, mehr Freiraum brauche und lieber draussen arbeiten möchte. Im Schlussbericht vom 22. Mai 2003 hielt die Berufsberaterin fest, weil A._____ das neue Arbeitsgebiet zumutbar gewesen wäre, er den Eingliederungsversuch aber aus invaliditätsfremden Gründen abgebrochen habe, sei ihm mitgeteilt worden, dass er künftig bei der Stellensuche nicht mehr unterstützt werde. Aus diesem Grund lehnte die IV-Stelle mit Verfügung vom 11. Juni 2003 weitergehende berufliche Massnahmen ab. Daran hielt sie mit Einspracheentscheid

vom 23. Dezember 2003 fest.
B.
Die hiegegen eingereichte Beschwerde, mit welcher A._____ die Zusprechung von Eingliederungsmassnahmen beantragte, hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Bern mit Entscheid vom 18. August 2004 gut, hob den Einspracheentscheid vom 23. Dezember 2003 auf und wies die Akten zum weiteren Vorgehen im Sinne der Erwägungen an die Verwaltung zurück.
C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt die IV-Stelle die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids.

A._____ schliesst sinngemäss auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, während das Bundesamt für Sozialversicherung auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 in Kraft getreten. Der vorliegend umstrittene Anspruch auf berufliche Eingliederungsmassnahmen, über welchen durch die Verfügung vom 11. Juni 2003 und den Einspracheentscheid vom 23. Dezember 2003 entschieden wurde, konnte erst nach dem Stellenabbruch bei der Gruppe X._____ am 22. Mai 2003 und somit unter der Geltung des neuen Rechts entstehen, sodass dessen materiellrechtliche Bestimmungen Anwendung finden. Nicht zu berücksichtigen sind dagegen die am 1. Januar 2004 und damit nach dem Erlass des Einspracheentscheids in Kraft getretenen Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 21. März 2003 und der Verordnung über die Invalidenversicherung vom 21. Mai 2003 (vgl. BGE 129 V 4 Erw. 1.2, 169 Erw. 1, 356 Erw. 1).

Nach Art. 2 ATSG sind dessen Bestimmungen auf die bundesrechtlich geregelten Sozialversicherungen anwendbar, wenn und soweit die einzelnen Sozialversicherungsgesetze es vorsehen. Art. 1 Abs. 1 IVG erklärt die Bestimmungen des ATSG auf die Invalidenversicherung (Art. 1a-26bis und 28-70) für anwendbar, soweit das Invalidenversicherungsgesetz nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht.
1.2 Gemäss Art. 8 Abs. 1 IVG (in der bis 31. Dezember 2003 gültig gewesenen Fassung) haben Invalide oder von einer Invalidität unmittelbar bedrohte Versicherte Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen, soweit diese notwendig und geeignet sind, die Erwerbsfähigkeit wieder herzustellen, zu verbessern, zu erhalten oder ihre Verwertung zu fördern. Dabei ist die gesamte noch zu erwartende Arbeitsdauer zu berücksichtigen. Nach Art. 18 Abs. 1 IVG (in der bis 31. Dezember 2003 gültig gewesenen Fassung) wird eingliederungsfähigen invaliden Versicherten nach Möglichkeit geeignete Arbeit vermittelt. Erhält ein Versicherter, der wegen Invalidität seine bisherige Erwerbstätigkeit aufgeben musste, an einem durch die IV-Stelle vermittelten neuen Arbeitsplatz während einer dort erforderlichen Anlernzeit noch nicht das nach deren Abschluss zu erwartende Entgelt, so wird ihm laut Art. 20 IVV während dieser Zeit, längstens aber für 180 Tage, das Taggeld gewährt.
2.
