Urteilskopf

109 V 108

22. Urteil vom 25. März 1983 i.S. Baumann gegen Ausgleichskasse Basel-Stadt und Kantonale Rekurskommission für die Ausgleichskassen, Basel
Regeste (de):
Art. 48 Abs. 2 IVG, 88bis Abs. 1 IVV.

- Art. 88bis Abs. 1 IVV ist nur anwendbar, wenn eine bereits laufende Rente erhöht werden soll (Erw. 1b).

- Bei einer Neuanmeldung nach vorangegangener Rentenverweigerung ist für die Festsetzung eines rückwirkenden Rentenbeginns Art. 48 Abs. 2 IVG massgebend (Erw. 4).

Art. 87 Abs. 3 und 4 IVV.

- Zweck von Art. 87 Abs. 4 IVV (Erw. 2a).

- Was haben Verwaltung und Richter im Rahmen des Eintretens auf eine Neuanmeldung zu prüfen? (Erw. 2b, c.)

Regeste (fr):
Art. 48 al. 2 LAI, 88bis al. 1 RAI.

- L'art. 88bis al. 1 RAI n'est applicable que lorsqu'une rente en cours doit être augmentée (consid. 1b).

- En cas de nouvelle demande faisant suite à un refus de rente, la date à partir de laquelle la rente pourra être accordée à titre rétroactif se détermine d'après l'art. 48 al. 2 LAI (consid. 4).

Art. 87 al. 3 et 4 RAI.

- But de l'art. 87 al. 4 RAI (consid. 2a).

- Que doivent examiner l'administration et le juge dans le cadre de l'entrée en matière sur une nouvelle demande? (Consid. 2b, c.)

Regesto (it):
Art. 48 cpv. 2 LAI, 88bis cpv. 1 OAI.

- L'art. 88bis cpv. 1 OAI è solo applicabile quando una rendita in corso deve essere aumentata (consid. 1b).

- L'art. 48 cpv. 2 LAI determina il termine retroattivo di inizio della prestazione, nel caso di una nuova domanda susseguente a una precedente decisione di rifiuto della rendita (consid. 4).

Art. 87 cpv. 3 e 4 OAI.

- Scopo dell'art. 87 cpv. 4 OAI (consid. 2a).

- Cosa devono esaminare l'amministrazione e il giudice nell'ambito della ricevibilità di una nuova domanda? (Consid. 2b, c.)

Sachverhalt ab Seite 109

BGE 109 V 108 S. 109

A.- Erika Baumann, geboren am 22. Februar 1959, leidet seit ihrer frühen Kindheit an Temporallappenepilepsie. Im Februar 1977 ersuchte sie die Invalidenversicherung u.a. um Ausrichtung einer Invalidenrente. Dies lehnte die Ausgleichskasse Basel-Stadt mit unangefochtener Verfügung vom 23. September 1977 ab; zur Begründung wurde ausgeführt, die Invalidität liege zwar zwischen 33 1/3 und 50%, doch sei ein Härtefall nicht gegeben. Im März 1979 meldete sich die Versicherte erneut zum Rentenbezug an. Die Invalidenversicherungs-Kommission trat auf das Begehren ein, holte einen Regionalstellenbericht sowie die Meinungsäusserungen zweier Ärzte ein und setzte hernach den

BGE 109 V 108 S. 110

Invaliditätsgrad auf 50% fest. Mit Verfügung vom 24. April 1980 sprach die Ausgleichskasse der Versicherten ab 1. März 1979 eine halbe einfache Invalidenrente zu.

B.- Die Versicherte liess Beschwerde erheben mit dem Antrag, es sei ihr eine ganze Rente auszurichten, und zwar ab 1. März 1977. Mit Entscheid vom 18. September 1980 wies die Kantonale Rekurskommission für die Ausgleichskassen Basel-Stadt die Beschwerde ab. Zur Begründung führte sie aus, dass die Verfügung vom 23. September 1977 nicht zweifellos unrichtig gewesen sei; die Verwaltung habe keine Wiedererwägung vorgenommen, sondern mit ihrer Verfügung vom 24. April 1980 "die Sachlage, wie sie heute besteht, berücksichtigt"; die Verhältnisse seien sorgfältig abgeklärt worden; mit der Zusprechung einer halben Rente werde man ihnen am ehesten gerecht; für eine ganze Rente bestehe jedenfalls kein Anlass.