2.1 Entzieht oder widersetzt sich eine versicherte Person einer zumutbaren Behandlung oder Eingliederung ins Erwerbsleben, die eine wesentliche Verbesserung der Erwerbsfähigkeit oder eine neue Erwerbsmöglichkeit verspricht, oder trägt sie nicht aus eigenem Antrieb das ihr Zumutbare dazu bei, so können ihr gemäss Art. 21 Abs. 4 ATSG die Leistungen vorübergehend oder dauernd gekürzt oder verweigert werden. Sie muss vorher schriftlich gemahnt und auf die Rechtsfolgen hingewiesen werden; ihr ist eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen. Behandlungs- oder Eingliederungsmassnahmen, die eine Gefahr für Leben und Gesundheit darstellen, sind nicht zumutbar.
2.2 Altrechtlich sah Art. 10 Abs. 2 IVG (in Kraft gestanden bis 31. Dezember 2002) vor, dass die anspruchsberechtigte Person verpflichtet ist, die Durchführung aller Massnahmen, die zu ihrer Eingliederung ins Erwerbsleben getroffen werden, zu erleichtern; unter den Begriff Eingliederung im Sinne dieser Bestimmung fielen Eingliederungsmassnahmen und Taggelder. Nach der Rechtsprechung war die Einstellung dieser Leistungen allerdings erst nach durchgeführtem Mahn- und Bedenkzeitverfahren im Sinne von Art. 31 Abs. 1 IVG (in Kraft gestanden bis 31. Dezember 2002) zulässig. Demnach konnte die Verweigerung oder der Entzug der Leistung erst verfügt werden, wenn die Verwaltung die versicherte Person vorgängig durch eine schriftliche Mahnung und unter Einräumung einer angemessenen Bedenkzeit auf die Folgen ihrer Widersetzlichkeit aufmerksam ge-

macht hat. Die Sanktion musste in gehöriger Form und unter Fristansetzung angekündigt werden. In BGE 122 V 218 hat das Eidgenössische Versicherungsgericht in Änderung der bisherigen Praxis festgehalten, das Mahn- und Bedenkzeitverfahren könne nicht durch einen blossen (in die Ablehnungsverfügung aufgenommenen) Hinweis auf die Möglichkeit einer späteren Neuanmeldung ersetzt werden, und es müsse auch
dann durchgeführt werden, wenn die versicherte Person eine konkrete, erfolgversprechende, zumutbare Eingliederungsmassnahme unmissverständlich abgelehnt habe. Sinn und Zweck von Art. 31 Abs. 1 IVG sei es, die versicherte Person in jedem Fall auf die möglichen nachteiligen Folgen ihres Widerstandes gegen Eingliederungsmassnahmen aufmerksam zu machen und sie so in die Lage zu versetzen, in Kenntnis aller wesentlichen Faktoren ihre Entscheidung zu treffen. In ZAK 1983 S. 28 Erw. 3, auf welchen in BGE 122 V 220 Bezug genommen wird, hielt das Gericht fest, der klare Wortlaut von Art. 31 Abs. 1 IVG erlaube keine Abweichung vom Grundsatz, dass die versicherte Person auf die Folgen ihrer Widersetzlichkeit aufmerksam gemacht werden müsse, ohne Rücksicht auf deren Verhalten.
2.3 Die Rechtsprechung hat somit die Durchführung eines entsprechenden Mahn- und Bedenkzeitverfahrens für den Bereich der Invalidenversicherung als zwingend erforderlich erklärt. Dieser Grundsatz ist in Art. 21 Abs. 4 ATSG übernommen worden (vgl. Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, Art. 21 Rz 69, S. 230). Die versicherte Person soll nicht Folgen eines Verhaltens tragen, über dessen Auswirkungen sie sich möglicherweise keine Rechenschaft abgelegt hat (in diesem Sinne altrechtlich ZAK 1983 S. 28 Erw. 3; Ueli Kieser, a.a.O., Rz 68 S. 229; ebenso Urteil B. vom 11. Oktober 2004 [I 112/03]). Im Hinblick auf die Zielsetzung der Eingliederungsmassnahmen, einen Zustand wiederherzustellen oder zu verbessern, ist die Kürzung oder Verweigerung von Leistungen erst anzuordnen, nachdem die versicherte Person gemahnt und ihr unter Bezugnahme auf das von ihr geforderte Verhalten und Ansetzen einer angemessenen Bedenkzeit schriftlich mitgeteilt worden ist, welche Folgen ihre Widersetzlichkeit nach sich ziehen kann. Art. 21 Abs. 4 ATSG spricht lediglich von Leistungen. Da bei den Eingliederungsmassnahmen zumeist Sachleistungen erbracht werden, ist - der Zielsetzung der Bestimmung entsprechend - die Sanktion sowohl bei Geld- wie auch bei Sachleistungen
anzuwenden (vgl. Ueli Kieser, a.a.O., Rz 73, S. 231).
3.
3.1 Das kantonale Gericht hat erwogen, ungeachtet der Frage, ob die vermittelte Stelle für den Versicherten geeignet und zumutbar gewesen sei, hätte die IV-Stelle nach Abbruch des Eingliederungsversuches aufgrund von Art. 21 Abs. 4 ATSG das Mahn- und Bedenkzeitverfahren einleiten müssen. Sie hätte ihn schriftlich zur Wiederaufnahme des Eingliederungsversuches auffordern, ihm eine entsprechende Frist hierzu setzen und ihm mitteilen müssen, dass andernfalls weitere Leistungen der Invalidenversicherung verweigert würden. Ohne Durchführung des Mahn- und Bedenkzeitverfahrens sei die Verweigerung weiterer Eingliederungsleistungen gesetzlich nicht zulässig. Da die IV-Stelle ein solches nicht eingeleitet habe, sei eine sanktionsweise Verweigerung weiterer beruflicher Massnahmen infolge Erschwerung oder Verunmöglichung der Eingliederung ausgeschlossen. Ob der Versicherte weiterhin die allgemeinen Voraussetzungen für Eingliederungsmassnahmen erfülle, lasse sich aufgrund der Aktenlage nicht feststellen. Die IV-Stelle habe nach Durchführung ergänzender Abklärungen darüber neu zu befinden.
3.2 Die Vorinstanz hat zu Recht erkannt, dass die Kürzung oder Verweigerung von Leistungen der Invalidenversicherung erst nach schriftlicher Ermahnung und Einräumung einer Bedenkzeit erfolgen darf. Dieses Vorgehen hat nach dem Wortlaut von Art. 21 Abs. 4 ATSG dann Platz zu greifen, wenn die versicherte Person sich einer Eingliederung entzieht oder sich ihr widersetzt. Das ihr zuzurechnende Verhalten kann somit ein aktives oder ein passives sein, wozu auch das Abbrechen einer begonnenen Eingliederungsmassnahme gehört. Die Beschwerde führende IV-Stelle macht geltend, ein Arbeitgeber sei kaum bereit, den Arbeitsplatz offen zu halten, bis sich die betroffene Person überlegt habe, ob sie an diesen zurückkehren wolle. Dieser Einwand rechtfertigt indessen kein Abgehen vom gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren. Die Bedenkzeit muss nicht lange sein und kann sich beispielsweise im Rahmen der arbeitsvertraglichen Kündigungsfrist halten. Zudem dürfte es sich - wie auch im vorliegenden Fall - meistens um einen Arbeitgeber handeln, der aus sozialen Gründen am Erfolg der Eingliederung interessiert ist und dabei gewisse Inkonvenienzen in Kauf zu nehmen bereit ist.