C.- Mit der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde lässt Erika Baumann das bei der Vorinstanz gestellte Begehren erneuern. Zur Begründung bringt sie im wesentlichen vor, gemäss den Abklärungen habe der Invaliditätsgrad seit März 1977 keine Veränderung erfahren; die Verfügung vom 23. September 1977 habe sich vielmehr als zweifellos unrichtig erwiesen, weshalb die Verwaltung eine Wiedererwägung vorgenommen, dabei aber zu Unrecht Art. 88bis Abs. 1 lit. c IVV angewendet habe; richtigerweise müsse die Rente rückwirkend ab März 1977 ausgerichtet werden; da angesichts des Gesundheitszustandes nur extrem leichte und entsprechend schlecht bezahlte Halbtagsarbeit zumutbar sei, betrage der Invaliditätsgrad mindestens 66 2/3%; daher sei eine ganze Rente angebracht. Die Ausgleichskasse beantragt teilweise Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde und Rückweisung der Sache an die Verwaltung zu weitern Abklärungen und neuer Verfügung; sie führt aus, dass der Invaliditätsgrad nicht korrekt bemessen worden sei; ferner sei möglicherweise die seinerzeitige Berechnung des Härtefalles falsch und aus diesem Grunde die Verfügung vom 23. September 1977 zweifellos unrichtig gewesen. Das Bundesamt für Sozialversicherung verweist auf die Stellungnahme seines ärztlichen Dienstes, wonach in Würdigung der medizinischen Unterlagen eine hälftige Arbeits- und Erwerbsunfähigkeit seit 1977 nicht unwahrscheinlich sei; die Berechnung des Härtefalles erachtet das Bundesamt als zutreffend; im übrigen enthält es sich einer Stellungnahme sowie eines Antrags.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. Zunächst erhebt sich die Frage, ob es sich beim Rentengesuch der Beschwerdeführerin vom März 1979 um eine Neuanmeldung im Sinne von Art. 87 Abs. 4 IVV, um ein Revisionsgesuch nach Art. 41 IVG oder um ein Begehren um Wiedererwägung einer früheren, zweifellos unrichtigen Verfügung handelt. a) Im vorinstanzlichen Verfahren vertrat die Invalidenversicherungs-Kommission die Auffassung, die rentenabweisende Verfügung vom 23. September 1977 sei nicht zweifellos unrichtig gewesen, weshalb die Voraussetzungen für eine Wiedererwägung dieser Verfügung nicht gegeben seien; bei der angefochtenen Verfügung vom 24. April 1980 gehe es darum, die in diesem Zeitpunkt bestehenden tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Auch die Vorinstanz verneint, dass die Verwaltung ihre frühere Verfügung in Wiedererwägung gezogen habe. Invalidenversicherungs-Kommission und Vorinstanz scheinen somit den vorliegenden Fall unter dem Gesichtspunkt einer Neuanmeldung zu beurteilen. Demgegenüber beruft sich die Beschwerdeführerin in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde darauf, die Verfügung vom 24. April 1980 stütze sich hinsichtlich des Rentenbeginns auf Art. 88bis IVV; insofern liege eine Revisionsverfügung vor, mit welcher die rentenabweisende Verfügung vom 23. September 1977 revidiert werde. In Wirklichkeit habe die Verwaltung jedoch ihre frühere Verfügung in Wiedererwägung gezogen; denn die Voraussetzungen für eine Revision seien bei der Beschwerdeführerin gar nicht erfüllt gewesen, habe doch der Invaliditätsgrad seit März 1977 keinerlei Veränderung erfahren; vielmehr sei die Verfügung vom 23. September 1977 zweifellos unrichtig gewesen, da sie sich auf einen offensichtlich falschen Arztbericht abgestützt habe. b) Vorweg ist klarzustellen, dass es sich nicht um ein Revisionsverfahren im Sinne von Art. 41 IVG handeln kann. Nach dieser Vorschrift ist die Rente für die Zukunft zu erhöhen, herabzusetzen oder aufzuheben, wenn sich der Grad der Invalidität eines Rentenbezügers in einer für den Anspruch erheblichen Weise ändert. Der Wortlaut setzt demnach eine bereits laufende Rente eines "Rentenbezügers" voraus, die es dem veränderten Invaliditätsgrad anzupassen gilt (BGE 106 V 16, ZAK 1966 S. 279). Dies ist vorliegend nicht der Fall; die Verfügung vom 23. September 1977 war keine leistungsgewährende Verfügung, sondern beinhaltete die Abweisung eines Rentenbegehrens und kann als solche gar nicht

der Revision nach Art. 41 IVG unterliegen. Daher ist hier auch der im Beschluss der Invalidenversicherungs-Kommission vom 3. Januar 1980 bezüglich des Rentenbeginns erwähnte Art. 88bis Abs. 1 IVV nicht anwendbar; er betrifft nach der Systematik der IVV (Marginalie vor Art. 86 IVV: "E. Die Revision der Rente ...") und nach seinem Wortlaut ("Die Erhöhung der Renten) ... erfolgt frühestens ...") eindeutig die Anpassung einer laufenden Rente und beschlägt somit das Revisionsverfahren. In diesem Zusammenhang drängt sich aber ein Vorbehalt hinsichtlich Art. 88bis Abs. 1 lit. c IVV auf. Auch diese Bestimmung knüpft - wie lit. a und b - an eine laufende Rente an, betrifft aber nach ihrem Wortlaut nicht das Institut der - eine Veränderung des Invaliditätsgrades voraussetzenden - Rentenrevision, sondern den Fall der Wiedererwägung einer zweifellos unrichtigen Verfügung. c) Gemäss einem allgemeinen Grundsatz des Sozialversicherungsrechts kann die Verwaltung eine formell rechtskräftige Verfügung, welche nicht Gegenstand materieller richterlicher Beurteilung gebildet hat, in Wiedererwägung ziehen, wenn sie zweifellos unrichtig und ihre Berichtigung von erheblicher Bedeutung ist (BGE 107 V 84 Erw. 1). In der Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird dazu vorgebracht, die Verwaltung sei bei der Abweisung des ersten Rentenbegehrens im Jahre 1977 vom Arztbericht des Dr. S. vom 16. Mai 1977 ausgegangen, wonach die Beschwerdeführerin zu 100% arbeitsfähig sei. Diese Beurteilung habe sich aber aufgrund der 1979 vorgenommenen Abklärungen als offensichtlich falsch herausgestellt. Denn laut Arztbericht des Dr.

W. vom 3. April 1979 habe der Gesundheitszustand seit März 1977 keine Änderung erfahren und die Arbeitsunfähigkeit betrage seit Januar 1977 unverändert 66 2/3%; sodann habe der Arzt ausdrücklich beigefügt: "Aus mir unerfindlichen Gründen wurde die Patientin im Gutachten vom 16. Mai 1977 als 100%ig arbeitsfähig eingestuft." Schliesslich habe auch Dr. R. ausgeführt, dass die Arbeitsfähigkeit seit Jahren, jedenfalls seit Eintritt in das Erwerbsfähigkeitsalter, unter 50% liege (Arztbericht vom 8. Dezember 1979). Die Beschwerdeführerin schliesst daraus auf zweifellose Unrichtigkeit der ersten Verfügung vom 23. September 1977 mit der Folge, dass die zweite Verfügung vom 24. April 1980 unter dem Gesichtspunkt der Wiedererwägung beurteilt werden müsse. Dem kann nicht beigepflichtet werden. Die Attestierung 100%iger Arbeitsfähigkeit durch Dr. S. erfolgte unter dem Vorbehalt

der "Berücksichtigung der beruflichen Eignung (Anlernen einer entsprechenden Beschäftigung entsprechend dem IQ der Patientin) bei leichter regelmässiger Arbeit tagsüber". Diese Beurteilung der Zumutbarkeit von Arbeit wurde nicht dadurch in Frage gestellt, dass zuvor Ende 1976 ein Arbeitsversuch als Ladenhilfe in einer Migros-Filiale gescheitert war. Laut dem noch vor Einreichen des ersten Rentengesuchs von der Regionalstelle Basel im Rahmen der Berufsberatung am 31. Januar 1977 erstatteten Zwischenbericht soll bei der Arbeit anfangs alles gut gegangen sein; Probleme hätten sich erst ergeben, als man der Beschwerdeführerin körperlich schwerere Arbeit zugewiesen habe, worauf dann das Arbeitsverhältnis aufgelöst worden sei. Dass in der Folge die Aufnahme einer dem Gesundheitszustand angepassten und den Empfehlungen von Dr. S. entsprechenden Arbeit nicht möglich wurde und sich auch die von der Regionalstelle vorgeschlagene Plazierung in der BAND-Werkstätte nicht realisieren liess, dürfte - wie dem weitern Regionalstellenbericht vom 4. Juli 1977 zu entnehmen ist - vor allem darauf zurückzuführen gewesen sein, dass die Mutter der Beschwerdeführerin bezüglich Arbeitsfähigkeit und Arbeitsmöglichkeit eine andere Meinung vertreten habe und ihre Tochter im eigenen Haushalt habe beschäftigen wollen. Gestützt auf die vorgenommenen Abklärungen, setzte die Invalidenversicherungs-Kommission den Invaliditätsgrad mit Beschluss vom 1. August 1977 auf 44,91% fest, worauf die Ausgleichskasse die Zusprechung einer Invalidenrente mit Verfügung vom 23. September 1977 ablehnte, da ein Härtefall nicht gegeben war. Der Umstand, dass Dr. W. und Dr. R. im Jahre 1979 die Zumutbarkeit von Arbeit anders beurteilten und die Möglichkeit einer ganztägigen Beschäftigung verneinten, ist nicht geeignet, die frühere Verfügung als zweifellos unrichtig erscheinen zu lassen (vgl. BGE 102 V 17 Erw. 3b). Nach der Rechtsprechung kann die Wiedererwägung rechtskräftiger Verfügungen nur in Betracht kommen, wenn es sich um die Korrektur grober Fehler der Verwaltung handelt (BGE 102 V 17 Erw. 3a; nicht veröffentlichte Urteile Ciba-Geigy vom 8. Februar 1977 und Meyer vom 20. Januar 1976). Ein Mangel dieser Art muss vorliegend aber mit Bezug auf die Bemessung des Invaliditätsgrades im Jahre 1977 verneint werden. Dies gilt auch hinsichtlich der damals vorgenommenen Berechnung des Härtefalles. Entgegen den Zweifeln der Ausgleichskasse in ihrer Stellungnahme zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde war es richtig, in sinngemässer Anwendung der EL-Vorschriften bei der damals

noch minderjährigen Beschwerdeführerin auch einen Teil des Einkommens der Eltern mit zu berücksichtigen (vgl. Art. 3 ELV sowie ZAK 1974 S. 433; vgl. auch EVGE 1969 S. 168 und S. 233, ZAK 1973 S. 379 Erw. 4a). Bestand nach dem Gesagten keine Veranlassung für eine Wiedererwägung der rechtskräftigen Verfügung vom 23. September 1977, so ist das Rentengesuch vom März 1979 als Neuanmeldung zu betrachten.

2. a) Wurde eine Rente wegen eines zu geringen Invaliditätsgrades verweigert, so wird eine neue Anmeldung nach Art. 87 Abs. 4 IVV nur geprüft, wenn die Voraussetzungen gemäss Abs. 3 erfüllt sind. Danach ist vom Versicherten im Gesuch glaubhaft zu machen, dass sich der Grad der Invalidität in einer für den Anspruch erheblichen Weise geändert hat. Mit Art. 87 Abs. 4 IVV soll verhindert werden, dass sich die Verwaltung nach vorangegangener rechtskräftiger Rentenverweigerung immer wieder mit gleichlautenden und nicht näher begründeten Rentengesuchen befassen muss (ZAK 1971 S. 525 Erw. 2 in fine, 1966 S. 279; nicht veröffentlichte Urteile Mettler vom 13. März 1981, Roch vom 5. Januar 1979 und Miéville vom 10. Juni 1977). b) Es fragt sich, welche Prüfungspflichten sich aus den genannten Bestimmungen ergeben, und zwar einerseits für die Verwaltung, welche mit einer Neuanmeldung konfrontiert wird, und anderseits für den Richter, wenn gegen die im Anschluss an ein neues Begehren erlassene Verfügung Beschwerde erhoben wird. Nach Eingang einer Neuanmeldung ist die Verwaltung zunächst zur Prüfung verpflichtet, ob die Vorbringen des Versicherten überhaupt glaubhaft sind; verneint sie dies, so erledigt sie das Gesuch ohne weitere Abklärungen durch Nichteintreten. Dabei wird sie u.a. zu berücksichtigen haben, ob die frühere Verfügung nur kurze oder schon längere Zeit zurückliegt, und dementsprechend an die Glaubhaftmachung höhere oder weniger hohe Anforderungen stellen (ZAK 1966 S. 279; nicht veröffentlichtes Urteil Emery vom 3. Oktober 1980). Insofern steht ihr ein gewisser Beurteilungsspielraum zu, den der Richter grundsätzlich zu respektieren hat. Daher hat der Richter die Behandlung der Eintretensfrage durch die Verwaltung nur zu überprüfen, wenn das Eintreten streitig ist, d.h. wenn die Verwaltung gestützt auf Art. 87 Abs. 4 IVV Nichteintreten beschlossen hat und der Versicherte deswegen Beschwerde führt; hingegen unterbleibt eine richterliche Beurteilung der Eintretensfrage, wenn die Verwaltung auf die Neuanmeldung eingetreten ist.

Von der eben erwähnten Eintretensfrage zu unterscheiden ist die materielle Prüfung. Tritt die Verwaltung auf die Neuanmeldung ein, so hat sie die Sache materiell abzuklären und sich zu vergewissern, ob die vom Versicherten glaubhaft gemachte Veränderung des Invaliditätsgrades auch tatsächlich eingetreten ist; sie hat demnach in analoger Weise wie bei einem Revisionsfall nach Art. 41 IVG vorzugehen. Stellt sie fest, dass der Invaliditätsgrad seit Erlass der früheren rechtskräftigen Verfügung keine Veränderung erfahren hat, so weist sie das neue Gesuch ab. Andernfalls hat sie zusätzlich noch zu prüfen, ob die festgestellte Veränderung genügt, um nunmehr eine rentenbegründende Invalidität zu bejahen, und hernach zu beschliessen. Im Beschwerdefall obliegt die gleiche materielle Prüfungspflicht auch dem Richter. c) Im vorliegenden Fall trat die Verwaltung auf die Neuanmeldung vom März 1979 ein und nahm in der Folge verschiedene Abklärungen vor. Nach dem Gesagten ist es nicht Sache des Eidg. Versicherungsgerichts zu beurteilen, ob die Verwaltung die Eintretensfrage richtig beantwortete oder ob sie gemäss Schreiben des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 10. August 1979 auf Nichteintreten hätte erkennen sollen. Hingegen hat das Gericht zu prüfen, ob im Zeitraum zwischen der ersten (23. September 1977) und der zweiten Verfügung (24. April 1980) eine Änderung des Invaliditätsgrades eingetreten ist und ob dieser im April 1980 rentenbegründendes Ausmass erreichte.

3. a) Das erste Rentengesuch wurde u.a. mit der Begründung abgewiesen, es liege kein wirtschaftlicher Härtefall vor. Wie in Erw. 1 in fine hievor dargetan wurde, hatte die Verwaltung bei der Berechnung des Härtefalles auch einen Teil des elterlichen Einkommens zu berücksichtigen. Mit Erreichen der Volljährigkeit am 22. Februar 1979 trat für die Beschwerdeführerin insofern eine neue Lage ein, als der Härtefall nunmehr allein aufgrund ihrer eigenen finanziellen Situation zu beurteilen ist. Diese Veränderung betrifft indessen nicht den Invaliditätsgrad als solchen, sondern bloss die wirtschaftliche Härte. Obwohl Art. 87 Abs. 3 IVV dem Wortlaut nach nur von der Veränderung des Invaliditätsgrades spricht, muss im Rahmen einer Neuanmeldung nach vorangegangener Rentenverweigerung auch dann eine Überprüfung des Rentenanspruchs möglich sein, wenn sich - bei gleich bleibendem Invaliditätsgrad - etwas Relevantes hinsichtlich der wirtschaftlichen Härte änderte. Darum hat das Eidg. Versicherungsgericht entschieden, dass Art. 87 Abs. 3 und 4 IVV analog anzuwenden

und ein solcher Sachverhalt gleich zu behandeln ist wie die Änderung des Invaliditätsgrades (nicht veröffentlichtes Urteil Huber vom 14. Dezember 1982). Im vorliegenden Fall ist aber nicht die wirtschaftliche Härte, sondern die Höhe des Invaliditätsgrades streitig. Deshalb kommt der eben erwähnten Änderung der Härtefallberechnungsart keine praktische Bedeutung zu. Anders verhielte es sich allerdings, wenn für die Beschwerdeführerin auch im Zeitraum ab Erreichen der Volljährigkeit bis zum Erlass der angefochtenen Rentenverfügung eine unter 50% liegende, aber mindestens 33 1/3% betragende Invalidität anzunehmen wäre. b) Zu einer Änderung des Invaliditätsgrades Anlass geben kann einerseits eine wesentliche Verbesserung oder Verschlechterung des Gesundheitszustandes mit entsprechender Beeinflussung der Erwerbsfähigkeit und anderseits eine erhebliche Veränderung der erwerblichen Auswirkungen eines an sich gleich gebliebenen Gesundheitsschadens (BGE 107 V 221 Erw. 2 mit Hinweisen). Ist die Invalidität nach der Einkommensvergleichsmethode gemäss Art. 28 Abs. 2 IVG zu bemessen, so kann jede Änderung eines der beiden Vergleichseinkommen zu einer für den Anspruch erheblichen Erhöhung oder Verringerung des Invaliditätsgrades führen. Der Beschwerdeführerin ist darin beizupflichten, dass aufgrund der eingeholten Arztberichte ein gleich gebliebener Gesundheitszustand angenommen werden muss. Hingegen erfolgte im massgeblichen Vergleichszeitraum beim hypothetischen Einkommen ohne Invalidität eine Anpassung. Da die Beschwerdeführerin wegen der Invalidität keine zureichenden beruflichen Kenntnisse erwerben konnte, ist von den Ansätzen gemäss Art. 26 Abs. 1 IVV auszugehen. Während sich das durchschnittliche Einkommen nach der Lohn- und Gehaltserhebung des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit 1977 auf Fr. 27'000.– belief und der Beschwerdeführerin davon 70%, d.h. Fr. 18'900.– anzurechnen waren, betrug es im Zeitpunkt der streitigen Verfügung Fr. 32'000.– bzw. - da die Beschwerdeführerin mittlerweile das 21. Altersjahr vollendet hatte - 80% davon, also Fr. 25'600.–. 1977 nahm die Verwaltung ein Invalideneinkommen von Fr. 10'410.40 im Jahr bei einem Stundenlohn von Fr. 4.55 (den die Beschwerdeführerin 1976 bei der Migros erzielt hatte) sowie einer Arbeitszeit von 44 Wochenstunden an, woraus sie - verglichen mit dem hypothetischen Valideneinkommen (Fr. 18'900.–) - einen Invaliditätsgrad von 44,91% ermittelte. Angesichts der Stellungnahmen von Dr. W.

und Dr. R., welche 1979 übereinstimmend die Zumutbarkeit von Arbeit wesentlich anders beurteilten als 1977 Dr. S., kann für den Zeitpunkt der streitigen Kassenverfügung bei der Berechnung des erzielbaren Invalideneinkommens kaum von einer 44-Stunden-Woche ausgegangen werden. Die Verwaltung tat dies denn auch nicht; ihrer ersten, vorläufigen Rechnung legte sie 1979 eine Halbtagstätigkeit zugrunde und übernahm beim Stundenlohn unverändert den Ansatz aus dem Jahre 1977 (Fr. 4.55), was ein Invalideneinkommen von jährlich Fr. 5205.20 ergab. Bei der Beschlussfassung am 3. Januar 1980 setzte die Invalidenversicherungs-Kommission dann aber Fr. 10'000.– bis Fr. 10'500.– ein, wobei aus den Akten nicht hervorgeht, ob die Annahme einer höheren Wochenstundenleistung und/oder eines höheren Stundenlohnes zu diesen Beträgen führte. Hinzu kommt, dass die Invalidenversicherungs-Kommission dieses Invalideneinkommen mit einem - bezogen auf das Alter der Beschwerdeführerin im Verfügungszeitpunkt - nicht nach den Regeln des Art. 26 Abs. 1 IVV errechneten Valideneinkommen verglich. Mit Recht weist daher die Ausgleichskasse in ihrer Stellungnahme zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde darauf hin, das der Beschwerdeführerin zumutbare Invalideneinkommen und der Invaliditätsgrad seien ungenügend abgeklärt. Aufgrund der jetzigen Aktenlage kann somit nicht beurteilt werden, ob der Invaliditätsgrad seit der ersten Verfügung vom 23. September 1977 eine für den Rentenanspruch erhebliche Veränderung erfuhr und ob der Beschwerdeführerin im Zeitpunkt der zweiten Verfügung (24. April 1980) eine halbe oder eine ganze Invalidenrente zustand. Anderseits kann aber auch nicht mit Sicherheit gesagt

werden, dass der Invaliditätsgrad sich im massgeblichen Zeitraum nicht veränderte. Die Sache ist daher zur Vornahme ergänzender Abklärungen und zu neuer Verfügung an die Verwaltung zurückzuweisen.

4. Bei der Festlegung des Beginns der am 24. April 1980 zugesprochenen Rente stützte sich die Verwaltung auf Art. 88bis Abs. 1 lit. c IVV. Wie bereits erwähnt wurde (Erw. 1b hievor), ist diese Vorschrift hier nicht anwendbar. Im Rahmen ihrer Neuabklärung wird die Verwaltung zu berücksichtigen haben, dass für den rückwirkenden Rentenbeginn bei einer Neuanmeldung Art. 48 Abs. 2 IVG massgebend ist (BGE 98 V 103 Erw. 4, BGE 97 V 59 Erw. 2; nicht veröffentlichte Urteile Mettler vom 13. März 1981 und Miéville vom 10. Juni 1977), wobei selbstverständlich in dem nach dieser Bestimmung ermittelten Zeitpunkt die Voraussetzungen des Art. 29 Abs. 1 IVG erfüllt sein müssen; sodann kann die

volle Ausschöpfung der zwölf Monate gemäss Art. 48 Abs. 2 IVG nur in Betracht kommen, wenn die frühere rentenverweigernde Verfügung mindestens zwölf Monate vor der Neuanmeldung liegt (BGE 97 V 59 Erw. 1; nicht veröffentlichte Urteile Zahnd vom 7. September 1978 und Kunz vom 10. Februar 1978), was im Falle der Beschwerdeführerin allerdings klarerweise zutrifft.

5. (Kostenpunkt.)

Dispositiv

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, dass der Entscheid der Kantonalen Rekurskommission für die Ausgleichskassen Basel-Stadt vom 18. September 1980 und die Kassenverfügung vom 24. April 1980 aufgehoben werden und die Sache an die Ausgleichskasse Basel-Stadt zurückgewiesen wird, damit sie, nach erfolgter Abklärung im Sinne der Erwägungen, über den Rentenanspruch neu verfüge.