3.3 Der Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen nach Art. 8 Abs. 1 IVG - und somit auch derjenige auf Arbeitsvermittlung gemäss Art. 18 IVG - setzt die subjektive Eingliederungsbereitschaft der versicherten Person voraus (AHI 2002 S. 108). Die Beschwerdeführerin hält dafür, es sei wenig sinnvoll, eine versicherte Person zu mahnen, wenn sie sich nicht ins Berufsleben eingliedern oder eine ihr zumutbare Arbeit aufnehmen wolle. Eine Eingliederungsmassnahme setze voraus, dass sie sich nicht nur objektiv mit Bezug auf die Vorkehr, sondern

auch subjektiv mit Bezug auf die versicherte Person eigne. Mit seinem Verhalten habe der Beschwerdegegner deutlich gemacht, dass ihm der Eingliederungswille fehle, so dass die subjektive Eingliederungsfähigkeit verneint werden müsse. Er habe die ihm zugesprochene Einarbeitungszeit abgebrochen, weil er sich im Büro nicht wohl gefühlt habe, Freiraum brauche und lieber im Freien arbeiten möchte.
3.4 In ZAK 1991 S. 180 Erw. 3 verneinte das Eidgenössische Versicherungsgericht die objektive Eingliederungsfähigkeit und damit den Anspruch auf ein Taggeld während der Wartezeit bei einem Versicherten, dem es an jeglicher Eingliederungsbereitschaft fehlte, indem er während des Abklärungsaufenthaltes jedwelche Kooperation und Motivation vermissen liess und bei bloss leichten Arbeiten absolut keine Leistung erbrachte. Im in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde erwähnten, in AHI 2002 S. 108 publizierten Urteil ging es um eine versicherte Person, die anlässlich des Beratungsgesprächs die Auffassung vertrat, sie könne aus gesundheitlichen Gründen überhaupt keine Erwerbstätigkeit mehr ausüben. Da sie einer Arbeitsaufnahme grundsätzlich ablehnend gegenüberstand und in diesem Sinne jegliche Motivation vermissen liess, war nicht zu beanstanden, dass die Verwaltung die Arbeitsvermittlung beendet hatte. Zum Mahn- und Bedenkzeitverfahren hat sich das Eidgenössische Versicherungsgericht in diesen beiden Urteilen nicht geäussert.
3.5 Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin geht es beim Beschwerdegegner keineswegs um einen Versicherten, bezüglich welchem klar feststehen würde, dass es ihm an der subjektiven Eingliederungsbereitschaft fehlt. Im Bericht vom 1. Februar 2002 führte die Berufsberaterin aus, der Versicherte mache einen sehr dynamischen und arbeitswilligen Eindruck. Am 3. April 2003 hielt sie fest, er habe im vergangenen Jahr vorübergehend Arbeit gefunden. Seit März 2003 sei er erneut arbeitslos und möchte die Dienste des Stellenvermittlungsbüros in Anspruch nehmen. Es sei ihm daraufhin die Tätigkeit bei der Gruppe X._____ vermittelt worden, wobei er versichert habe, er werde sein Bestes geben. In der vorinstanzlichen Beschwerde führte der Versicherte an, er sei der Büroarbeit nicht gewachsen gewesen. Auch im vorliegenden Verfahren bringt er vor, er sei als angelernter Schreiner ohne weitere Ausbildung überfordert gewesen. Er suche vielmehr Hilfe bei der Suche von Stellen wie Hilfshauswart, Lagerist oder Ähnliches. Die Verwaltung hätte angesichts der gegebenen Umstände eine Verletzung der Eingliederungspflichten durch den Beschwerdegegner rügen und ihn unter Fristansetzung zu einem konkreten Verhalten auffordern müssen. Indem sie das
Mahn- und Bedenkzeitverfahren nicht durchgeführt hat, ist ein Abschluss der Arbeitsvermittlung im Sinne einer sanktionsweisen Einstellung der Leistungen infolge Verletzung der Schadenminderungspflicht nicht möglich.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Sozialversicherungsrechtliche Abteilung, der Ausgleichskasse des Kantons Bern und dem Bundesamt für Sozialversicherung zugestellt.
Luzern, 11. Januar 2005
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts
Der Präsident der I. Kammer: Die Gerichtsschreiberin: